

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



“Mapeo de procesos (actuales y mejorados) e implementación de una aplicación informática web responsive como soporte tecnológico a los procesos mejorados para enfrentar el inoportuno desplazamiento de cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos de la Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú durante el periodo 2015-2017”

**Trabajo de Investigación para optar el grado de Magíster en
Gobierno y Políticas Públicas**

AUTOR

Ing. Luis Marco Antonio TEJADA MONTAÑEZ

ASESOR

Magíster Leonidas Lucas RAMOS MORALES

JURADO

Magíster Milos Richard LAU BARBA

Magíster Rafael Alberto MIRANDA AYALA

LIMA - PERÚ

2020

Índice

Resumen ejecutivo.....	9
Abstract.....	10
Introducción.....	11
Capítulo I: Definición y descripción del problema	16
1.1 Redacción formal del problema.....	16
1.1.1 Definición del problema	16
1.1.2 Descripción.....	17
1.2 Marco conceptual del problema	18
1.2.1 Inoportuno.....	18
1.2.2 Desplazamiento de Cargo en la PNP.....	18
1.3 Arquitectura del problema	19
1.3.1 Modelo actual.....	19
1.3.1.1 División de Movimiento de Recursos Humanos (DIVMRH)....	21
1.3.1.2 DdP- Requerimiento de Personal (funciones).....	23
1.3.1.3 DdP- Actual-Indemnización de Gasto de Viaje (IGV/funciones)	24
1.3.1.4 DdP- Actual-Desplazamiento de Oficiales (según flujo de	
documentos/funciones).....	27
1.3.1.5 DdP-Actual-Desplazamiento de Oficiales (según el manual de	
gestión/funciones).....	29
1.3.1.6 DdP-Actual-Desplazamiento de Sub Oficiales (según el manual	
de gestión/funciones).....	32
1.3.2 Acerca de lo inoportuno (demora) en el Desplazamiento de Cargo	
actual.....	33
1.3.3 Análisis estadístico de los datos del periodo 2015-2017.....	34
1.4 Marco institucional y normativo del problema.....	37
1.4.1 Marco Institucional	37
1.4.2 Marco normativo.....	40
1.4.3 Políticas públicas generales	40
1.4.4 Políticas públicas específicas.....	40
Capítulo II: Causas del Problema.....	41
2.1 Marco teórico	41
2.2 Causas del problema	42
2.2.1 Proceso de Desplazamiento de Cargo obsoleto (criterio funcional)	
42	
2.2.2 Procedimiento sin plazo máximo definido.....	43
2.2.3 Procedimiento administrativo centralizado.....	43

2.2.4	Expedientes incompletos.....	44
2.2.5	Procedimiento administrativo obsoleto (criterio administrativo)	45
2.2.6	Cultura Burocrática	45
2.2.7	Resistencia al cambio en la PNP	46
2.3	Árbol de problema.....	47
Capítulo III:	Diseño del prototipo	48
3.1	Análisis de las causas del problema	48
3.2	El problema reformulado.....	49
3.3	El desafío de innovación.....	50
3.4	Problema reformulado y desafío de innovación	50
3.5	Generación y priorización de nuevas ideas	52
3.6	Conceptualización de nuevas ideas.....	52
3.7	Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación	53
3.7.1	Experiencia 1: Mapeo de Procesos de la División de Control de Recursos Humanos.....	56
3.7.2	Experiencia 2: Mapeo de Procesos de la División de Altas, Bajas y Licencias	61
3.7.3	Experiencia 3: Mapeo de Procesos de la División de Producción de Planillas.....	65
3.8	Diseño y testeo del prototipo	68
3.9	Concepto final de innovación.....	72
3.10	Prototipo final de innovación.....	74
3.10.1	Descripción del prototipo final: Proceso mejorado de Desplazamiento de Cargo.....	76
3.10.2	Descripción del prototipo final: Prototipo de Aplicación Informática Web Responsive para Desplazamiento de Cargo (DdC).....	81
Capítulo IV:	Análisis de la deseabilidad, factibilidad y viabilidad del prototipo .	92
4.1	Análisis de deseabilidad	92
4.2	Análisis de factibilidad.....	99
4.3	Análisis de viabilidad.....	100
4.3.1	Análisis de los datos procesados del periodo 2018.....	102
4.3.2	Análisis estadístico de los datos del periodo 2018	103
4.4	Acerca de garantizar la sostenibilidad de la intervención en el tiempo .	106
Conclusiones.....		107
Bibliografía		111
ANEXOS		114
Anexo 1:	Tema de interés “Inoportunidad del Desplazamiento de Cargo de Personal PNP en el periodo 2015-2017”	114
Anexo 2:	Cadena de valor del Desplazamiento de Cargo	116

Anexo 3: Organigrama PNP al 2018.....	118
Anexo 4: Organigrama DIRREHUM que contiene a la DIVMRH	119
Anexo 5: Acciones de desplazamiento de cargo	119
Anexo 6: Matriz de Consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema	121
Anexo 7: Árbol de problemas.....	122
Anexo 8: Elementos del problema a nivel de producto	122
Anexo 9: Evidencia: Requisitos para el Desplazamiento de Cargo	122
Anexo 10: Evidencia: Directiva del desplazamiento de Cargo.....	123
Anexo 11: Criterios de costo-beneficio	127
Anexo 12: Aplicación Web Responsive de Desplazamiento de Cargo (impresión de pantalla)	127
Anexo 13: Metodologías y estándares usados	127
Anexo 14: Software utilizado	128
Anexo 15: Conceptos de análisis y diseño aplicados a la AIWR	128
Anexo 16: Pruebas proyectadas de la Aplicación Informática Web Responsive.....	128
Anexo 17: 7 procesos técnicos de la Ley de Carrera Policial	128
Anexo 18: Resumen ejecutivo ampliado.....	129

Lista de Tablas

Tabla 1: Duración promedio (en días) del Desplazamiento de Cargo en 2015-2017	35
Tabla 2: Indicadores estadísticos periodo 2015-2017	36
Tabla 3: Marco normativo asociado al problema público de tipo técnico.....	37
Tabla 4: Políticas públicas específicas frente al problema identificado	40
Tabla 5: Causas que generaron el problema	47
Tabla 6: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema público	48
Tabla 7: Problema reformulado	49
Tabla 8: Desafío de innovación	50
Tabla 9: Componentes del desafío de innovación.....	52
Tabla 10: Experiencias previas consideradas en este desafío de innovación ..	53
Tabla 11: Experiencia 1, cuadro comparativo antes-después (fuente: DIRREHUM).....	60
Tabla 12: Experiencia 2, cuadro comparativo antes-después (fuente: DIRREHUM).....	65
Tabla 13: Experiencia 3, cuadro comparativo antes-después (fuente: DIRREHUM).....	68
Tabla 14: Descripciones de los conceptos del desafío de innovación para la solución de alto perfil.....	73
Tabla 15: Aspectos actuales y propuestos del “proceso mejorado” propuesto	76

Tabla 16: Categorías y desafíos de innovación para el “proceso mejorado” planteados por Gerencia	77
Tabla 17: Ficha del proceso mejorado de Desplazamiento de Cargo	80
Tabla 18: Aspectos actuales y propuestos de la AIWR propuesta	82
Tabla 19: Categorías y desafíos de innovación para la AIWR planteados por Gerencia.....	83
Tabla 20: Ficha de Caso de Uso de Negocio “Desplazamiento de Oficiales” ..	86
Tabla 21: Ficha de Caso de Uso de Negocio “Desplazamiento de Sub Oficiales”	87
Tabla 22: Roles dentro de la Aplicación Informática Web Responsive	89
Tabla 23: Clasificación de actores por su relevancia	97
Tabla 24: Duración promedio (en días) de una operación de Desplazamiento de Cargo en 2018.....	104
Tabla 25: Indicadores estadísticos periodo 2018	105

Lista de Figuras

Figura 1. Diagrama de Procesos DIVMRH, actual (fuente: EDO/DIRREHUM)	22
Figura 2. Requerimiento de Personal, actual (fuente: EDO/DIRREHUM)	24
Figura 3. DdP actual, Requerimiento de Personal (fuente: EDO/DIRREHUM)	26
Figura 4. DdP Desplazamiento de Oficiales (s/d, actual) (fuente: EDO/DIRREHUM).....	29
Figura 5. DdP Movimiento de Oficiales según manual de gestión, actual (fuente: EDO/DIRREHUM)	31
Figura 6. Nivel 1, Movimiento de Sub Oficiales según manual de gestión, actual (fuente: EDO / DIRREHUM)	33
Figura 7: Duración promedio (en días) del Desplazamiento de Cargo en 2015-2017	35
Figura 8: Modelo de Osterwalder aplicado al “Mapeo de procesos (actuales y mejorados)”	52
Figura 9: Modelo de Osterwalder aplicado al “Implementación de una AIWR como soporte tecnológico para los procesos mejorados”	53
Figura 10: DdP nivel 0 de la División de Control de Recursos Humanos (antes de intervención).....	57
Figura 11: DCUN, DIVCRH, actual.....	58
Figura 12: DdP nivel 0 de la División de Control de Recursos Humanos (después de intervención)	59
Figura 13: DCUN, DIVCRH, nuevo	60
Figura 14: DdP nivel 0 de la División de Altas, Bajas y Licencias (antes de intervención).....	62
Figura 15: DdP nivel 0 de la División de Altas, Bajas y Licencias (después de intervención).....	64
Figura 16: DdP nivel 0 de la División de Producción de Planillas (antes intervención).....	66
Figura 17: Nuevos procesos de Planillas (después de la intervención)	67
Figura 18: Mapa de procesos preliminar del proyecto de innovación (fuente: DIRREHUM).....	70
Figura 19: Diagrama del proceso mejorado para el Desplazamiento de Cargo	79

Figura 20: Nuevo proceso de Desplazamiento de Cargo (componente 1 del proyecto de innovación)	85
Figura 21: CUN para el proceso mejorado de Desplazamiento de Cargo.....	86
Figura 22: Vista esquemática de las zonas de actuación de la Aplicación Informática Web Responsive.....	88
Figura 23: Vista esquemática de los roles dentro de la Aplicación Informática Web Responsive	89
Figura 24: CUDS de contexto de la AIWR-SISGECAR	91
Figura 25: Infraestructura de procesamiento de datos mínima necesaria para la AIWR.....	91
Figura 26: Concepto teórico para determinación de relevancia (metodología Marco Lógico).....	96
Figura 27: Duración promedio de una operación de Desplazamiento de Cargo en 2018	104
Figura 28: Gráfico comparativo antes-después de la intervención.....	105
Figura 29: Presupuesto global PNP asociado al proyecto de innovación (fuente: MEF, consulta amigable).....	116
Figura 30: Presupuesto a nivel de proyecto asociado al proyecto de innovación (fuente: MEF, consulta amigable).....	117
Figura 31: Evolución: Reducción de delitos y faltas (fuente: PNP).....	117
Figura 32: Tasa de victimización por persona (fuente: Encuesta nacional de Programas Presupuestales).....	117
Figura 33: Árbol del problema	122

Lista de siglas y acrónimos

Abreviación	Significado
AFP	Administradora de Fondos de Pensiones
AIRHSP	Aplicativo Informático de Recursos Humanos del Sector Público
AIWR	Aplicación Informática Web Responsive. Es un conjunto de programas de computadora que corren en sitios Web de la Internet. Estos programas pueden ser accedidos en Internet desde computadoras, teléfonos inteligentes y tabletas electrónicas
ARD	Operaciones de Desplazamiento de Cargo: Asignación, Reasignación, Destaque
BN	Banco de la Nación
BPM	Business Process Management. Estándar internacional para la gestión por procesos
BPMN	Business Process Management Notation. Estándar internacional para la representación de procesos
BSP	Business System Planning. Es un método de análisis definición y diseño de la arquitectura de datos a nivel corporativo. Contiene una técnica para transformar funciones en procesos
CAS	Contrato Administrativo de Servicios
CuN	Caso de Uso de negocio
DdC	Desplazamiento de Cargo
DdP	Diagrama de Proceso

Abreviación	Significado
DEPOFI	Departamento de Oficiales, de la DIVMRH
DEPSOFI	Departamento de Sub Oficiales, de la DIVMRH
DIRREHUM	Dirección de Recursos Humanos
DIVMOPER	División de Movimiento de Personal
DIVMRH	División de Movimiento de Recursos Humanos
EDO	Equipo de Desarrollo Organizacional
GC	Guardia Civil
GR	Guardia Republicana
GxP	Gestión por Procesos
IBM	International Business Machines, empresa norteamericana dedicada a la fabricación de productos y servicios tecnológicos
IGV	Indemnización por Gastos de Viaje
LMGP	Ley de Modernización de la Gestión Pública
MAPRO	Manual de Procedimientos (policiales administrativos)
MCPP	Módulo de Carga de Planilla de Pagos
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MININTER	Ministerio del Interior
MININTER	Ministerio del Interior
MOF	Manual de Organización y Funciones
NTP	Norma Técnica Peruana
OFAD	Oficina de Administración
OFITIC	Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicaciones
ONP	Oficina de Normalización Previsional
PAMOID	Programa de Alto Mando de Orden Interno y Desarrollo Nacional
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PIDE	Plataforma nacional de Interoperabilidad del Estado peruano
PIM	Presupuesto Institucional Modificado
PIP	Policía de Investigaciones del Perú
PJ	Poder Judicial
PNP	Policía Nacional del Perú
PNSC	Plan Nacional de Seguridad Ciudadana
PNSC	Plan Nacional de Seguridad Ciudadana
RM	Resolución Ministerial
SAPOL	Sanidad Policial
SCRUM	Metodología de desarrollo de software ágil
SDO	Sección de Desarrollo Organizacional
SECEJE	Secretaría Ejecutiva de la PNP (rige todos los órganos administrativos)
SGP	Secretaría de Gestión Pública
SISGECAR	Sistema de Gestión de la Carrera Policial, mencionado en la ley de la carrera policial como el soporte tecnológico para los 7 procesos técnicos
SIWARH	Sistema Web de Administración de Recursos Humanos
SUNAT	Superintendencia de Administración Tributaria
UML	Unified Modeling Language. Estándar internacional para el modelado de sistemas de información

Resumen ejecutivo

En el marco del proyecto de innovación desarrollado como trabajo aplicado en la Escuela de Gobierno y de Políticas de la PUCP, se identificó el problema público de tipo técnico “Inoportuno Desplazamiento de Cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú durante el periodo 2015-2017”. A causa de esta intervención, desde el año 2018 se viene implementando progresivamente a nivel nacional el prototipo de innovación final, enfocado en generar valor público en los beneficiarios del servicio, de forma que la institución se beneficie con el uso eficiente de sus recursos (en las operaciones policiales) y el ciudadano beneficiario (efectivo policial) disfrute de un proceso de Desplazamiento de Cargo simple y efectivo, que conlleve el mínimo esfuerzo posible.

Para solucionar el problema público siguiendo la metodología PUCP (2019) se procedió a desarrollar un prototipo de alta resolución para eliminar (o mitigar en el mayor grado posible) el problema con los recursos disponibles y aportar positivamente a la realización de las operaciones policiales. El prototipo final de innovación obtenido fue validado por los involucrados desde el punto de vista de su deseabilidad, factibilidad, viabilidad y garantizar su sostenibilidad en el tiempo. Después de las validaciones mencionadas se procedió a implementar el prototipo final de innovación y a entregarlo al órgano encargado de su despliegue e implementación progresiva a nivel nacional.

Con datos del 2018, fecha posterior a la entrega del prototipo de innovación, se evidencia sensible mejora en la “oportunidad” del Desplazamiento de Cargo.

Palabras clave: problema público técnico, gestión por procesos, simplificación administrativa, tecnología, PNP.

Abstract

Within the framework of the innovation project developed as work applied at the School of Government and Policy of the PUCP, the public problem of technical type "Untimely Displacement of Charge in the Human Resources Movement Division belonging to the National Police of Peru during the period 2015-2017" was identified. Because of this intervention, since 2018 the prototype of final innovation has been progressively implemented at the national level, focused on generating public value in the beneficiaries of the service, so that the institution benefits from the efficient use of its resources (in police operations) and the beneficiary citizen (police officer) enjoys a simple and effective Cargo Displacement process, which involves as little effort as possible

To solve the public problem following the PUCP methodology (2019) a high-resolution prototype was developed to eliminate (or mitigate to the greatest extent possible) the problem with available resources and contribute positively to the conduct of police operations. The final prototype of innovation obtained was validated by those involved from the point of view of its desirability, feasibility, viability and ensuring its sustainability over time. After the above validations, the final prototype of innovation was implemented and delivered to the body responsible for its deployment and progressive implementation at the national level.

With data from 2018, the date after the delivery of the innovation prototype, there is evidence of a noticeable improvement in the "opportunity" of the Cargo Displacement.

Keywords: technical public problem, process management, administrative simplification, technology, PNP.

Introducción

Este proyecto de innovación fue realizado para la Policía Nacional del Perú (PNP) y específicamente para la División de Movimiento de Recursos Humanos (DIVMRH¹ ex DIVMOPER) que a su vez pertenece a la Dirección de Recursos Humanos (DIRREHUM). Esta División es parte importante de la gestión administrativa de la PNP y se encuentra físicamente en el distrito del Rímac, Lima Metropolitana (para más información ver “Anexo 3: Organigrama PNP al 2018” y “Anexo 4: Organigrama DIRREHUM que contiene a la DIVMRH”). Desde el punto de vista normativo, la situación y carrera policial esta normada por el DL N° 1149, aplicable para personal policial de armas, personal policial de servicio y personal policial civil. En la implementación del DL N° 1149 a través del DS N° 016-2013-IN, en su Título II, capítulo I, artículo 11, define los 7 procesos técnicos de la Carrera Policial: a) inicio de carrera, b) capacitación, especialización, actualización y perfeccionamiento, c) empleo y cargo (Desplazamiento de Cargo), d) evaluación de desempeño, e) incentivos, f) ascensos y, g) término de carrera. Uno de los procesos técnicos con el que el personal policial interactúa más frecuentemente es el “proceso técnico de empleo y cargo”. Entre otras cosas, este proceso técnico se encarga de reasignar personal policial a todas las Unidades PNP cada comienzo de año, como parte de otro proceso mayor denominado “renovación de cuadros”. La “renovación de cuadros” se realiza todos los años de forma obligatoria según la normativa vigente a la fecha de ejecución. En muchos casos esta “renovación de cuadros” puede ser masiva, sobre todo cuando los cadetes (oficiales) y alumnos (suboficiales) salen de sus respectivos centros de formación policial.

Desde el punto de vista administrativo, entendido como la ejecución práctica de la normativa vigente, según el DL N° 1276, artículo 68, primer párrafo, Ley de la Policía Nacional del Perú, la División de Movimiento de Recursos Humanos (DIVMRH) “es la unidad orgánica responsable de organizar, ejecutar y controlar los procesos técnicos de asignación, reasignación, destacados y permutas del personal policial y civil de la Policía Nacional del Perú, de acuerdo a la normatividad vigente”. Esta División “depende de la Dirección de Recursos Humanos y está a cargo de un Oficial Superior de Armas de la Policía Nacional del Perú en situación de actividad, en el grado de Coronel”. Según el DL N° 1276, artículo 68, inciso 1, Ley de la Policía Nacional del Perú, la División de Movimiento de Recursos Humanos tiene la responsabilidad de “Organizar, ejecutar y controlar los procesos técnicos de asignación, reasignación, destacados y permutas de los Oficiales y Suboficiales de Armas y de Servicios; así como, del personal civil de la Policía Nacional del Perú, de acuerdo a la normatividad vigente”. Estos procesos técnicos de asignación, reasignación, destacados y permutas se definen en la “Ley de la Carrera Policial” como “acciones de desplazamiento de cargo”. A lo largo del documento abreviaremos el Desplazamiento de Cargo como “DdC”. Para este proyecto de innovación la División de Movimiento de Recursos Humanos se circunscribe al proceso técnico “empleo y cargo”.

¹ Ver DS 026-2017-IN, artículo 76, que da nuevo nombre a la ex DIVMOPER.

El problema público de tipo técnico identificado en la División de Movimiento de Recursos Humanos, que dio origen a este proyecto de innovación, fue el “inoportuno Desplazamiento de Cargo”, entendiendo inoportuno como la “demora en la ejecución del Desplazamiento de Cargo del personal policial más allá de lo esperado”, expresado en días de demora. Esta inoportunidad fue evidenciada cuando se calculó el tiempo promedio en que se resolvía un Desplazamiento de Cargo en el periodo 2015-2017, dando como resultados números de días de 2 y hasta 3 dígitos en algunos periodos. Esta inoportunidad afecta negativamente el movimiento de personal policial de sus unidades origen hacia sus unidades destino, y por lo tanto a las operaciones policiales implicadas en el proceso. Adicionalmente, en el caso de permutas (una causal de Desplazamiento de Cargo), la División de Movimiento de Recursos Humanos, debido a la inoportunidad (demora) incurría en infracciones administrativas y legales contra al personal policial y los involucrados en el proceso. Un problema publico asociado al Desplazamiento de Cargo (en este caso), fue que la División de Movimiento de Recursos Humanos no cumplía con aplicar la política de Estado de “Modernización de la Gestión Pública al 2021” emitidas por la Presidencia del Consejo de Ministros a través de su Secretaría de Gestión Pública, siendo esta política de cumplimiento obligatorio para todas las instituciones del Estado, incluida la Policía Nacional del Perú. La no aplicación de esta política pública, a través de la gestión por procesos, simplificación administrativa y uso intensivo de la tecnología para las operaciones en el Estado; hacían ineficiente al proceso de Desplazamiento de Cargo. El problema del inoportuno Desplazamiento de Cargo, ausencia de gestión por procesos, ausencia de simplificación administrativa, ausencia de uso intensivo de la tecnología disponible para las operaciones administrativas, afectaban negativamente al movimiento de personal policial y por tanto a las operaciones policiales, que tienen impacto directo en la ciudadanía peruana.

Para entender la arquitectura del problema público de tipo técnico, identificar elementos susceptibles a medición para cuantificar el problema y proponer una solución, se estudiaron 3 dimensiones: dimensión de gestión por procesos en el Desplazamiento de Cargo, dimensión de tiempo máximo para un proceso de Desplazamiento de Cargo y finalmente dimensión del funcionamiento del proceso de Desplazamiento de Cargo.

Respecto a la dimensión de gestión por procesos en el Desplazamiento de Cargo, se analizaron los documentos que ingresan y salen de la División de Movimiento de Recursos Humanos, se realizó el mapeo de procesos y actividades actuales, con técnicas de ingeniería de sistemas, dando como resultado el mapa de procesos actuales (vigentes antes de la intervención) de la División. Respecto a la dimensión del tiempo máximo para un proceso de Desplazamiento de Cargo, se identificaron las fuentes de datos disponibles y confiables, se transformaron los datos para su análisis, se determinó el tiempo promedio (expresado en días) que dura un proceso de Desplazamiento de Cargo en el periodo 2015-2017 y finalmente debido a la alta sensibilidad de los datos y sus cálculos, se filtraron los datos que deberían aparecer en este proyecto de innovación, datos aprobados por la Gerencia (general de armas). Respecto al funcionamiento del proceso de Desplazamiento de Cargo se analizó su funcionamiento para determinar si era centralizado, descentralizado, concentrado o desconcentrado, llegándose a la conclusión que la toma de

decisiones y su funcionamiento es centralizado, físicamente en la División de Movimiento de Recursos Humanos en el distrito del Rímac, provincia y departamento de Lima.

La metodología utilizada para describir la arquitectura del problema fue la descrita en PUCP (2019) que tuvo como síntesis la creación del “Anexo 6: Matriz de Consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema” y como complementos: la NTP definida por la Secretaría de Gestión Pública (SGP) de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) para la implementación de la Gestión por Procesos (GxP) en las entidades del Estado peruano, los criterios de la Ley de Modernización de la Gestión Pública (LMGP) y herramientas de ingeniería de sistemas.

La causas del problema público de tipo técnico, el mismo que dificultaba las operaciones policiales, fueron: que el proceso de Desplazamiento de Cargo era obsoleto (desde el punto de vista de su funcionamiento), el Desplazamiento de Cargo no tenía un plazo máximo definido, la ejecución del Desplazamiento de Cargo era centralizada, los expedientes de Desplazamiento de Cargo llegaban incompletos, el procedimiento (desde el punto de vista administrativo) de Desplazamiento de Cargo era obsoleto, la cultura burocrática y la resistencia al cambio.

Respecto al proceso de Desplazamiento de Cargo obsoleto, desde el punto de vista de procesos, eran un conjunto de funciones aisladas y con actividades repetitivas, que lo hacían ineficiente en el uso del tiempo, personal y esfuerzo (cantidad de actividades para completar el proceso). Respecto a que el Desplazamiento de Cargo no tenía un plazo máximo definido, este hecho permitía en algunos casos que un Desplazamiento de Cargo demorara meses lo que afectaba no solo las operaciones policiales sino en algunos casos los derechos del personal policial. Respecto a la ejecución del Desplazamiento de Cargo tanto la toma de decisiones (válido para instituciones castrenses y jerarquizadas) y su ejecución era centralizada. Respecto a que los expedientes de Desplazamiento de Cargo llegaban incompletos, este hecho se daba porque no había una clara definición de que documentos se necesita para un Desplazamiento de Cargo. Respecto a que el procedimiento (desde el punto de vista administrativo) de Desplazamiento de Cargo era obsoleto, este hecho se daba porque los criterios para los ascensos en la PNP, que es ejecutado a través del Desplazamiento de Cargo, todos los años sufren cambios, y estos cambios deben reflejarse en el procedimiento administrativo. Respecto a la cultura burocrática en el Desplazamiento de Cargo, este hecho se daba por todo lo anterior: proceso con actividades repetitivas, alta rotación del personal en la División de Movimiento de Recursos Humanos, tiempo para el proceso indefinido y la asignación de más de una persona con diferentes criterios para el mismo trabajo. Respecto a resistencia al cambio, se daba porque en las instituciones castrenses y jerarquizadas el personal antiguo casi siempre prefiere trabajar con los procedimientos que perciben como correctos para evitar la desaprobación de sus superiores.

El desafío de innovación se focalizo en modernizar el Desplazamiento de Cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos, para lograr mayor

eficiencia en sus procesos internos, su funcionamiento administrativo y así contribuir a la mejora de las operaciones policiales.

El concepto de innovación empleado para modernizar el proceso de Desplazamiento de Cargo y así contribuir a la mejora de las operaciones policiales fue el STEAM que según la PUCP (2019, pág. 41), proviene de las palabras inglesas “ciencia, tecnología, Ingeniería, arte y matemática”, un enfoque “transdisciplinar encaminado a la resolución de problemas concretos”. Para el concepto de innovación se emplearon conceptos académicos de: decisiones públicas, estadística, innovación en el sector público, gestión por procesos, comunicación estratégica e ingeniería de sistemas,

El prototipo de innovación según la PUCP (2019), puede ser clasificado como: “innovación del producto” (en este caso el servicio de Desplazamiento de Cargo que ofrece la División de Movimiento de Recursos Humanos a toda la PNP) porque el proceso interno fue mejorado para ser más eficiente (oportunos desde el punto de vista de su duración en días), “innovación del proceso de producción” porque todas las actividades han sido racionalizadas de tal forma que no hay actividades que no aporten valor ni actividades repetidas (duplicidad de actividades), “innovación de la distribución” porque permitirá que los involucrados interactúen en tiempo real y a nivel nacional y finalmente “innovación en la organización” porque el nuevo proceso mantendrá administrativamente la toma de decisiones centralizada (deseable para instituciones castrenses y jerarquizadas) pero su ejecución será descentralizada distribuyendo la carga de trabajo entre todos los involucrados.

El prototipo de innovación tiene 2 componentes que se complementan mutuamente: 1) el mapeo de procesos actuales y mejorados del Desplazamiento de Cargo; y 2) la implementación de una aplicación informática Web Responsive como soporte tecnológico a los procesos mejorados. El criterio aplicado para estos 2 componentes es lograr en el mayor grado posible la contribución de las operaciones policiales.

El componente de “mapeo de procesos actuales y mejorados” consistió en caracterizar los procesos actuales, optimizarlos y caracterizar los procesos mejorados de forma que involucre a las unidades origen y destino, para modernizar el proceso de Desplazamiento de Cargo, teniendo como valor agregado la reducción de la cantidad de actividades necesarias para su finalización y su duración expresada en tiempo (días). Este componente asegura que no se requiera “más trabajo o ejecución de más actividades” del trabajador. Para concretarse este componente requirió el compromiso de la Gerencia de la DIRREHUM.

El componente de “implementación de una Aplicación Informática Web Responsive (AIWR) como soporte tecnológico a los procesos mejorados”, consistió en el desarrollo de una aplicación informática accesible desde internet y desde casi cualquier dispositivo (computadoras, teléfonos inteligentes y tabletas electrónicas) que serían utilizadas por las unidades origen y destino para modernizar el proceso de Desplazamiento de Cargo y como su soporte tecnológico, y de esta forma asegurar que la toma de decisiones sea centralizada y su ejecución sea desconcentrada. Como valor agregado este componente monitorea la duración del proceso y posibilita que los involucrados

puedan trabajar incluso desde sus teléfonos inteligentes. Los Usuarios (personal policial encargado de llevar a cabo el proceso de Desplazamiento de Cargo) no requieren ninguna formación especial para interactuar con la AIWR. Para concretarse este componente requirió el compromiso de la Gerencia.

Para más detalle a continuación, encontrará los capítulos de: I) Definición y descripción del problema; II) Causas del problema; III) Diseño del prototipo; y el capítulo IV) Análisis de la deseabilidad, factibilidad y viabilidad del prototipo.



Capítulo I: Definición y descripción del problema

1.1 Redacción formal del problema

“Inoportuno Desplazamiento de Cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos de la Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú durante el periodo 2015-2017”.

1.1.1 Definición del problema

Para efectos de este proyecto de innovación, el problema público de tipo técnico ha sido planteado como el “Inoportuno Desplazamiento de Cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos dentro de la Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú durante el periodo 2015-2017”. Lo que se conoce como “Desplazamiento de Cargo” en la PNP es similar a lo que se llama en las empresas privadas “movimiento de personal”.

El problema se define como “inoportuno”, porque a pesar que no hay un plazo perentorio para la resolución del “desplazamiento de cargo” existen debilidades en el funcionamiento interno de la DIVMRH como: que en algunos casos la resolución de un desplazamiento de cargo demora meses (o nunca se resuelve), muchas veces no se registran todos los desplazamientos de cargo, muchos desplazamientos de cargo se hacen “en el día” debido a que son solicitudes políticas o de otros poderes del estado sobrecargando actividades, los suboficiales y técnicos de armas que conocen el trabajo diario son asignados a trabajos de apoyo al servicio policial (aceleramiento de tránsito, patrullaje a pie, etc.) descuidando el trabajo administrativo de desplazamiento de cargo, no hay disponible datos e información confiable para la toma de decisiones, en DIVMRH las tareas y actividades están organizadas como funciones no como procesos concatenados para la obtención de un producto, etc. Adicionalmente no existe una aplicación informática efectiva capaz de registrar los datos confiablemente y producir información y conocimiento para la DIVMRH y para la Dirección de Recursos Humanos.

El problema se focaliza en la División de Movimiento de Recursos Humanos, debido a que el impacto de su actividad tiene alcance a nivel Institucional, implica a todo el personal policial a nivel nacional e internacional, su actividad se convierte en estratégica en caso de conflictos sociales puesto que es la Unidad encargada de formular el desplazamiento de personal a nivel nacional e internacional y porque está asociada al proceso técnico de “empleo y cargo” que es el que tiene más duración y define la trayectoria profesional de un efectivo policial.

Se consideró trabajar sobre el periodo 2015-2017 debido a los datos primarios² (de la misma fuente) disponibles de este periodo y porque se dio la coyuntura de la Modernización de la Gestión Pública lo que facilitó vencer resistencias

² Según Hernández (2014, pág. 61), define que “las referencias o fuentes primarias proporcionan datos de primera mano”.

internas y externas para materializar cambios importantes que impacten positivamente en las operaciones policiales, la institución y el efectivo policial.

1.1.2 Descripción

El problema se define como un problema público de tipo técnico, porque el inoportuno desplazamiento de cargo impide que el efectivo PNP este a tiempo en el lugar determinado por su Comando afectando a las operaciones policiales, para cumplir entre otros, sus deberes consignados en la Constitución Política del Perú de 1993, que en el Artículo 166 dice textualmente “La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno; presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado; previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras”, y lo consignado en la Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU (1948), en su artículo 3 dice textualmente “todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”, entendiéndose que es la PNP la encargada de asegurar este derecho humano. La RAE (2018) define la palabra “oportuno” como aquello que “se hace o sucede en tiempo a propósito y cuando conviene” y en este sentido se establecerá el propósito de este proyecto de innovación.

La causa principal del problema es el “inoportuno” desplazamiento de cargo, entendiéndose “inoportuno” como la demora (tiempo excesivo) en realizar el movimiento de un efectivo policial desde una unidad de origen (o actual) hacia una unidad destino (o nueva). Otra causa asociada está relacionada con el proceso y procedimiento interno aplicable al Desplazamiento de Cargo.

Este proyecto de innovación tuvo como propósito hacer “oportuno” el desplazamiento de cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos dentro de la Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú. Para determinar qué tan “oportuno” es el Desplazamiento de Cargo actual, se analizará el dato relacionado al “tiempo” que demora en efectuarse un Desplazamiento de Cargo. Este dato está disponible en formato digital asociado a los expedientes que ingresaron a la DIVMRH en el periodo 2015-2017, para identificar oportunidades de mejora en el proceso asociado al Desplazamiento de Cargo. Debido a que estos expedientes contienen datos altamente sensibles y pertenecen a una institución policial, solo se tomarán para esta investigación los campos más relevantes para determinar la oportunidad del Desplazamiento de Cargo expresado en valores de tiempo (días, meses, años), que es el valor más importante de eficiencia para este proceso. Para más información ver “Anexo 2: Cadena de valor del Desplazamiento de Cargo”.

La investigación se justifica, en el hecho que siendo la PNP una institución estatal policial al servicio de la población, que según el DS N° 1267, Título I, artículo 4, tiene asignada funciones tan importantes (entre otras) como: seguridad ciudadana, investigación policial, etc.; estas funciones requieren que los efectivos policiales estén a tiempo en el lugar designado por el Comando institucional para la ejecución de las operaciones policiales involucradas. Lo

anterior se hace realidad a través del proceso policial técnico llamado “Desplazamiento de Cargo” regulado por el DL N° 1149.

La investigación se considera viable, porque los recursos humanos, tecnológicos y datos están disponibles, para ser utilizados en la mejora del Desplazamiento de Cargo. Todo lo anterior, financiado por el erario nacional a través de presupuesto público asignado a la PNP.

El contexto de trabajo será la División de Movimiento de Recursos Humanos perteneciente a la Dirección de Recursos Humanos y los datos analizados disponibles corresponden al periodo 2015-2017.

1.2 Marco conceptual del problema

1.2.1 Inoportuno

Según la RAE (2018), define el adjetivo “inoportuno” como “fuera de tiempo o de propósito”. Para este proyecto de innovación se aplica en el sentido que, a causa de la demora de muchos desplazamientos de cargo, estos son abandonados por los administrados y en algunos casos la respuesta a una necesidad de personal PNP no se ejecuta con la celeridad que la situación requiere. Es importante resaltar que en el caso de desplazamientos de cargo con impacto estratégico o para atender operaciones policiales críticas, este proceso adquiere relevancia.

1.2.2 Desplazamiento de Cargo en la PNP

Según Macedo Rivera (2016, pág. 18), de su tesis “El procedimiento de asignación de cargos de los Coroneles PNP egresados del Programa de Alto Mando de Orden Interno y Desarrollo Nacional (PAMOID) de la Policía Nacional del Perú”, menciona que los egresados del programa PAMOID de la PNP “(Deben ser asignados) al alto mando de la PNP, a Direcciones Ejecutivas de Administración y Direcciones Especializadas” y uno de los objetivos que debe cumplir el PAMOID es que los “coroneles PNP tengan la capacidad de resolver problemas públicos y puedan aportar en la adecuada gestión de la institución policial”. En este caso, el Desplazamiento de Cargo adquiere relevancia estratégica para la PNP. Esta asignación de coroneles al alto mando se concretiza a través del Desplazamiento de Cargo y se formula en la DIVMRH.

Según Patriau Hildebrandt (2015, pág. 18), de su tesis “Problemas existentes en los procesos de selección de personal en la PNP: el caso de la Escuela de Educación Superior Técnico Profesional - Héroe Nacional Cap. PNP. Alipio Ponce Vásquez (2015)”, menciona que la “asignación de cargos en la administración pública” debe de hacerse “en base a la meritocracia y no sobre la base de favores políticos”. Es importante en un procedimiento de Desplazamiento de Cargo tener debidamente registrada la operación para dar la prioridad correspondiente a cada caso y no priorizar con los criterios de terceros actores.

1.3 Arquitectura del problema

Debido al problema de “Inoportuno Desplazamiento de Cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos de la Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú durante el periodo 2015-2017” se identificaron las dimensiones de: gestión por procesos, tiempo máximo para un proceso de Desplazamiento de Cargo y funcionamiento del proceso de Desplazamiento de Cargo; que deberían ser investigadas, expresadas en la matriz de consistencia de la arquitectura del problema (para más información ver “Anexo 6: Matriz de Consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema”).

1.3.1 Modelo actual

Todas las actividades y tareas en todas las unidades PNP están organizadas como funciones las mismas que deben de ser reorganizadas como procesos. Una prueba de esto son las cartas funcionales que regulan las actividades de todo el personal que labora en la PNP (personal policial de armas y servicios, personal policial civil y personal CAS).

Las instituciones militares y policiales administrativamente tienden a “duplicar” sus estructuras administrativas del nivel macro hacia nivel micro, incrementando la duplicidad de funciones o procesos por el riesgo implícito en su actividad (lucha contra la delincuencia, pandillaje, tráfico ilícito de drogas, terrorismo, etc.). La ventaja de este modelo administrativo es su “tolerancia a fallos” ya que por la naturaleza y riesgo del trabajo de las instituciones militares y policiales, si alguno de sus órganos “desaparece” (las estructuras administrativas del nivel macro), las de nivel micro siguen funcionando, por lo tanto es un modelo administrativo “tolerante a fallos” desde la perspectiva administrativa.

Esto no ocurre en las empresas privadas, donde contrariamente, se “factorizan” (simplifican) las funciones o procesos para que estas usen el mínimo posible de recursos (personal, económicos, equipamiento, infraestructura de obras civiles para albergar a los trabajadores, etc.) y para que sean más ágiles. La ventaja de este modelo administrativo es su gran “eficiencia” en el uso de recursos y eficacia (en el caso de procesos) por su orientación a resultados.

Ambos modelos administrativos son completamente opuestos. Por ejemplo en la PNP encontrará que cada Dirección tiene una “Oficina de Administración”, comúnmente conocida como OFAD, también suelen tener una “Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicaciones” conocida como OFITIC; Logística, Economía, etc. Esta forma de organización administrativa se repite en casi todas las Direcciones de la PNP.

Llevado todo lo anterior a ingeniería de sistemas, donde se debe caracterizar de forma gráfica las interacciones entre los componentes de una función o proceso (actores, actividades, tareas, etc.), en el caso concreto de este proyecto de innovación, su representación AS IS (actual) generará aparentes errores técnicos de representación e interpretación desde el punto de vista del estricto cumplimiento del estándar Object Management Group (2011) BPMN

v2.0, razón por la cual, el citado estándar deberá ser acondicionado para la representación de la dinámica de las actividades y tareas en la PNP.

A causa que la DIVMRH está gestionada administrativamente orientada a funciones y no a procesos en la representación de los diagramas no se cumplirán exactamente las reglas de representación de procesos (BPMN). Adicionalmente, como estas funciones deben ser transformadas en procesos, para este fin se ha empleado el estándar BSP de IBM.

A continuación, algunas características de las funciones actuales:

1. La principal, las actividades y tareas están organizadas como funciones.
2. Las actividades y tareas nunca han sido optimizadas en forma integral dentro de la DIVMRH.
3. En muchos casos las tareas de más bajo nivel se repiten a lo largo de una misma función. No hay factorización de tareas.
4. Muchas funciones de “mesa de partes” dentro de la misma división (cultura burocrática).
5. Las funciones dentro de la misma unidad administrativa tienen “más de un punto de inicio”. Este factor (que NO está considerado como “válido” en el estándar BPMN) es uno de los que crea: complejidad y sobrecarga de trabajo. Por esta razón las funciones son representadas con este “aparente error de sintaxis lógica”.

A continuación, las observaciones más importantes identificadas durante el levantamiento de información,

- 1) No existe integración de datos entre todas las áreas.
- 2) Los documentos fuente NO se digitalizan (con validez legal) para preservarlos del tiempo y como referencia en casos legales.
- 3) Múltiples aplicaciones informáticas de escritorio (dependientes del sistema operativo) y aisladas son consultadas frecuentemente para el trabajo diario.
- 4) Existen aplicaciones informáticas Fox DOS (tecnología de los años 90's) que almacenan datos críticos, con muy escasa protección contra acceso no autorizado, sin protección automática contra fallos y sin documentación técnica actualizada.
- 5) Existe diferencia entre lo que la ley dice, lo que la Unidad hace y lo que requiere el Administrado (cultura burocrática).
- 6) Se han identificado leyes sin su respectivo reglamento para aplicarlas.

Durante el análisis de los documentos se han identificado:

1. Documentos de ida sin su respectivo documento de respuesta.
2. No existe una integración de las mesas de partes, por lo que no se asegura el flujo de documentos.
3. Existe posibilidad de pérdida de documentos.

A continuación, los diagramas de proceso, que representan la realidad antes de la intervención de la División de Movimiento de Recursos Humanos:

1.3.1.1 División de Movimiento de Recursos Humanos (DIVMRH)

A continuación describiremos el Diagrama de Procesos de toda la División de Movimiento de Recursos Humanos (orientado a funciones):

Característica	Valor
Actores internos (PNP):	9
Actores externos:	1 ~N
Movimientos (principales):	11
Tiempo:	Aleatorio

Ficha resumen del diagrama de procesos (se omitieron algunos actores internos como las mesas de partes para facilitar la visualización y mejorar el enfoque sobre el proceso):

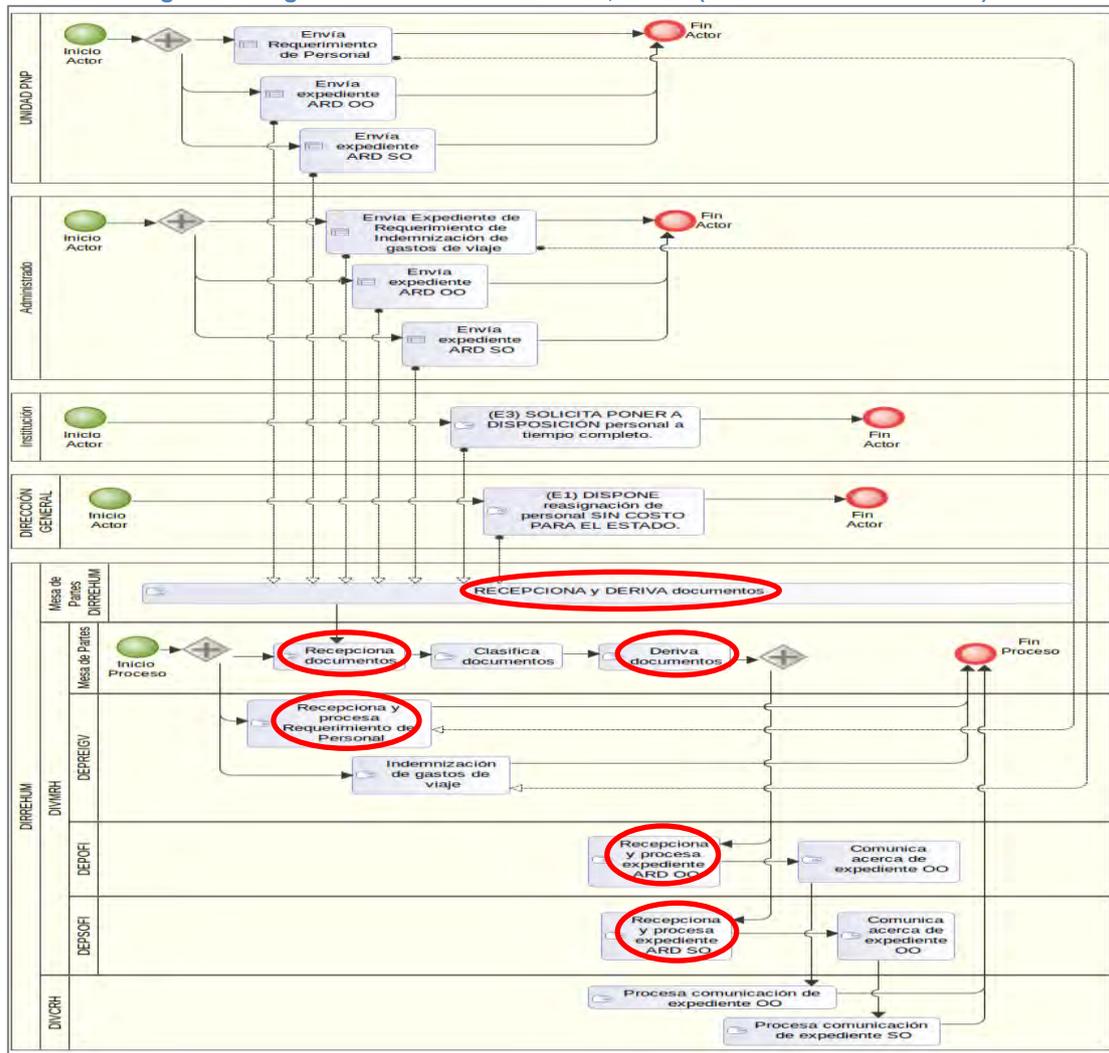
Objeto:	FORMULA el Desplazamiento de Cargos (Movimiento de Recursos Humanos) en la PNP.
Clientes:	Todas las Unidades PNP.
Alcance:	Nivel nacional.
Ámbito de aplicación:	PNP.
Normativa:	Regulado según su MOF y MAPRO.
Responsable:	DIRREHUM.
Sistema de seguimiento:	No existe.
Indicadores:	No existen.

Análisis del diagrama de procesos:

1. Existen múltiples mesas de parte (DEPOFI, DEPSOFI, DIVMRH, mostrado en líneas rojas en el diagrama debajo). Se sugiere consolidar en una única mesa de partes que tenga la función de clasificación de documentos y expedientes.
2. Para los actores externos, se ha simplificado su representación con el nombre "Institución". Esta "institución" puede ser cualquier institución que tenga personal policial asignado (bancos, poder judicial, poder legislativo, poder ejecutivo, infraestructura eléctrica nacional, infraestructura de agua a nivel nacional, empresas mineras, colegios, etc.).
3. Las actividades relacionadas a la Indemnización por Gastos de Viaje (IGV) deben necesariamente ser reducidas en número y duración. Existen actividades que no dependen de la DIVMRH que demoran meses e incrementan significativamente el tiempo total del proceso.

- Los nombres de los procesos, actividades no reflejan los predeterminados en la legislación vigente. Ejemplo: “movimiento de personal” debería de llamarse “desplazamiento de cargo”, etc.
- En el caso de las Resoluciones Ministeriales (RM) se ha evidenciado el hecho que todas las versiones iniciales de este tipo de resolución formuladas por la DIVMRH (el proyecto de resolución o la resolución en si misma) son descartadas en el Ministerio del Interior (MININTER) antes de la formulación de la versión final de dicha resolución ministerial, sin tener en cuenta el tiempo (a veces meses), esfuerzo y actividades que ha involucrado formular las resoluciones descartadas (de la DIVMRH).

Figura 1. Diagrama de Procesos DIVMRH, actual (fuente: EDO/DIRREHUM)



A continuación, los diagramas de proceso, que representan la realidad antes de la intervención del Desplazamiento de Cargo:

1.3.1.2 DdP-Requerimiento de Personal (funciones)

A continuación describiremos el diagrama del proceso Requerimiento de Personal:

Característica	Valor
Actores internos (PNP):	4
Actores externos:	0
Movimientos (principales):	11
Tiempo:	Aleatorio

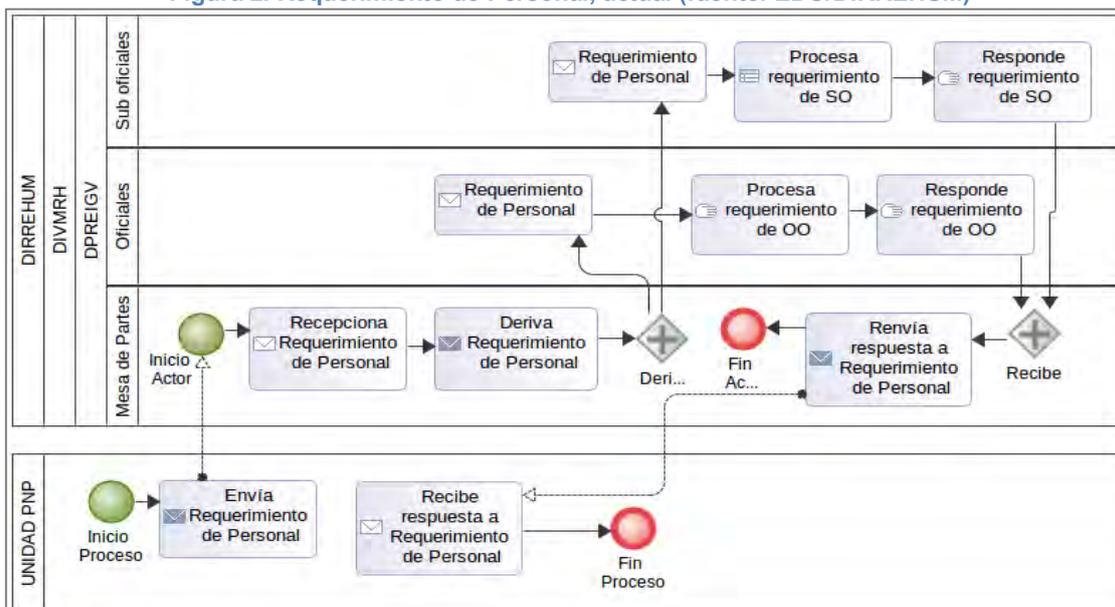
Ficha resumen del proceso:

Objeto:	FORMULA inicialmente el Desplazamiento de Cargos (Movimiento de Recursos Humanos) en la PNP.
Clientes:	Todas las Unidades PNP.
Alcance:	Nivel nacional.
Ámbito de aplicación:	PNP.
Normativa:	Regulado según su MOF y MAPRO.
Responsable:	DIRREHUM.
Sistema de seguimiento:	No existe.
Indicadores:	No existe.

Análisis del diagrama del proceso:

1. A pesar que no hay representados actores externos, existe la posibilidad que una institución externa a la PNP pueda solicitar personal por conducto regular (poder ejecutivo, poder legislativo, poder judicial, empresas mineras, bancos, etc.).

Figura 2. Requerimiento de Personal, actual (fuente: EDO/DIRREHUM)



1.3.1.3 DdP- Actual-Indemnización de Gasto de Viaje (IGV/funciones)

A continuación describiremos el diagrama del proceso Indemnización de Gasto de Viaje:

Característica	Valor
Actores internos (PNP):	10 + ~1 (de 3 posibilidades sólo una).
Actores externos:	0.
Movimientos (principales):	48.
Tiempo:	Aleatorio.

Ficha resumen del proceso:

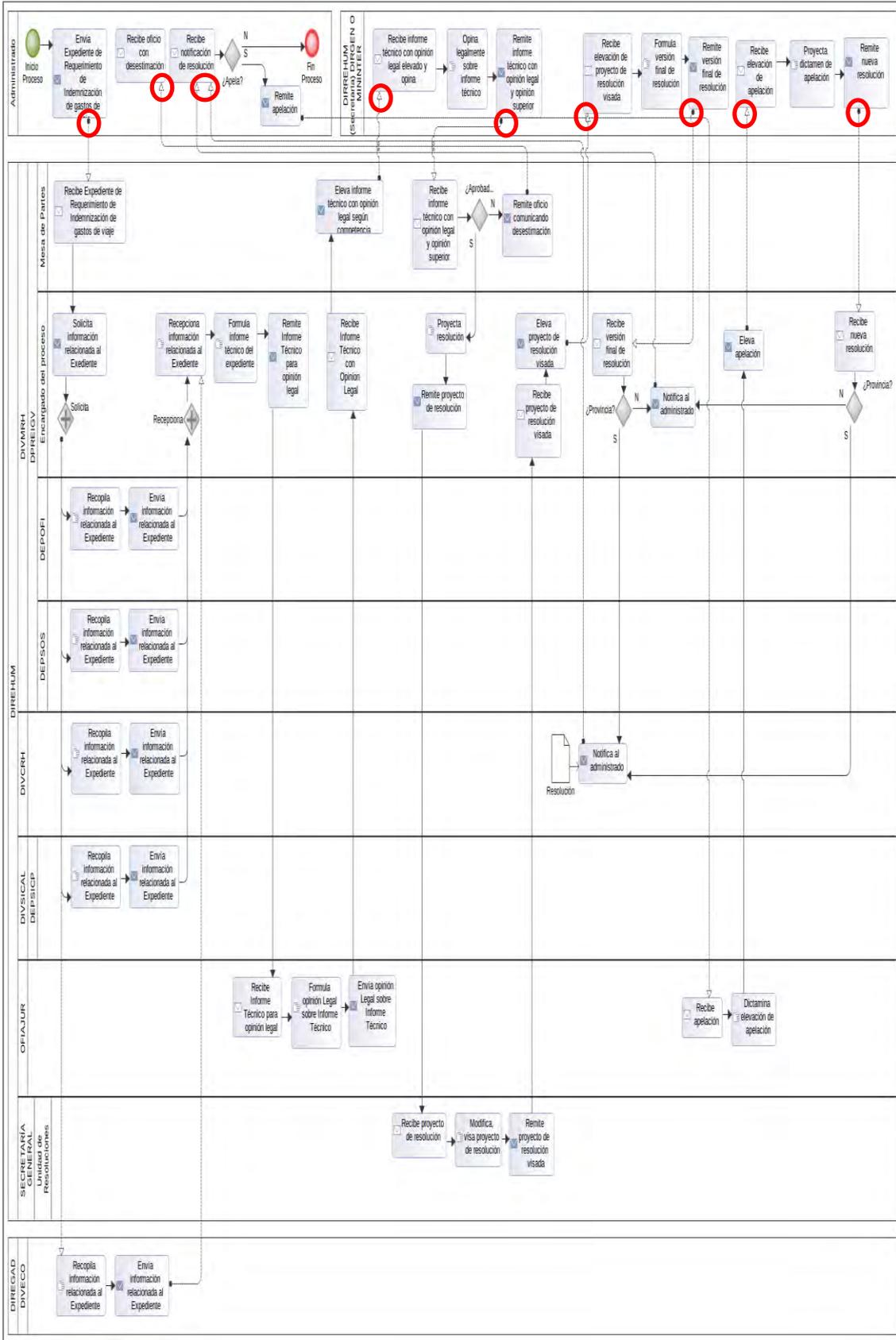
Objeto:	Ejecuta la Indemnización por Gasto de Viaje para personal que fue asignado, reasignado o destacado SIN COSTO PARA EL ESTADO, pero que en la práctica esta asignación, reasignación o destaque le generó gasto.
Clientes:	Todos los administrados que se desplazaron "sin costo para el estado" pero incurrieron en gastos.
Alcance:	Nivel nacional.
Ámbito de aplicación:	PNP.
Normativa:	Regulado según su MOF y MAPRO.
Responsable:	DIRREHUM.
Sistema de seguimiento:	No existe.
Indicadores:	No existe.

Análisis del diagrama de proceso:

1. Debido a la complejidad del proceso se han omitido algunos actores y movimientos para facilitar su representación esquemática.
2. Idas y vueltas de documentos para esta función, todas ellas con el consiguiente consumo de recursos (personal, tiempo, etc.) mostrado en líneas rojas
3. Gran cantidad de actores, con unidades policiales que se encuentran fuera de las oficinas administrativas principales en el distrito de Rímac.
4. Este proceso debe ser simplificado y deben de acortarse todos los tiempos PNP en el mayor grado posible. Debido a su complejidad su implementación queda postergada a la 2ª fase de este proyecto.



Figura 3. DdP actual, Requerimiento de Personal (fuente: EDO/DIREHUM)



1.3.1.4 DdP- Actual-Desplazamiento de Oficiales (según flujo de documentos/funciones)

A continuación describiremos el diagrama del proceso Desplazamiento de Oficiales (según el flujo de documentos):

Característica	Valor
Actores internos (PNP):	4.
Actores externos:	2.
Movimientos (principales):	12.
Tiempo:	Aleatorio.

Ficha resumen del proceso:

Objeto:	FORMULA el Desplazamiento de Oficiales.
Clientes:	Todas las unidades PNP.
Alcance:	Nivel nacional.
Ámbito de aplicación:	PNP.
Normativa:	Regulado según su MOF y MAPRO.
Responsable:	DIRREHUM.
Sistema de seguimiento:	La DIVCRH parcialmente controla la ejecución de lo resuelto en la DIVMRH.
Indicadores:	No existe.

Relación de documentos que utiliza el proceso:

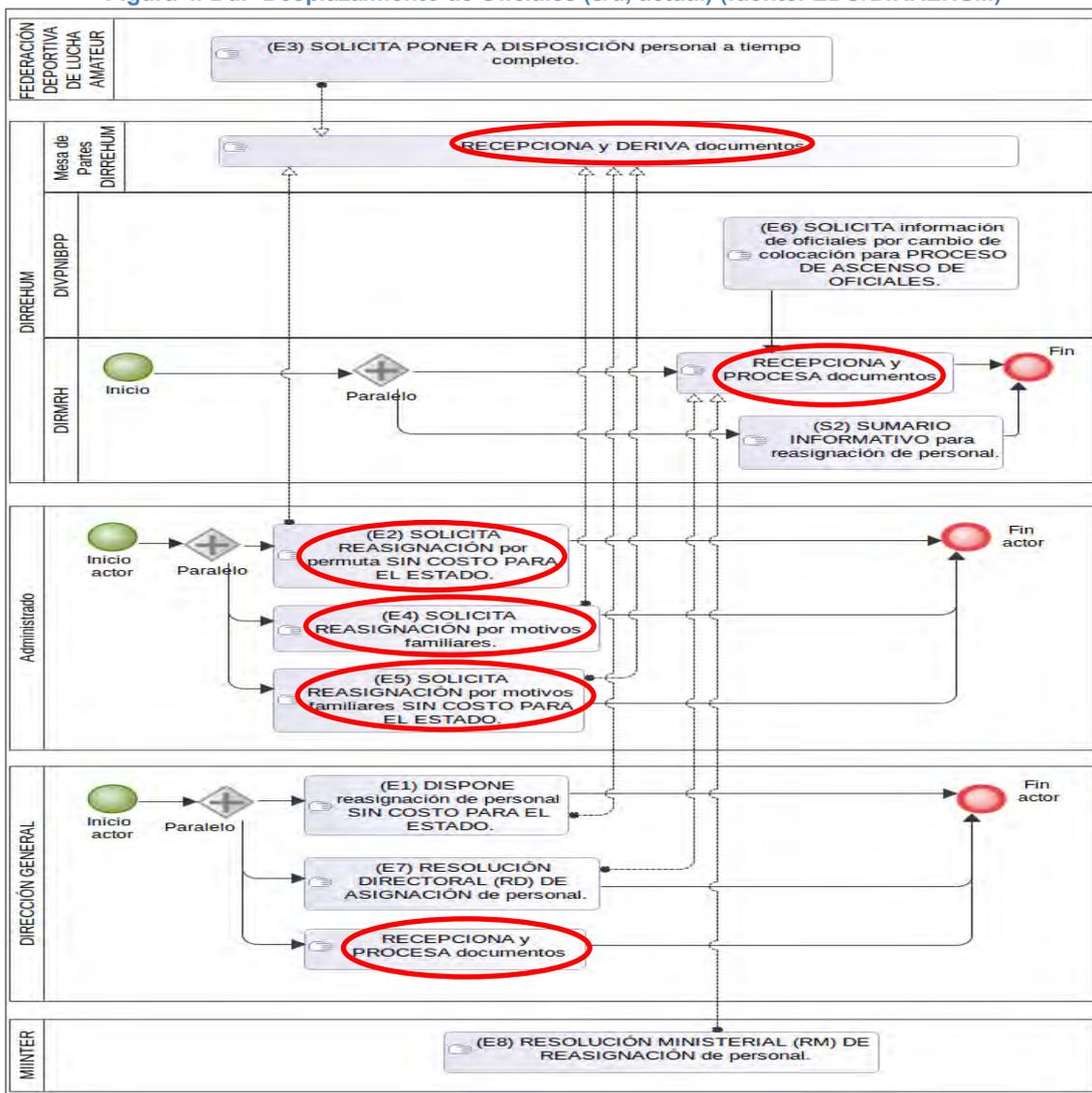
#	Origen	Tipo documento	Destino	Descripción
1	Dirección General PNP.	Impreso, formato A4, generado manualmente.	(E1) Dirección DIRREHUM.	DISPONE de reasignación personal SIN COSTO PARA EL ESTADO.
2	Administrado.	Impreso, formato A4, generado manualmente en Notaria.	(E2) Dirección DIRREHUM.	SOLICITA REASIGNACIÓN por permuta SIN COSTO PARA EL ESTADO.
3	Federación Deportiva de Lucha Amateur.	Impreso, formato A4, generado manualmente.	(E3) Dirección General PNP.	SOLICITA PONER A DISPOSICIÓN personal a tiempo completo.
4	Administrado.	Impreso, formato A4, generado manualmente.	(E4) Dirección DIRREHUM.	SOLICITA REASIGNACIÓN por motivos familiares.
5	Administrado.	Impreso, formato A4, generado manualmente en	(E5) Dirección General de Sanidad.	SOLICITA REASIGNACIÓN por motivos familiares SIN

#	Origen	Tipo documento	Destino	Descripción
		Notaria.		COSTO PARA EL ESTADO.
6	Jefatura DIVPNIBPP.	Impreso, formato A4, generado manualmente.	(E6) Jefatura DIVMRH.	SOLICITA información de oficiales por cambio de colocación para PROCESO DE ASCENSO DE OFICIALES.
7	Dirección General PNP.	Impreso, formato A4, generado manualmente.	(E7) Jefatura DIVMRH.	RESOLUCIÓN DIRECTORAL (RD) DE ASIGNACIÓN de personal.
8	MININTER.	Impreso, formato A4, generado manualmente.	(E8) Jefatura DIVMRH.	RESOLUCIÓN MINISTERIAL (RM) DE REASIGNACIÓN de personal.
9	DIVMRH.	Impreso, formato A4, generado manualmente.	(S2) Dirección General.	SUMARIO INFORMATIVO para reasignación de personal.

Análisis del diagrama de proceso:

1. El diagrama es la representación del flujo de actividades según los documentos aportados por las Unidades PNP involucradas para este proyecto de innovación.
2. Los actores externos pueden variar (como ejemplo una Federación deportiva solicita personal PNP). Documentos que se formulan: Oficios, informes, proyectos de memorándum de asignación, reasignación y destaque (este tipo de documento esta observado porque genera problemas administrativos a los administrados), proyectos de resoluciones directorales, ministeriales y supremas, directivas sobre cambio de oficiales, manuales de trámite documentario.
3. La DIVMRH afirma que se requiere un MANUAL DE GESTIÓN Y TRÁMITE DOCUMENTARIO PARA LA ASIGNACIÓN, REASIGNACIÓN Y DESTAQUE para personal de armas y servicios PNP.
4. Para la DIVMRH se debe gestionar el acceso a todos los servicios de la Plataforma PIDE del estado peruano para que tengan información interinstitucional para evaluar las “acciones de desplazamiento de cargo”.
5. La DIVMRH debe definir qué datos y/o información PNP requiere para hacer sus procesos internos más ágiles y confiables. Estos datos y/o información deberían aportar elementos de juicio para mejorar sustancialmente la toma de decisiones.

Figura 4. DdP Desplazamiento de Oficiales (s/d, actual) (fuente: EDO/DIRREHUM)



1.3.1.5 DdP-Actual-Desplazamiento de Oficiales (según el manual de gestión/funciones)

A continuación describiremos el diagrama del proceso Desplazamiento de Oficiales (según el manual de gestión):

Característica	Valor
Actores internos (PNP):	9.
Actores externos:	0.
Movimientos (principales):	28.
Tiempo:	Aleatorio.

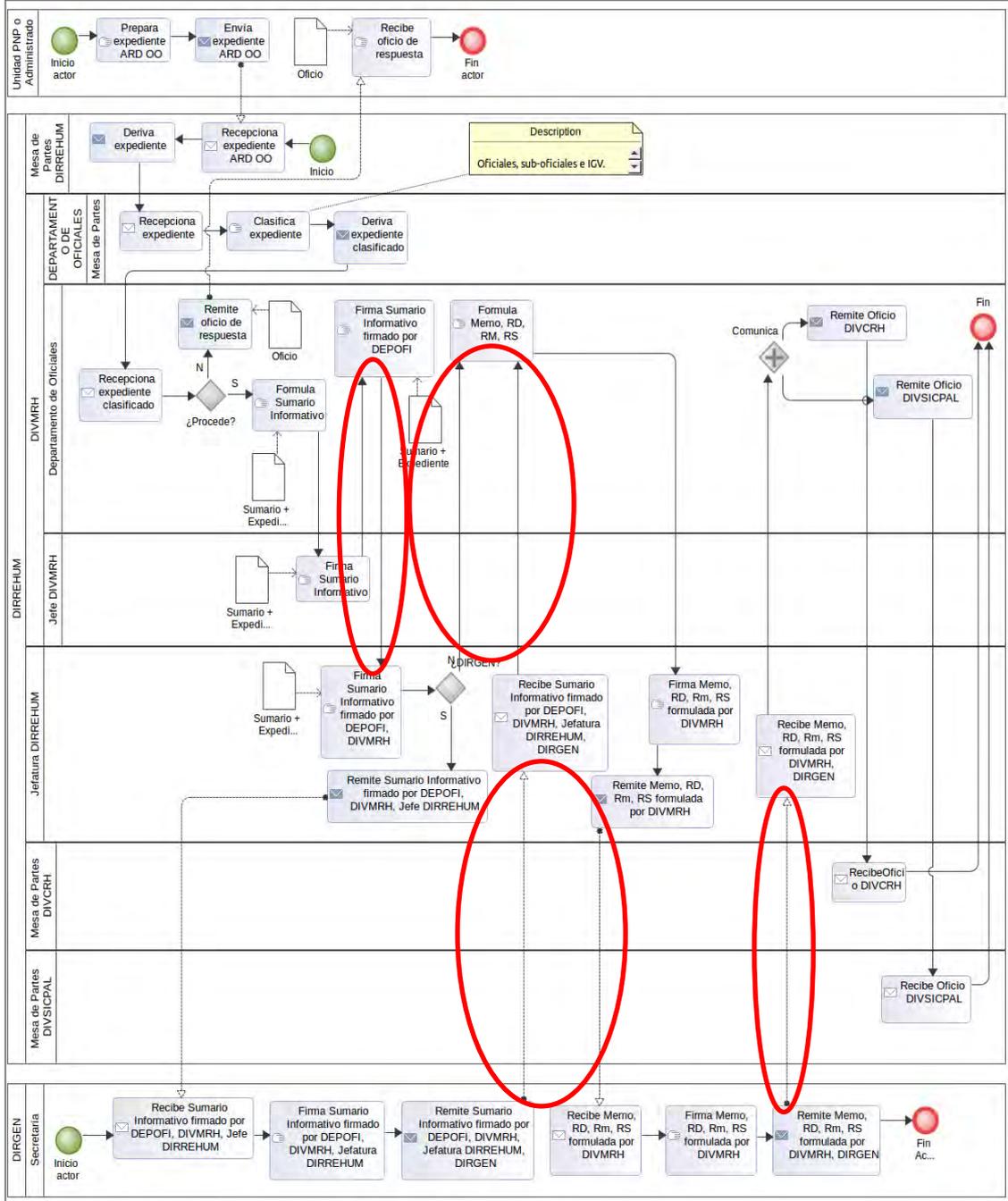
Ficha resumen del proceso:

Objeto:	FORMULAR el Desplazamiento de oficiales.
Clientes:	Todas las unidades PNP.
Alcance:	Nivel nacional.
Ámbito de aplicación:	PNP.
Normativa:	Regulado según su MOF y MAPRO.
Responsable:	DIRREHUM.
Sistema de seguimiento:	La DIVCRH parcialmente controla la ejecución de lo resuelto en la DIVMRH.
Indicadores:	No existe.

Análisis del diagrama de proceso:

1. Se observan idas y vueltas de los documentos desde y hacia el mismo actor lo que genera sobrecarga administrativa. Esto debe necesariamente ser simplificado. esto
2. Gran cantidad de actores, en ubicaciones físicas diferentes, con culturas burocráticas diferentes. Esto incrementa la demora del proceso de Desplazamiento de Cargo.
3. Existen múltiples Mesas de Partes. Deben ser consolidadas en una única Mesa de Partes.
4. Considerar la eliminación del proceso IGV. Este proceso es altamente complejo y demanda muchos trámites, lo que genera sobrecarga en la administración.

Figura 5. DdP Movimiento de Oficiales según manual de gestión, actual (fuente: EDO/DIRREHUM)



1.3.1.6 DdP-Actual-Desplazamiento de Sub Oficiales (según el manual de gestión/funciones)

A continuación, describiremos el diagrama del proceso Desplazamiento de Sub Oficiales (según el manual de gestión):

Característica	Valor
Actores internos (PNP):	8.
Actores externos:	0.
Movimientos (principales):	24.
Tiempo:	Aleatorio.

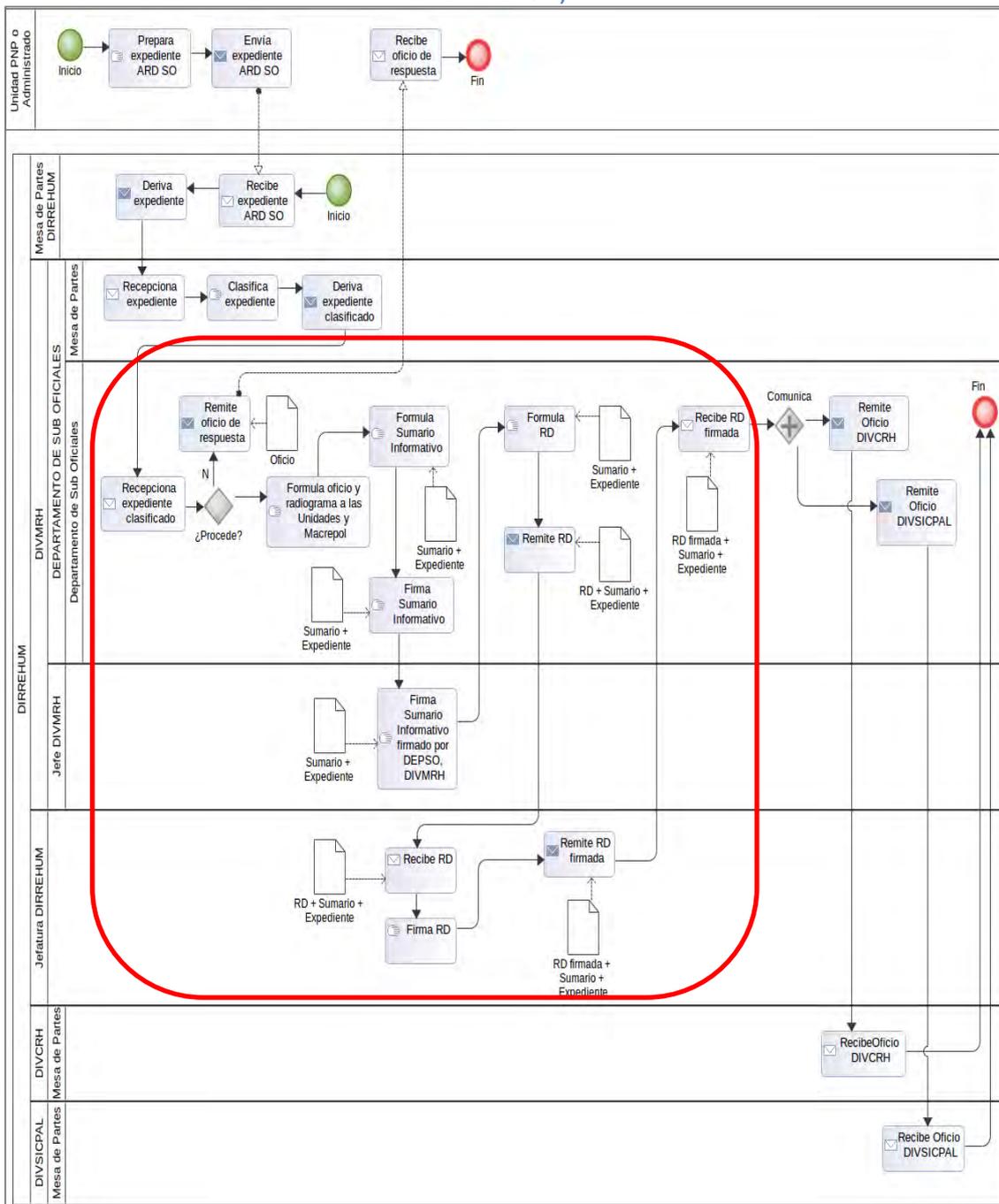
Ficha resumen del proceso:

Objeto:	Ejecutar el Desplazamiento de Sub Oficiales.
Clientes:	Todas las unidades PNP.
Alcance:	Nivel nacional.
Ámbito de aplicación:	PNP.
Normativa:	Regulado según su MOF y MAPRO.
Responsable:	DIRREHUM.
Sistema de seguimiento:	La DIVCRH parcialmente controla la ejecución de lo resuelto en la DIVMRH.
Indicadores:	No existe.

Análisis del diagrama de proceso:

1. Se observan idas y vueltas de los documentos desde y hacia el mismo actor. Esto debe necesariamente ser simplificado porque genera sobrecarga administrativa.
2. Gran cantidad de actores, en ubicaciones físicas diferentes, con culturas burocráticas diferentes. Esto genera demoras en el proceso de Desplazamiento de Cargo.
3. Existen múltiples Mesas de Partes. Deben ser consolidadas en una única Mesa de Partes. Esto genera demoras en el proceso de Desplazamiento de Cargo.

Figura 6. Nivel 1, Movimiento de Sub Oficiales según manual de gestión, actual (fuente: EDO / DIRREHUM)



1.3.2 Acerca de lo inoportuno (demora) en el Desplazamiento de Cargo actual

Observaciones respecto a los datos procesados para el periodo 2015-2017 que evidencian la demora actual en el Desplazamiento de Cargo, que afectan a las operaciones policiales:

1. La PNP no tiene los datos registrados en un único medio (digital de varios tipos, documentos físicos (en diferentes estados de conservación), libros de “toma razón”, etc.).
2. Para el periodo 2015-2017 se procesaron 41,299 registros en formato digital de múltiples fuentes.

3. NO todas las operaciones de Desplazamiento de Cargo son registradas en la Mesa de Partes, desde donde ingresan y salen los documentos de la DIVMRH.
 - 3.1. Muchas operaciones de Desplazamiento de Cargo se inician con una “llamada telefónica de la Superioridad” y los documentos se procesan “a la mano” lo que impide su debido registro.
 - 3.2. Muchas operaciones de Desplazamiento de Cargo “no son registradas” en la Mesa de Partes, por considerarse esta actividad como “burocrática”.
4. La estructura de campos con la que se trabajo es la aprobada por la Superioridad para ser mostrado en este proyecto de innovación. No se autorizó mostrar más campos por mantener la confidencialidad de los datos de las personas y de la PN, más aún cuando se trata de una institución Policial.
5. Los datos obtenidos para ser procesados requirieron casi dos semanas de cruce de información, debido a que los datos están separados en aplicaciones informáticas de los años 90's, (archivos Foxpro DOS/Windows 3.11), archivos de texto, alguna aplicación Web y hojas de cálculo (de diferentes versiones y con diferentes formatos).
6. Se eliminaron datos personales de los involucrados en los trámites administrativos y datos sensibles para la PNP. Los registros fueron anonimizados de acuerdo a la Ley de Protección de datos personales vigentes al año 2018.
7. El periodo de tiempo autorizado por la Superioridad para procesar datos para este proyecto de innovación fue lo disponible en el año 2015 hasta el 2017 inclusive como periodo “antes”.
8. Para el año 2017 existe un periodo entre julio-agosto donde no se encontraron datos registrados en ninguna aplicación.

1.3.3 Análisis estadístico de los datos del periodo 2015-2017

Definiendo lo “inoportuno” como “demora”, existiendo relación entre lo inoportuno y la demora, estando disponible el dato de esta demora expresado en “días” de duración del proceso de Desplazamiento de Cargo, siendo el número de “días” un dato numérico, se procedió a depurar los datos disponibles (uniformizar el formato, eliminar caracteres especiales, eliminar errores de tipeo, etc.) para poder medir la inoportunidad, a continuación se muestra la duración aplicando el cálculo estadístico del promedio mensual del Desplazamiento de Cargo, expresado en “días”, para el periodo 2015-2017:

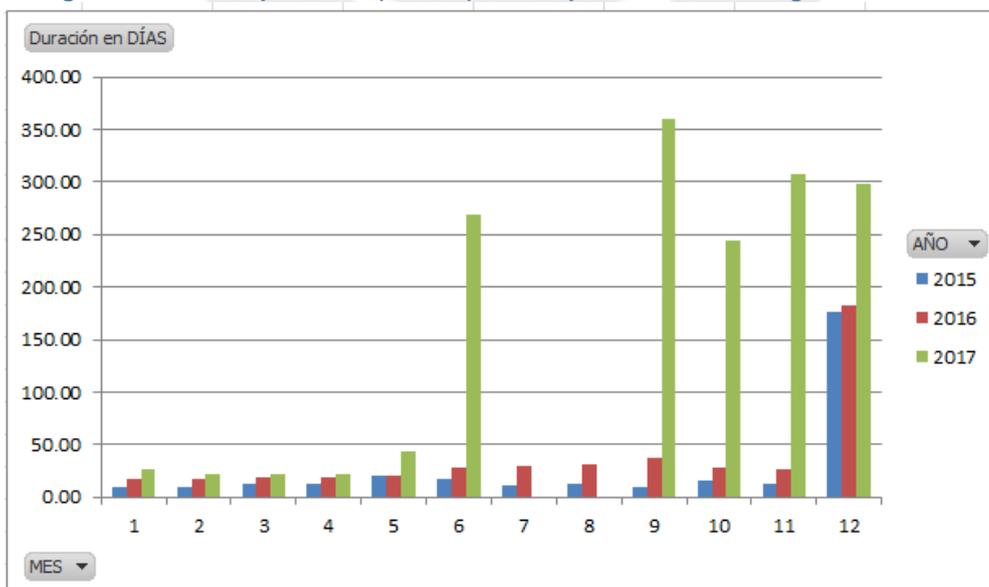
Tabla 1: Duración promedio (en días) del Desplazamiento de Cargo en 2015-2017

Promedio DURACION (días)	AÑO			Promedio
	2015	2016	2017	
Mes				
Enero	10.10	16.81	26.50	19.71
Febrero	9.71	16.79	21.57	15.30
Marzo	13.40	18.44	22.72	17.39
Abril	13.21	18.81	22.20	17.80
Mayo	19.88	20.67	43.88	20.79
Junio	17.28	27.58	269.00	21.95
Julio	10.82	30.36		19.66
Agosto	12.19	31.64		21.07
Setiembre	9.80	37.00	360.00	26.07
Octubre	15.65	27.55	244.67	23.11
Noviembre	13.21	26.97	308.00	21.28
Diciembre	176.76	182.94	298.16	198.21
Promedio	119.09	134.02	202.79	138.54

En la tabla anterior, luego de consolidar los datos anuales disponibles y aplicar el promedio simple al cálculo, podemos ver que la duración en algunos casos es expresada en números de 3 dígitos (por ejemplo diciembre de todos los años). Además los promedios de duración del Desplazamiento de Cargo horizontales (mensual) y verticales (anual) son bastante altos, lo que tiene afecto en las operaciones policiales.

En el gráfico a continuación, puede evidenciarse la “inoportunidad” del Desplazamiento de Cargo expresada en días de duración del proceso, donde puede verse que hay meses donde la demora llega a números de días de 3 dígitos.

Figura 7: Duración promedio (en días) del Desplazamiento de Cargo en 2015-2017



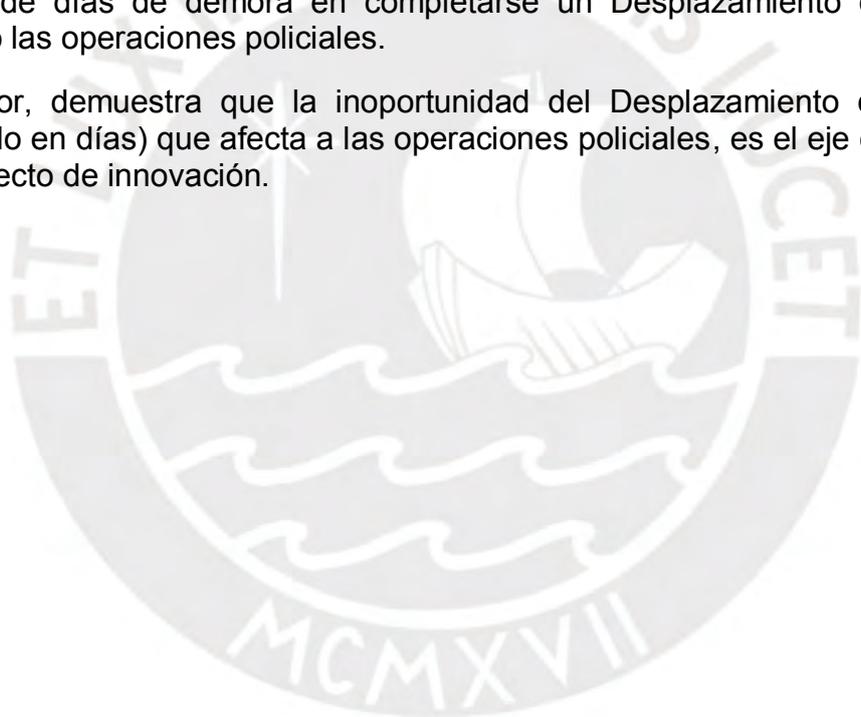
Aplicando los estadísticos paramétricos para analizar los datos obtenemos los siguientes resultados:

Tabla 2: Indicadores estadísticos periodo 2015-2017

Estadístico	AÑO		
	2015	2016	2017
Desviación Estándar:	47.32	46.12	144.65
Media (promedio):	26.83	37.96	161.67
Mediana:	13.21	27.26	144.27

Analizando los datos horizontalmente (año por año) podemos ver como la desviación de la media (estándar) se incrementa con el paso de los años (2015-2017) respecto a su valor medio (mediana). También se evidencia como la media (promedio) va creciendo con el paso de los años desde 26.83 en el año 2015 hasta 161.67 en el año 2017, lo que evidencia un incremento en la cantidad de días de demora en completarse un Desplazamiento de Cargo afectando las operaciones policiales.

Lo anterior, demuestra que la inoportunidad del Desplazamiento de Cargo (expresado en días) que afecta a las operaciones policiales, es el eje central de este proyecto de innovación.



1.4 Marco institucional y normativo del problema

1.4.1 Marco Institucional

A continuación la normatividad aplicable a la División de Movimiento de Recursos Humanos de la Policía Nacional del Perú:

Tabla 3: Marco normativo asociado al problema público de tipo técnico

Problema identificado	Marco institucional
“Inoportuno Desplazamiento de Cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos de la Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú durante el periodo 2015-2017”.	<ol style="list-style-type: none">1. Constitución Política del Perú, Artículo 166°.2. Decreto Legislativo N°1266 del 17 diciembre 2016 Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior.3. Decreto Supremo N° 004-2017-IN del 01 julio 2013. Aprueba Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior.4. Decreto Legislativo N°276 del 25 marzo 1984. Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.5. Decreto Legislativo N°694 del 05 de noviembre de 1991. Ley de Incorporación en la estructura orgánica de la Policía Nacional.6. Decreto Supremo N° 004-2008-PCM de 17 enero 2008 Aprueba Reglamento de la Ley N° 29091 – Ley que Modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.7. Decreto Supremo N°004-2009-IN del 15 julio 2009. Aprueba el Reglamento de Prestación de Servicios Extraordinarios Complementarios a la Función Policial.8. Decreto Legislativo N° 1149 del 11 diciembre 2012 Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú.9. Decreto Legislativo N°1242 del 20 octubre 2016. Modifica el Decreto Legislativo 1149, del 11 diciembre 2012 Ley de la Carrera y situación del personal de la Policía Nacional del Perú.10. Decreto Supremo N°001-2014-IN del 04 enero 2014. Modifica el Decreto Supremo N°016-2013-IN, que aprobó el

Problema identificado	Marco institucional
	<p>Reglamento del Decreto Legislativo N°1149, Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú.</p> <p>11. Decreto Legislativo N° 1318 del 03 enero 2017. Ley que regula la formación profesional de la Policía Nacional del Perú.</p> <p>12. Ley N° 30585, del 16 de junio del 2017, Modifica el segundo párrafo del artículo 23 del Decreto Legislativo N°1318, Decreto Legislativo que regula la formación profesional de la Policía Nacional del Perú.</p> <p>13. Decreto Supremo N° 022-2017-IN del 04 Julio 2017 Aprueban Reglamento del Decreto Legislativo N° 1318, Ley que regula la formación profesional de la Policía Nacional del Perú.</p> <p>14. Decreto Supremo N°003-2015-IN del 06 de febrero 2015. Aprueba Reglamento del Decreto Legislativo N°1175, Ley del Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú.</p> <p>15. Decreto Legislativo N° 1174 del 07 diciembre 2013. Aprueba la Ley del Fondo de Aseguramiento en Salud de la PNP, se modificó la denominación del “Fondo de Salud para el Personal de la PNP (FOSPOLI)”, por la de “Fondo de Aseguramiento en Salud de la PNP (SALUDPOL)”.</p> <p>16. Decreto Legislativo N° 1175 del 07 diciembre 2013 Ley del Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú.</p> <p>17. Decreto Supremo N°003-2015-IN del 06 febrero 2015. Aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N°1175, Ley del Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú.</p> <p>18. Decreto Supremo N°003-2014-IN del 22 marzo 2014 Aprueba el Reglamento de la Ley N° 30026, Ley que autoriza la contratación de pensionistas de la Policía Nacional del Perú y de las Fuerzas Armadas para apoyar en áreas de Seguridad Ciudadana y Seguridad Nacional.</p> <p>19. Decreto Legislativo N°1267 del 18</p>

Problema identificado	Marco institucional
	<p>diciembre 2016 Ley de la Policía Nacional del Perú.</p> <p>20. Decreto Legislativo N° 1268 del 19 diciembre 2016. Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú.</p> <p>21. Decreto Supremo N° 005-2017-IN del 08 marzo 2017. Aprueban Reglamento del Decreto Legislativo N°1268, que regula el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú</p> <p>22. Decreto Supremo N°026-2017-IN. 13 octubre 2017. Aprueba Reglamento del Decreto Legislativo N°1267, Ley de la Policía Nacional del Perú.</p> <p>23. Decreto Legislativo N°1088 del 27 junio 2008. Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estado y CEPLAN.</p> <p>24. Decreto Supremo N°054-2011-PCM del 24 junio 2011. Aprueba el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional denominado Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021.</p> <p>25. Decreto Ley N° 19846 del 27 diciembre 1972 Ley de Pensiones Militar Policial.</p> <p>26. Ley N°27444 del 21 marzo 2001. Ley del Procedimiento Administrativo General.</p> <p>27. Ley N°29091, del 07 junio 2016. Ley que modifica el párrafo 38.3 del Artículo 38 de la ley 27444.</p> <p>28. Decreto Legislativo N° 1272 del 20 diciembre 2016 Modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo.</p> <p>29. Decreto Supremo N°.006-2017-JUS de fecha 17 marzo 2017, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N°.27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.</p> <p>30. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del 19 diciembre 2007.</p> <p>31. Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado del 29 enero 2002.</p>

1.4.2 Marco normativo

Debido a que este proyecto de innovación fue diseñado para resolver un problema público de tipo técnico aplicable al proceso de Desplazamiento de Cargo dentro de la Dirección de Recursos Humanos el marco normativo aplicable es el mencionado en la sección “1.4.1 Marco Institucional”. Adicionalmente al marco normativo aplicable al proceso de Desplazamiento de Cargo, a la fecha de esta intervención, se puede adicionar el MOF, MAPRO, procedimientos administrativos, procedimientos operativos y el Manual de Gestión y Trámite Documentario que se viene desarrollando a la fecha. Es importante señalar que estos documentos (procedimientos administrativos, procedimientos policiales aplicables a la administración, etc.) se modifican anualmente por cada nueva administración de la DIRREHUM y que la normativa más referenciada para el proceso de Desplazamiento de Cargo es el Decreto Legislativo N° 1149 que modifica la “Ley de Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú”. Esta ley sustenta el proceso de Desplazamiento de Cargo en el tiempo y por tanto este proyecto de innovación. Siendo el Desplazamiento de Cargo parte de uno de los 7 procesos técnicos policiales, mejorarlo constantemente es importante para las operaciones policiales y todos sus beneficiarios, donde el principal beneficiario es la población del Perú.

1.4.3 Políticas públicas generales

Principal política pública asociada al problema público de tipo técnico identificado:

Tabla 4: Políticas públicas específicas frente al problema identificado

Problema identificado	Políticas públicas generales
“Inoportuno Desplazamiento de Cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos de la Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú durante el periodo 2015-2017”.	DECRETO SUPREMO No 004-2013-PCM, Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública

1.4.4 Políticas públicas específicas

Respecto a políticas públicas específicas, a la fecha de este proyecto de innovación, no se encontró ninguna que dé solución a este problema público de tipo técnico identificado en este proyecto de innovación.

Capítulo II: Causas del Problema

2.1 Marco teórico

A continuación, el marco teórico relacionado al Desplazamiento de Cargo inoportuno:

Berrosipi (2012) asocia el éxito de su trabajo al hecho de evitar “eventos inoportunos” como afirma a continuación: “el proyecto se llevó a cabo con éxito previniendo los efectos negativos o eventos inoportunos”. A partir de esta afirmación se puede inferir que la “inoportunidad” puede llevar al fracaso, porque es un evento que llega fuera del tiempo esperado y en este proyecto de innovación lo inoportuno está asociado al tardío Desplazamiento de Cargo del personal.

El DL 1267, en su artículo III, declara que: “la función policial se materializa mediante la ejecución del servicio policial”, por tanto se asume que el efectivo policial debe de estar disponible en el lugar que lo requiere su comando para cumplir la función policial. Esta función policial está regida por principios institucionales del artículo VII, que dice “toda actuación policial procura ser eficiente, eficaz, y se orienta a una permanente optimización de la calidad del servicio policial”. Este decreto legislativo en su artículo 68, encarga a la División de Movimiento de Recursos Humanos (DIVMRH) la responsabilidad “de organizar, ejecutar y controlar los procesos técnicos de asignación, reasignación, destacados y permutas del personal policial y civil de la Policía Nacional del Perú, de acuerdo a la normatividad vigente”.

Harrison (2016) sostiene que “implementación de políticas de movimiento” de personal requiere “entendimiento tácito de los conceptos burocráticos”, lo que para este proyecto de innovación implicó llegar a conocer el funcionamiento interno del Desplazamiento de Cargo antes de proponer mejoras.

Levine (2004) estudia “como los equipos responden al cambio”, afirma que el desplazamiento (de personal) debe ser “oportuno”. Para el caso específico de este proyecto de innovación, es importante tener presente que el cambio producido por el Desplazamiento de Cargo afectará tanto al equipo de origen como al equipo de destino, lo que hará importante el “tiempo” en que se produce este cambio, para que el efectivo PNP inicie su proceso de adaptación a la nueva unidad (unidad destino). La “inoportunidad” afectaría negativamente a “como los equipos responden al cambio”.

Hur (2013) afirma que “si personal con conocimientos específicos renuncia puede implicar costos” (renunciar es equivalente a salir de una unidad por causa del Desplazamiento de Cargo sobre todo cuando deja de ser temporal y se formaliza posteriormente como permanente) y en el sector público “la experticia del personal mejora el rendimiento institucional”. Esta importante y pocas veces considerada valoración económica de las actuaciones en el Estado, invitan al investigador a mejorar el Desplazamiento de Cargo en el mayor grado posible para hacerlo lo más efectivo posible.

Olanrewaju Adebayo (2011) afirma que “todo proceso de cambio tiene un stress asociado”, Kasarda (1973) afirma que generan “sobrecarga en los procesos administrativos”; por tanto el Desplazamiento de Cargo no debería

ser “inoportuno” ni burocrático para amortiguar el stress asociado en todo el personal implicado en el proceso.

Según la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaria de Gestión Pública (2017) “la Visión de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, es tener un Estado moderno al servicio de las personas, siendo una de sus características la orientación al ciudadano” la misma que tiene como objetivo “implementar la gestión por procesos y promover la simplificación administrativa en todas las entidades públicas a fin de generar resultados positivos en la mejora de los procedimientos y servicios orientados a los ciudadanos y empresas”, principal objetivo de este proyecto de innovación. Tenemos el caso de Huapaya (2017) quien “analizó la gestión por procesos hacia la calidad educativa en el Perú”, y para el caso de este proyecto de innovación se aplicó para mejorar en el mayor grado posible el proceso de Desplazamiento de Cargo en la PNP. En el caso más cercano de Torres Valenzuela & Vallejo (2018) quienes aplicaron la gestión por procesos en la PNP para mejorar el “ineficaz uso de los recursos” y mejorar “los tiempos de entrega de los productos”, que valida la pertinencia de este proyecto de innovación que tiene como objetivo principal hacer oportuno la entrega del producto del proceso de Desplazamiento de Cargo para el apoyo de las operaciones policiales. Este proyecto de innovación tiene implícita la optimización del uso de recursos (personal, tecnología, tiempo, etc.) de estado peruano en la PNP.

Como conclusión, debido a que las necesidades de efectivos policiales varían de ciudad en ciudad a nivel nacional e incluso varían en el tiempo, el objetivo central del Desplazamiento de Cargo es dotar a cada Unidad del personal idóneo para lograr el objetivo que sostiene (Calculating the Cost of Police Turnover (2002) al decir que “la fuerza y la cohesión que gana un departamento al contar con personal experimentado no se puede reemplazar”.

2.2 Causas del problema

A continuación las causas relevantes del problema en el Desplazamiento de Cargo:

2.2.1 Proceso de Desplazamiento de Cargo obsoleto (criterio funcional)

Según (Weber, XIX) el estado produce estructuras administrativas jerárquicas, “estables y resistentes al cambio”, lo que produjo como resultado en este caso un “proceso” de Desplazamiento de Cargo orientado a “funciones”. Cabe resaltar que el proceso de Desplazamiento de Cargo, es uno de los 7 procesos técnicos según la Ley de Carrera Policial (2019), encargado de formular el movimiento de personal policial desde una Unidad origen hacia una Unidad destino para una operación policial específica o por cumplimiento de una directiva del Comando; y el proceso de Desplazamiento de Cargo obsoleto es el encontrado por esta investigación en el año 2015, el mismo que se mantuvo resistente al cambio hasta esa fecha. Este proceso obsoleto resistente al cambio desde su creación: nunca fue actualizado según las cambiantes necesidades de procesamiento de datos de Recursos Humanos o de entidades

como el MEF (AIRHSP), nunca fue simplificado administrativamente, tampoco fue optimizado teniendo como foco central a su cliente interno (el efectivo policial y por tanto las operaciones policiales), nunca se ajustó rigurosamente a la normativa vigente; y finalmente nunca se creó una aplicación informática que haga las veces de soporte tecnológico para un proceso de Desplazamiento de Cargo eficaz. Todo lo anterior configura un proceso obsoleto, que contiene actividades duplicadas que incrementan la duración del proceso, que contiene actividades que no agregan valor al proceso, que contiene actividades que no se ajustan a la legislación vigente, que consume (entre otros) más recurso humano del necesario. Adicionalmente, la Presidencia del Consejo de Ministros (2013) a través de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública ha establecido que todas las instituciones del Estado deben implementar progresivamente la Gestión por Procesos (entre muchos otros principios de gestión).

Todo lo anterior configura un proceso de Desplazamiento de Cargo obsoleto, propiciando situaciones negativas como: demora en la atención de los procesos de Desplazamiento de Cargo, el proceso obsoleto solicita documentos que ya no son aplicables según la legislación vigente (como en el caso del conyugue policía), excesivos vistos buenos de la jerarquía policial, procesamiento de los datos de forma manual (en hojas de cálculo no automatizadas), etc. Todo esto repercute negativamente en las operaciones policiales, en situaciones concretas como: demora en la llegada del personal al teatro de operaciones, falta de recursos humanos idóneos para las operaciones policiales (toma tiempo y es dificultosa la identificación de especialistas como en explosivos, operaciones de montaña, etc.), el personal policial llega al teatro de operaciones sin el equipamiento adecuado (el personal llega al teatro de operaciones con vestimenta de costa en un frío y ambiente de cordillera), etc. Lo mencionado afecta negativamente a las operaciones policiales.

2.2.2 Procedimiento sin plazo máximo definido

La División de Movimiento de Recursos Humanos no tiene definido un plazo máximo para la atención de un proceso Desplazamiento de Cargo que permita al Administrado definir el estado de su trámite. Pero si tomamos como referencia el DL N°1272 “Ley del Procedimiento Administrativo”, que define como plazo máximo 10 días para dar respuesta al Administrado acerca de su trámite, en promedio la duración del procedimiento de Desplazamiento de Cargo obsoleto supera este plazo y en algunos casos supera los 99 días (esta duración fue calculada después de procesar los datos digitales disponibles en el periodo 2015-2017). Esta demora afecta negativamente a la operación policial subyacente al proceso de Desplazamiento de Cargo.

2.2.3 Procedimiento administrativo centralizado

Tal como Pantoja (2005, pág. 95), parafraseo “dividid para impedir el despotismo; centralizad para evitar la anarquía”; el modelo administrativo de centralización fue usado por la PNP hasta la década de los 90’s, debido a que el tamaño y complejidad de la Institución se lo permitían. Pasado el año 2000 la policía no solo ha crecido en número de comisarías y personal sino en nuevas

funciones que le han sido asignadas por el Estado, lo que hace muy difícil la gestión del Desplazamiento de Cargo de forma completamente centralizada. Debido a que el Desplazamiento de Cargo implica el trabajo coordinado como mínimo de 7 unidades PNP (Unidad origen, Unidad destino, DIVMRH, DIVCRH, DIVABL, DIVSICPAL, DIVPROPLA), considerando que las unidades origen y destino pueden estar en cualquier parte del territorio nacional o fuera del Perú (agregadurías en el extranjero) y siendo la DIVMRH el núcleo de esta actividad, el procedimiento completamente centralizado actual genera sobrecarga de trabajo y está sujeto a demoras por la coordinación entre las diferentes unidades.

Uno de los criterios considerados para mejorar este proceso se encuentra en la tendencia a la descentralización del Estado (Presidencia del Consejo de Ministros, 2019). Según la Revista Chilena de Derecho (1997) el Dr. Osvaldo Oelckers Camus ya afirmaba en 1997 que una “organización administrativa descentralizada, puede permitir el desarrollo armónico” teniendo presente “las diferentes realidades regionales existentes”, principio que no se tuvo presente para el procedimiento de Desplazamiento de Cargo desde el año 2000 a la fecha.

2.2.4 Expedientes incompletos

Los criterios administrativos vigentes a esa fecha para tratar los expedientes de Desplazamiento de Cargo eran producto de la “costumbre” y “parcialmente de la legislación”, porque no hubo nada escrito formalmente. Para recibir expedientes de Desplazamiento de Cargo todos deberían ser revisados y antes de iniciar su procesamiento toda la información contenida debería ser verificada. Pero la realidad a esa fecha, era que muchos expedientes llegaban incompletos o con documentación incorrecta, pero las Unidades o Administrados, propietarios de los expedientes ofrecían una “promesa de pronta regularización”. Los expedientes eran recibidos y puestos en un estado de “pendiente” y muchos de estos quedaban permanentemente en este estado o tenían una prioridad de atención baja.

Según la Universidad Veracruzana (2002) que investigó las consecuencias de los “expedientes incompletos en la atención obstétrica”, concluyó que “afectaban la adecuada atención y seguimiento de los pacientes”. Extrapolando esta investigación a este proyecto de innovación, los expedientes incompletos tenían como consecuencias: demora en la resolución del mismo, errores en la resolución del mismo (destino, duración, etc.), sobrecarga laboral porque debido a que el expediente ya había sido admitido más de un efectivo policial debería encargarse que el expediente cumpla las características requeridas, errores en la priorización de los mismos y dificultaba el seguimiento del expediente. Para más información ver el “Anexo 9: Evidencia: Requisitos para el Desplazamiento de Cargo”.

2.2.5 Procedimiento administrativo obsoleto (criterio administrativo)

Existe un documento llamado “Directiva de Desplazamiento de Cargo” y existe en versiones para oficiales, suboficiales (opcional, casi siempre se les aplica la legislación laboral PNP pertinente) y empleados civiles PNP (opcional, casi siempre se les aplica su legislación laboral pertinente). Este documento regula los cambios de colocación de los oficiales, suboficiales y empleados civiles PNP en todo el territorio nacional, incluida las agregadurías policiales (en el extranjero). Debido a que casi cada gobierno cambia la legislación de la PNP para adecuarla a sus “prioridades de gestión”, es la “Directiva de Desplazamiento de Cargo” la que recoge todas las precisiones para un Desplazamiento de Cargo efectivo y sin contratiempos. Este documento es generado por un equipo especial llamado “Junta de Cambios año 20xx” que se conforma cada año en el 3er trimestre del año aproximadamente para formular (entre otras cosas) los Desplazamientos de Cargo en la PNP. Si esta Directiva no se encuentra actualizada es probable que los Desplazamientos de Cargos tengan contratiempos, que no se cumplan las directivas del poder ejecutivo, que se incurra en errores al asignar personal, etc. La Directiva encontrada antes de este proyecto de innovación tenía aproximadamente 3 años sin actualizarse (se debe actualizar anualmente). Esta “desactualización” tenía como efecto inmediato que los expedientes de Desplazamiento de Cargo no contengan todos los documentos necesarios y que el proceso de verificación de los documentos y datos del expediente sea lento.

Para entender esta problemática debe considerarse lo mencionado en el DS N° 004-2013-PCM, que orienta la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, que ordena a todas las entidades e instituciones del Estado deben implementar progresivamente la Gestión por Procesos. También la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, que en su tercer pilar menciona a la Gestión por Procesos y Simplificación Administrativa. Ambas normas legales no habían sido implementadas para el Desplazamiento de Cargo, lo que producía un proceso poco eficiente y con problemas de eficacia. Para más información ver el “Anexo 10: Evidencia: Directiva del desplazamiento de Cargo”.

2.2.6 Cultura Burocrática

Cajavilca (2019, pág. 54) en su trabajo relacionado a las Comisarias PNP de Canto Rey, La Huayrona y Zárate, define la cultura burocrática PNP como una “organización se caracteriza porque asume un entorno estable a fin de mantener un enfoque metódico para la realización de sus actividades y establecer negocios, pues se parte de la premisa que el establecimiento de políticas, protocolos y tradiciones dentro de la organización es importante para el logro metas”. Esta cultura que mantiene a lo largo de los años políticas, protocolos y tradiciones es la imperante en la DIVMRH encargada del proceso de Desplazamiento de Cargo obsoleto. Esta cultura útil en algunas circunstancias, dificulta la implementación de un proceso de Desplazamiento de Cargo oportuno.

Considerando a Oszlak (1980) quién afirma que “el fracaso de la planificación se ha explicado por una actitud casi conspirativa de la burocracia, manifestada en su renuncia a ‘implementar’ diligentemente los programas y políticas formulados por técnicos bien inspirados, que manejan un instrumental y un conocimiento adecuados, pero que carecen de poder suficiente para imponer sus propuestas”, en el caso concreto de la DIVMRH encargada del proceso de Desplazamiento de Cargo, se materializa como una férrea resistencia al cambio que ralentiza los procesos de implementación de mejoras y la innovación en sus procesos, sin importar si ambas provienen de modernas políticas de estado y de profesionales ajenos a la institución. Tomando en cuenta que la RAE (2018) define para la palabra “burocracia” 4 significados y usaremos el cuarto que dice textualmente “administración ineficiente a causa del papeleo, la rigidez y las formalidades superfluas”, que describe claramente la situación encontrada en la DIVMRH antes de la intervención.

2.2.7 Resistencia al cambio en la PNP

En la historia de la PNP hay múltiples eventos de resistencia al cambio, como lo menciona Costa (2007, pág. 7) en su Informe cuando se refiere a algunas iniciativas que “representaban una amenaza directa a los intereses particulares de algunos grupos de oficiales superiores, por lo que generaron gran resistencia entre la cúpula policial, a pesar de que otras reformas estaban comenzando a mostrar mejoras en las condiciones laborales de los oficiales de bajo rango”, o cuando en su Informe (2007, pág. 8) se refiere a “la magnitud y profundidad de los intereses particulares que el statu quo protegía generaban una mayor resistencia interna al cambio institucional” o que según su Informe (2007, pág. 8) en algunos casos cuando se percibían “tantas ganancias que, durante el tiempo de trabajo del equipo reformador, fue imposible vencer la resistencia policial en este campo”. Esta forma de resistencia al cambio hace que el proceso de Desplazamiento de Cargo sea obsoleto e inoportuno afectando negativamente las operaciones policiales haciendo que sea lento, que se emplee inadecuadamente al recurso humano, etc.

Otro factor a considerar, es que a simple vista se suele juzgar erróneamente que la “edad del trabajador” es el factor principal en la “resistencia al cambio”, pero en este caso la razón para la resistencia al cambio de algunos trabajadores (experimentados) de la DIVMRH era el temor de que introducir “cambios o mejoras empíricas en los procesos internos” les merezca la desaprobación de sus jefes (en una institución castrense y jerarquizada). Adicionalmente estos “cambios o mejoras empíricas en los procesos internos” sin la debida documentación de respaldo de la Superioridad (cadena de mando administrativa) podrían suponer la “infracción” de algunos principios internos de la administración institucional y traer como consecuencia “sanciones severas” e incluso problemas legales a los artífices de estos “cambios o mejoras”. Por lo expuesto, las condiciones antes de la intervención, hacían imposible pensar en mejoras y menos aún en innovación.

Tabla 5: Causas que generaron el problema

#	Causa del problema
1 (2.2.1)	Proceso de Desplazamiento de Cargo obsoleto
2 (2.2.2)	Procedimiento sin plazo máximo definido
3 (2.2.3)	Procedimiento administrativo centralizado
4 (2.2.4)	Expedientes incompletos
5 (2.2.5)	Procedimiento administrativo obsoleto
6 (2.2.6)	Cultura burocrática
7 (2.2.7)	Resistencia al cambio en la PNP

2.3 Árbol de problema

Después de revisar las causas que generan el "Inoportuno Desplazamiento de Cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos de la Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú durante el periodo 2015-2017" se procedió a generar su árbol de problemas asociado (para más información ver "Anexo 7: Árbol de problemas").



Capítulo III: Diseño del prototipo

3.1 Análisis de las causas del problema

Teniendo en cuenta que la PNP es una institución castrense y jerarquizada la definición de los valores relacionados a las causas del problema son determinadas por personal policial de armas, en el grado de oficiales superiores (comandantes y coroneles) y oficiales generales. Estos valores fueron determinados en trabajo conjunto entre la gerencia de la División de Movimiento de Recursos Humanos (coronel de armas) y la Dirección de Recursos Humanos (general de armas), cada uno con su respectivo equipo técnico.

Para obtener el “desafío de innovación” primero debemos analizar metodológicamente las causas del problema inicial. A continuación el análisis de las causas del problema inicial formulado según la metodología PUCP (2019):

Tabla 6: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema público

Criterios	Causa 1: Proceso de Desplazamiento de Cargo obsoleto	Causa 2: Procedimiento sin plazo máximo definido	Causa 3: Procedimiento administrativo centralizado	Causa 4: Expedientes incompletos	Causa 5: Procedimiento administrativo obsoleto	Causa 6: Cultura Burocrática	Causa 7: Resistencia al cambio en la PNP
Nivel de impacto en el problema	2	2	1	1	1	1	1
Posibilidades de modificación por parte de la organización	2	1	2	2	2	1	1
Se encuentra en el ámbito normativo	2	2	2	2	2	2	2

Criterios	Causa 1: Proceso de Desplazamiento de Cargo obsoleto	Causa 2: Procedimiento sin plazo máximo definido	Causa 3: Procedimiento administrativo centralizado	Causa 4: Expedientes incompletos	Causa 5: Procedimiento administrativo obsoleto	Causa 6: Cultura Burocrática	Causa 7: Resistencia al cambio en la PNP
vo de la organización desde el cual pretendo generar la intervención							
Total	6	5	5	5	5	4	4

3.2 El problema reformulado

Siguiendo la metodología de la PUCP (2019), entre las causas escogemos aquella que tiene mayor puntaje (en color verde), lo que producirá el “problema reformulado” como puede verse a continuación:

Tabla 7: Problema reformulado

¿Cuál es la causa que usted selecciono gracias a la matriz anterior?	Proceso de Desplazamiento de Cargo obsoleto
¿Cuál es el problema público inicial?	“Inoportuno Desplazamiento de Cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos de la Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú durante el periodo 2015-2017”.
¿Cómo redactó el problema reformulado?	“La División de Movimiento de Recursos Humanos de la Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú (el usuario) requiere un Proceso de Desplazamiento de Cargo moderno (la necesidad del usuario) porque actualmente el Desplazamiento de Cargo es inoportuno (consecuencia)”.

3.3 El desafío de innovación

Siguiendo la metodología de la PUCP (2019), el “problema reformulado” generará el desafío de innovación como puede verse a continuación:

Tabla 8: Desafío de innovación

¿Cuál es el problema reformulado?	“La División de Movimiento de Recursos Humanos de la Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú requiere un Proceso de Desplazamiento de Cargo moderno porque actualmente el Desplazamiento de Cargo es inoportuno”
¿Cuál es el desafío de innovación?	¿Cómo podemos (pregunta) modernizar (verbo en infinitivo) el Desplazamiento de Cargo (lo que se desea intervenir) en la División de Movimiento de Recursos Humanos de la Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú (el usuario) porque actualmente el desplazamiento de cargo es inoportuno (consecuencia)? Nota: Redactado según la metodología PUCP (2019)

Según la metodología PUCP (2019), de aquí en adelante nos enfocaremos en el “desafío de innovación”.

3.4 Problema reformulado y desafío de innovación

En esta fase tenemos que el problema reformulado es “La División de Movimiento de Recursos Humanos de la Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú requiere un Proceso de Desplazamiento de Cargo moderno porque actualmente el Desplazamiento de Cargo es inoportuno”, lo que según la metodología PUCP (2019) genera el desafío de innovación: ¿Cómo podemos modernizar el Desplazamiento de Cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos de la Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú porque actualmente el desplazamiento de cargo es inoportuno?. De aquí en adelante nos centraremos en el “desafío de innovación”.

Ya que según la metodología PUCP (2019, pág. 40), que dice acerca de innovación que son “procesos interactivos que generan algo nuevo, transformador y valioso en entornos y sistemas determinados” lo primero que debemos definir son los componentes que tendrá nuestra innovación, los de

según la metodología PUCP (2019) deben ser “novedosos” y que debe tener características como “difundido, usado, valorado, etc.”.

Acerca de la innovación en el sector público la metodología PUCP (2019) dice que debe “superar problemas públicos”, por tanto el desafío de innovación se centrara en superar el problema de Desplazamiento de Cargo en la PNP, institución policial del estado peruano, teniendo presente en componente de “novedad” y “apropiación” ya que el prototipo será usado a nivel nacional (y posteriormente en forma internacional a través de las agregadurías policiales acreditadas en el extranjero).

Respecto a los “enfoques clave para la innovación en el sector público” propuestos por la metodología PUCP (2019), esta innovación se basa en el problema del Desplazamiento de Cargo de la DIVMRH perteneciente a la PNP y considerará el “enfoque STEAM” porque se apoyará en la ciencia relacionada al procesamiento de datos en tiempo real, al uso de tecnologías de la información y comunicaciones, en metodologías y estándares propios de la ingeniería de sistemas, al arte como el diseño de interfaces gráficas para que los Usuarios interactúen en tiempo real con la solución final y matemática booleana en su variante de “lógica para el procesamiento de datos”. Respecto al “diseño” según la metodología PUCP (2019), todos los componentes serán diseñados para las necesidades específicas de la DIVMRH de la PNP. La innovación tiene la característica de “novedad” porque implicara el rediseño del proceso de Desplazamiento de Cargo, de “magnitud” porque será usada a nivel nacional y tecnológico porque será el medio por el que el Usuario (en este caso las operaciones policiales a través del efectivo PNP) de la innovación experimentará los beneficios de las tecnologías vigentes al servicio del nuevo proceso de Desplazamiento de cargo.

En lo relacionado a la “innovación en el sector público” según la metodología PUCP (2019), acerca de la “generación de nuevas ideas, conceptualización, prototipado, etc.”, estas estarán definidas en su mayor parte por medio de técnicas propias de análisis, diseño e implementación de sistemas de información.

A este punto del proyecto de innovación, se han identificado las 7 principales causas del problema, que son: expedientes incompletos, procedimiento administrativo centralizado, procedimiento administrativo obsoleto, proceso de Desplazamiento de Cargo obsoleto, procedimiento sin plazo máximo definido, resistencia al cambio y finalmente cultura burocrática.

Las causas fueron priorizadas por la Gerencia DIRREHUM (general de armas) y un equipo técnico de asesoramiento de la PNP. Debido a que el problema requería de diferentes tipos de intervención y en simultáneo para mitigar directamente las 7 causas identificadas, este proyecto de innovación se focalizo en las tres (3) causas de prioridad 1. Las otras causas fueron mitigadas por intervenciones fuera del alcance de este proyecto de innovación. A continuación la priorización de las causas (y resaltadas en verde) que forman parte de este proyecto de innovación:

3.5 Generación y priorización de nuevas ideas

Debido a que este proyecto de innovación fue realizado en condiciones reales, con cronograma de trabajo “definido e inflexible”, para una institución policial, castrense y jerarquizada; la gerencia encargó que el equipo busque la solución más efectiva y de rápida implementación. Por tales razones se tomó la decisión (en función a experiencias exitosas anteriores) de dotar de 2 componentes a la solución para enfrentar el desafío de innovación como puede verse a continuación:

Tabla 9: Componentes del desafío de innovación

Componente del desafío de innovación	Descripción resumida	Causa del problema original que resuelve
1	Mapeo de procesos (actuales y mejorados)	1
2	Implementación de una Aplicación Informática Web Responsive (AIWR), como soporte tecnológico a los procesos mejorados	1, 2 y 3

3.6 Conceptualización de nuevas ideas

Según la metodología PUCP (2019), para conceptualizar sucintamente el componente del desafío de innovación #1 denominado “Mapeo de procesos (actuales y mejorados)”, utilizaremos una versión personalizada del modelo de 9 cajas de Osterwalder:

Figura 8: Modelo de Osterwalder aplicado al “Mapeo de procesos (actuales y mejorados)”



Según la metodología PUCP (2019), para conceptualizar sucintamente el componente del desafío de innovación #2 denominado “Implementación de una Aplicación Informática Web Responsive (AIWR), como soporte tecnológico a los procesos mejorados” utilizaremos una versión personalizada del modelo de 9 cajas de Osterwalder:

Figura 9: Modelo de Osterwalder aplicado al “Implementación de una AIWR como soporte tecnológico para los procesos mejorados”



3.7 Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación

Siguiendo la metodología PUCP (2019), a continuación un resumen de las experiencias previas consideradas para enfrentar este desafío de innovación:

Tabla 10: Experiencias previas consideradas en este desafío de innovación

Subelementos	Experiencia 1: Mapeo de Procesos de la División de Control de Recursos Humanos	Experiencia 2: Mapeo de Procesos de la División de Altas, Bajas y Licencias	Experiencia 3: Mapeo de Procesos de la División de Producción de Planillas
	Descripción de la experiencia		
Objetivos de la experiencia	Optimizar el proceso de control de Recursos Humanos	Optimizar el proceso de altas, bajas y licencias de Recursos Humanos	Optimizar el proceso de formulación de planillas de Recursos Humanos

Subelementos	Experiencia 1: Mapeo de Procesos de la División de Control de Recursos Humanos	Experiencia 2: Mapeo de Procesos de la División de Altas, Bajas y Licencias	Experiencia 3: Mapeo de Procesos de la División de Producción de Planillas
Descripción de la experiencia			
Precisar si es una medida de política pública o de gestión pública	Modernización de la gestión pública a través de la implementación de gestión por procesos	Modernización de la gestión pública a través de la implementación de gestión por procesos	Modernización de la gestión pública a través de la implementación de gestión por procesos
Alcance de la experiencia (nacional, regional, local)	Nacional	Nacional	Nacional
Público objetivo de la experiencia	Trabajadores PNP en actividad	Trabajadores PNP en actividad, retiro y pensionistas	Trabajadores PNP en actividad, retiro y pensionistas
Periodo de implementación de la experiencia	2017	2017	2015-2016
Rol de las entidades encargadas de su implementación	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estado Mayor de la Dirección de Recursos Humanos ▪ Oficina de Tecnologías de la Información, Comunicación y Estadística 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estado Mayor de la Dirección de Recursos Humanos ▪ Oficina de Tecnologías de la Información, Comunicación y Estadística 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estado Mayor de la Dirección de Recursos Humanos ▪ Oficina de Tecnologías de la Información, Comunicación y Estadística
Aspectos que aborda del desafío de innovación			
De manera integral	Modernización del Desplazamiento de Cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos de la Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú	Modernización del Desplazamiento de Cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos de la Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú	Modernización del Desplazamiento de Cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos de la Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú

Subelementos	Experiencia 1: Mapeo de Procesos de la División de Control de Recursos Humanos	Experiencia 2: Mapeo de Procesos de la División de Altas, Bajas y Licencias	Experiencia 3: Mapeo de Procesos de la División de Producción de Planillas
Descripción de la experiencia			
De manera parcial	Gestión de los 7 procesos técnicos de Recursos Humanos de la PNP	Gestión de los 7 procesos técnicos de Recursos Humanos de la PNP	Gestión de los 7 procesos técnicos de Recursos Humanos de la PNP
Resultados alcanzados con la implementación de la experiencia			
En el público objetivo	Reducción de tiempo y cantidad de actividades en completar el proceso	Reducción de tiempo y cantidad de actividades en completar el proceso	Reducción de tiempo y cantidad de actividades en completar el proceso
En la entidad pública	Mayor eficiencia en el proceso	Mayor eficiencia en el proceso	Mayor eficiencia en el proceso
En la política pública	Progresivamente modernizar la gestión pública en la PNP, en lo referente a la gestión por procesos y uso de nuevas tecnologías	Progresivamente modernizar la gestión pública en la PNP, en lo referente a la gestión por procesos y uso de nuevas tecnologías	Progresivamente modernizar la gestión pública en la PNP, en lo referente a la gestión por procesos y uso de nuevas tecnologías
En la gestión pública	Implementar la gestión por procesos	Implementar la gestión por procesos	Implementar la gestión por procesos
Dificultades identificadas			
Capacidad institucional	Infraestructura de procesamiento de datos limitada	Infraestructura de procesamiento de datos limitada	Infraestructura de procesamiento de datos limitada
Capacidades del personal	Personal técnico con formación académica y experiencia profesional limitada	Personal técnico con formación académica y experiencia profesional limitada	Personal técnico con formación académica y experiencia profesional limitada
Voluntad política	Los gerentes cambian anualmente y todos traen nuevas prioridades para	Los gerentes cambian anualmente y todos traen nuevas prioridades para	Los gerentes cambian anualmente y todos traen nuevas prioridades para

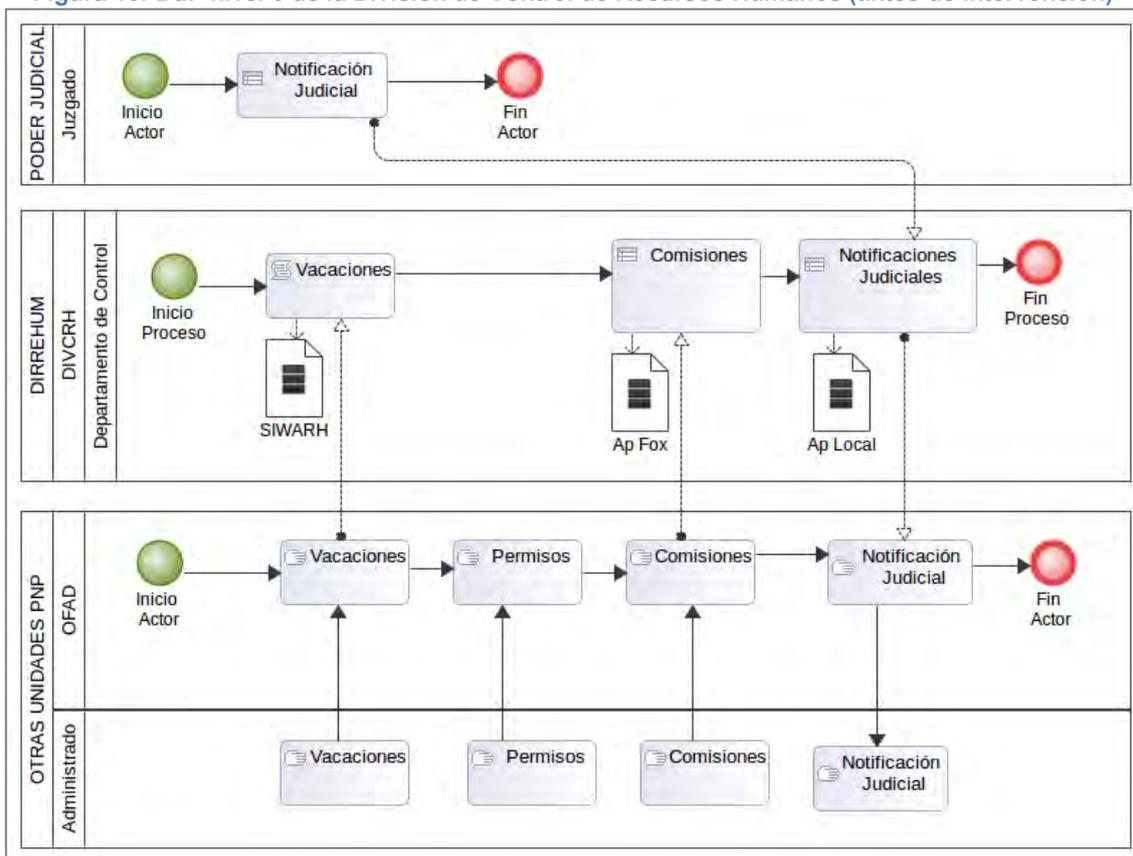
Subelementos	Experiencia 1: Mapeo de Procesos de la División de Control de Recursos Humanos	Experiencia 2: Mapeo de Procesos de la División de Altas, Bajas y Licencias	Experiencia 3: Mapeo de Procesos de la División de Producción de Planillas
Descripción de la experiencia			
	su gestión	su gestión	su gestión
Presupuesto	Escaso y en algunos casos sin presupuesto	Escaso y en algunos casos sin presupuesto	Escaso y en algunos casos sin presupuesto
Otros	El personal civil encuentra resistencia activa y pasiva para implementar mayores y mejores innovaciones porque se les aplican “criterios de gestión al estilo policial”	El personal civil encuentra resistencia activa y pasiva para implementar mayores y mejores innovaciones porque se les aplican “criterios de gestión al estilo policial”	El personal civil encuentra resistencia activa y pasiva para implementar mayores y mejores innovaciones porque se les aplican “criterios de gestión al estilo policial”

3.7.1 Experiencia 1: Mapeo de Procesos de la División de Control de Recursos Humanos

La División de Control de Recursos Humanos (DIVCRH) tiene como objetivo principal poner a disposición el personal policial en sus respectivas unidades de destino. Esta división recibe las órdenes de Desplazamiento de Cargo formuladas por la División de Movimiento de Recursos Humanos (DIVMRH) y las ejecuta coordinando entre las unidades origen y destino para efectivizar el Desplazamiento de Cargo.

El desafío de innovación en este caso fue el rediseño y modernización por completo del proceso y la implementación del soporte tecnológico para el nuevo proceso. Adicionalmente se desconcentro el proceso, permitiendo a las unidades remotas tener acceso a información pertinente para controlar el avance y efectivización del Desplazamiento de Cargo. Progresivamente a través del soporte tecnológico creado, se empezaron a capturar más datos para generar reportes de control e información estadística para toma de decisiones. A continuación el mapa del proceso antes de la intervención:

Figura 10: DdP nivel 0 de la División de Control de Recursos Humanos (antes de intervención)

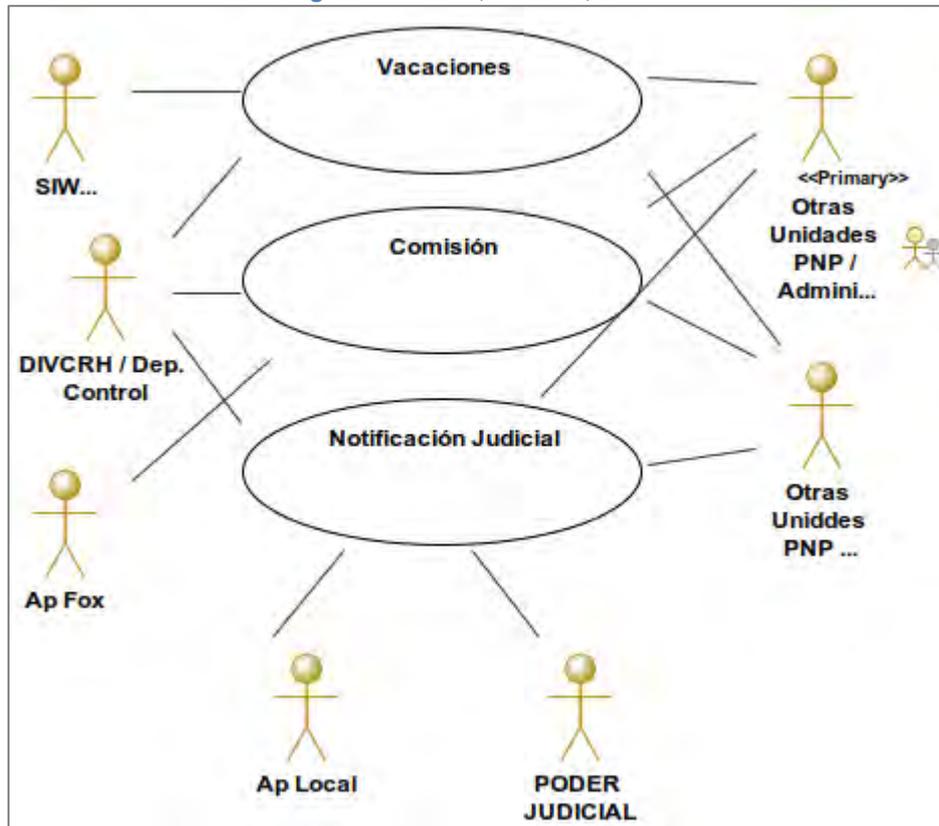


Observaciones importantes antes de la intervención en la División de Control de Recursos Humanos:

1. El proceso es centralizado tanto en la formulación de directrices así como en su funcionamiento. Las Unidades a nivel nacional necesitan enviar información a Lima y en algunos casos los administrados deben viajar desde el interior del país hacia Lima.
2. De los 4 actores representados en el gráfico del proceso, se puede ver que la OFAD de la Unidad remota, gestiona “permisos” que nunca son comunicados a la División de Recursos Humanos (DIRERHUM). Estos permisos tienen efecto directo en la disponibilidad del recurso humano para operaciones policiales.
3. De las 3 aplicaciones que se encuentran en producción en la DIRREHUM/DIVCRH/Departamento de Control, solo la aplicación SIWARH es accesible desde Internet, lo que es equivalente a decir a nivel nacional, lo que permite que las Unidades remotas carguen sus datos de vacaciones. Las otras (2) aplicaciones informáticas (Ap Fox y Ap Local) solo se ejecutan en la División de Control de Recursos Humanos en Lima, lo que implica la necesidad que los datos de las Unidades remotas tengan que ser enviados por otros medios (correo electrónico, Courier, etc.) para ser cargados en la respectiva aplicación. Los datos en la Dirección de Recursos Humanos (DIRREHUM) no se actualizan en tiempo real.
4. De todos los procesos internos que la División de Control de Recursos Humanos debería de ejecutar, sólo uno de ellos (vacaciones) se encuentra

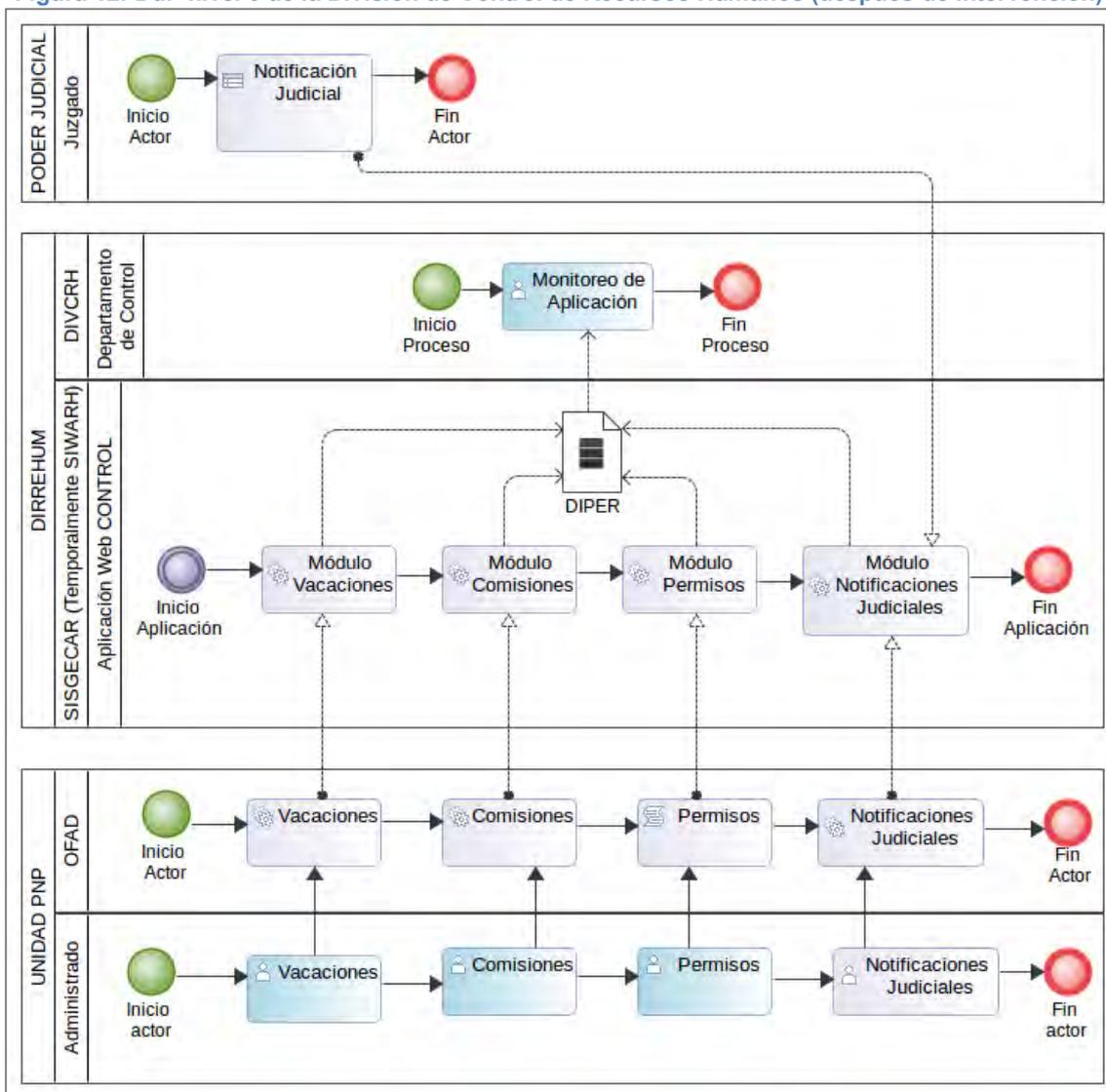
sistematizado, y otros dos (comisiones y notificaciones judiciales) han sido solo automatizados para uso en la sede central el Lima, no sistematizados, sin ninguna forma de integración automática, como se puede verse a continuación en el diagrama de caso de uso de sistema.

Figura 11: DCUN, DIVCRH, actual



Luego de la intervención realizada a través de otro proyecto de innovación similar al planteado en este documento, dio como resultado: a un proceso simplificado, que utiliza menos recursos, de menor duración, ajustado a ley y con una aplicación informática web responsive como soporte tecnológico. A continuación el proceso después de la intervención:

Figura 12: DdP nivel 0 de la División de Control de Recursos Humanos (después de intervención)

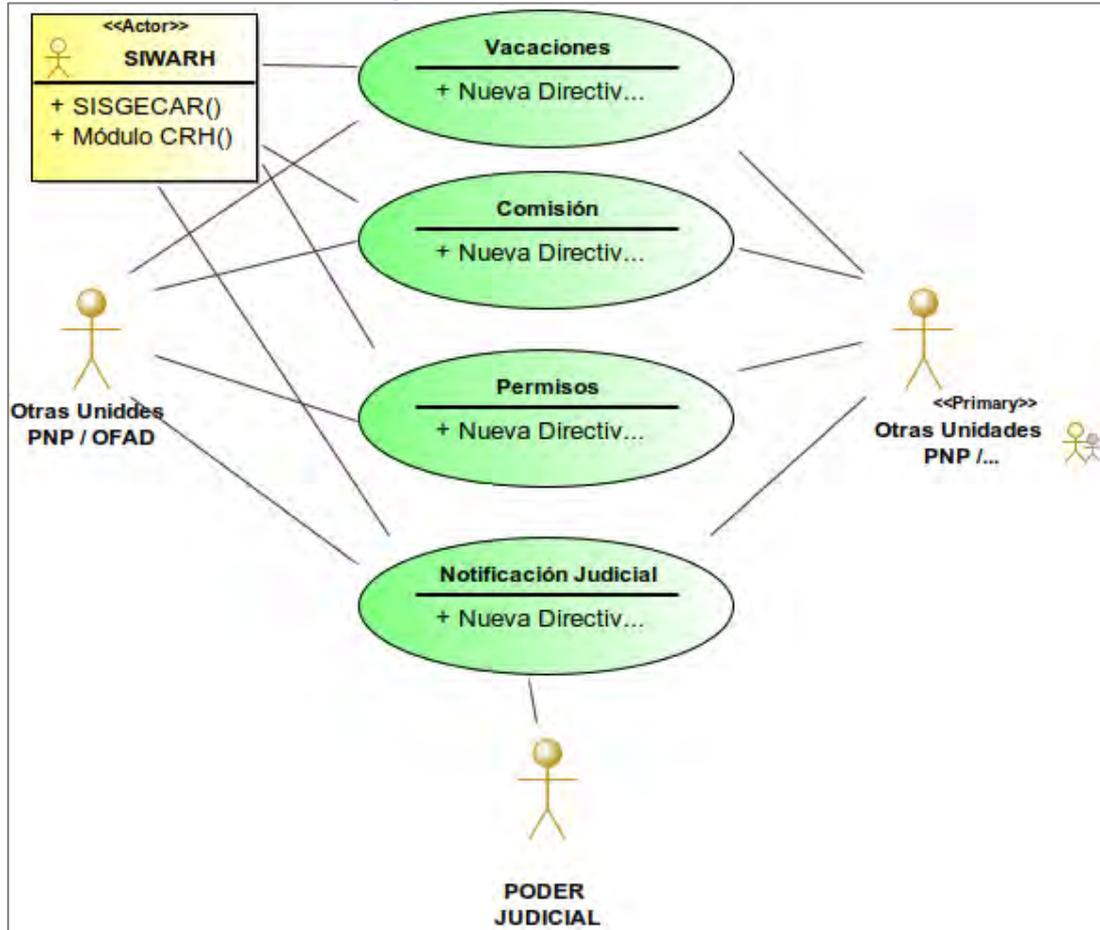


Observaciones importantes después de la intervención en la División de Control de Recursos Humanos:

1. Es proceso se mantiene centralizado en la formulación de directrices para cumplir la normativa vigente, pero su funcionamiento ha sido desconcentrado a nivel nacional. No es necesario en ningún caso viajar desde el interior del país hacia Lima.
2. De los 5 actores representados en el gráficos de proceso, tenemos un actor “virtual” (no es una persona o institución, es un aplicación informática Web) llamada “Aplicación Web Control”. Esta aplicación en modo de producción se ejecutará 24x7.
3. En la División de Control de Recursos Humanos, Departamento de Control, solo existe una actividad manual llamada “Monitoreo de Aplicación”, que no solo monitorea que la Aplicación se encuentre en funcionamiento, sino monitores todo el proceso a nivel nacional.

4. Ahora todos los procesos internos que la División de Control de Recursos Humanos se encuentran sistematizados e integrados a las otras aplicaciones de la PNP y dentro de su red privada nacional.

Figura 13: DCUN, DIVCRH, nuevo



El resumen de las principales características del proceso antes y después de la intervención:

Tabla 11: Experiencia 1, cuadro comparativo antes-después (fuente: DIRREHUM)

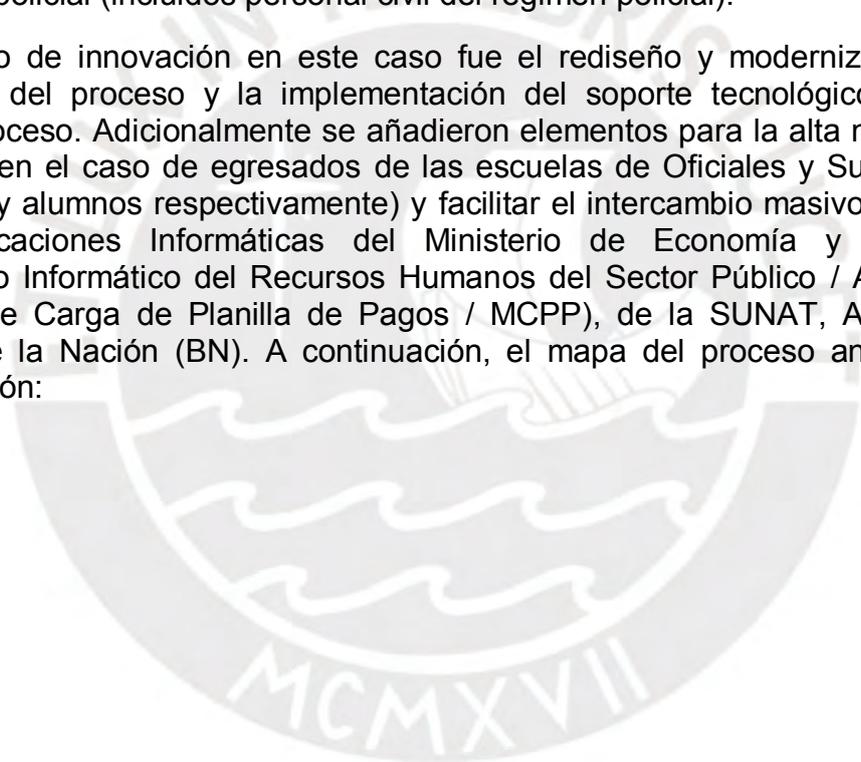
Ítem	Antes	Después	Diferencia
Cantidad de personal requerido para asegurar que el proceso inicie	29	1	-28
Cantidad de actividades para completar el proceso	12 obligatorias	Desde 1 (vacaciones) hasta 10 opcionales	-11
Funcionamiento	Centralizado en Lima	Desconcentrado a nivel nacional	Nuevo
Cumplimiento de	No	Sí	Nuevo

Ítem	Antes	Después	Diferencia
normativa vigente			
Implementación de gestión por procesos	No	Sí	Nuevo
Disponibilidad de datos actualizados	No	Sí, en tiempo real	Nuevo
Implementación de simplificación administrativa	No	Sí	Nuevo

3.7.2 Experiencia 2: Mapeo de Procesos de la División de Altas, Bajas y Licencias

La División de Altas, Bajas y Licencias (DIVABL) tiene como objetivo principal el dar de Alta y Baja a los nuevos efectivos policiales (incluidos personal civil del régimen policial y régimen CAS) y registrar las Licencias de que goza el personal policial (incluidos personal civil del régimen policial).

El desafío de innovación en este caso fue el rediseño y modernización por completo del proceso y la implementación del soporte tecnológico para el nuevo proceso. Adicionalmente se añadieron elementos para la alta masiva de personal en el caso de egresados de las escuelas de Oficiales y Suboficiales (cadetes y alumnos respectivamente) y facilitar el intercambio masivo de datos con Aplicaciones Informáticas del Ministerio de Economía y Finanzas (Aplicativo Informático del Recursos Humanos del Sector Público / AIRHSP y Módulo de Carga de Planilla de Pagos / MCPP), de la SUNAT, AFP's y el Banco de la Nación (BN). A continuación, el mapa del proceso antes de la intervención:



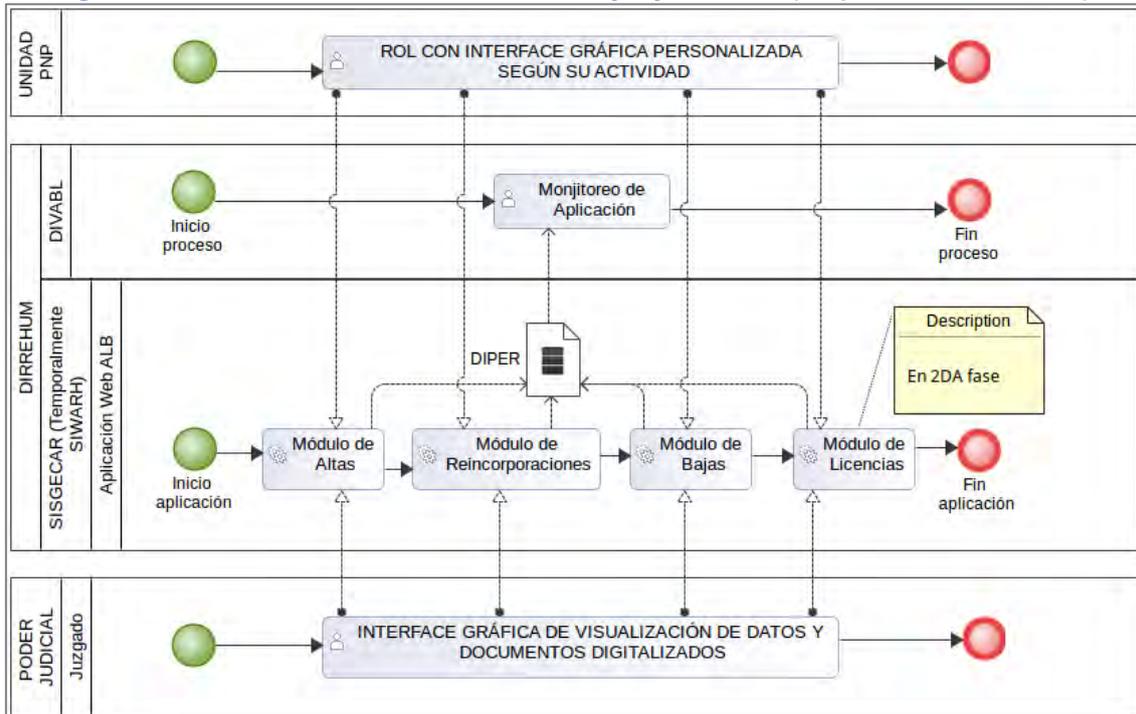
Característica	Valor
Actores internos (PNP):	13.
Actores externos:	5.
Movimientos (principales):	28.
Tiempo:	Aleatorio.

Observaciones importantes del proceso antes de la intervención en la División de Altas, Bajas y Licencias:

1. El proceso es centralizado tanto en la formulación de directrices así como en su funcionamiento. Las Unidades a nivel nacional necesitan enviar información a Lima y en muchos casos los administrados deben viajar desde el interior del país a Lima.
2. De los 13 actores representados en el gráfico del proceso, se puede ver que hay muchos que son instituciones externas.
3. En el diagrama se pueden observar varias actividades que terminan en otros actores sin ninguna forma de retro alimentación para determinar si la actividad original terminó de forma satisfactoria o no.
4. La enorme cantidad de actividades distribuidas a través de actores internos y externos hacen poco probable el hecho de controlar el flujo de datos en el proceso de forma efectiva.
5. Existen actores que son parte del proceso pero actúan de forma casi aislada (no comparten datos de forma fluida con otros actores) lo que causa “inconsistencia en los datos, información y por lo tanto en el proceso completo”. En este caso la “inconsistencia de datos, información y del proceso” es una consecuencia natural de su pésimo diseño y por lo tanto imposible corregirlo sin corregir primero el diseño completo. La corrección del diseño debe pasar por un equipo multidisciplinario donde se evalúen aspectos legales, administrativos, de procesos y sistémicos.

Luego de la intervención realizada a través de un proyecto de innovación similar al planteado en este documento, dio como resultado: a un proceso simplificado, que utiliza menos recursos, de menor duración, ajustado a ley y con una aplicación informática web responsive como soporte tecnológico. A continuación el proceso después de la intervención:

Figura 15: DdP nivel 0 de la División de Altas, Bajas y Licencias (después de intervención)



Observaciones importantes después de la intervención en la División de Altas, Bajas y Licencias:

1. Es proceso se mantiene centralizado en la formulación de directrices para cumplir la normativa vigente, pero su funcionamiento ha sido desconcentrado a nivel nacional. No es necesario en ningún caso viajar desde el interior del país hacia Lima.
2. De los 4 actores representados en el gráfico del proceso, tenemos un actor "virtual" (no es una persona o institución, es un aplicación Web ABL) llamada "Aplicación Web Control". Esta aplicación en modo de producción se ejecutará 24x7.
3. En la División de Altas, Bajas y Licencias, SISGECAR, solo existe una actividad manual llamada "Monitoreo de Aplicación", que no solo monitorea que la Aplicación se encuentre en funcionamiento, sino monitores todo el proceso a nivel nacional.
4. Ahora todos los procesos internos que la División de Control de Recursos Humanos se encuentran sistematizados e integrados a las otras aplicaciones de la PNP y dentro de su red privada nacional.
5. Es frecuente que el Poder Judicial (PJ) requiera la publicación de documentos digitales por parte de la PNP en un periodo corto de tiempo. Si la PNP incumple esta publicación de documentos en el periodo de tiempo requerido se hace merecedora de multas y procesos administrativos. Para reducir este impacto negativo en la administración PNP se propone la creación de una interface gráfica para el PJ. Su implementación requiere coordinación administrativa y técnica a alto nivel.

El resumen de las principales características del proceso antes y después de la intervención:

Tabla 12: Experiencia 2, cuadro comparativo antes-después (fuente: DIRREHUM)

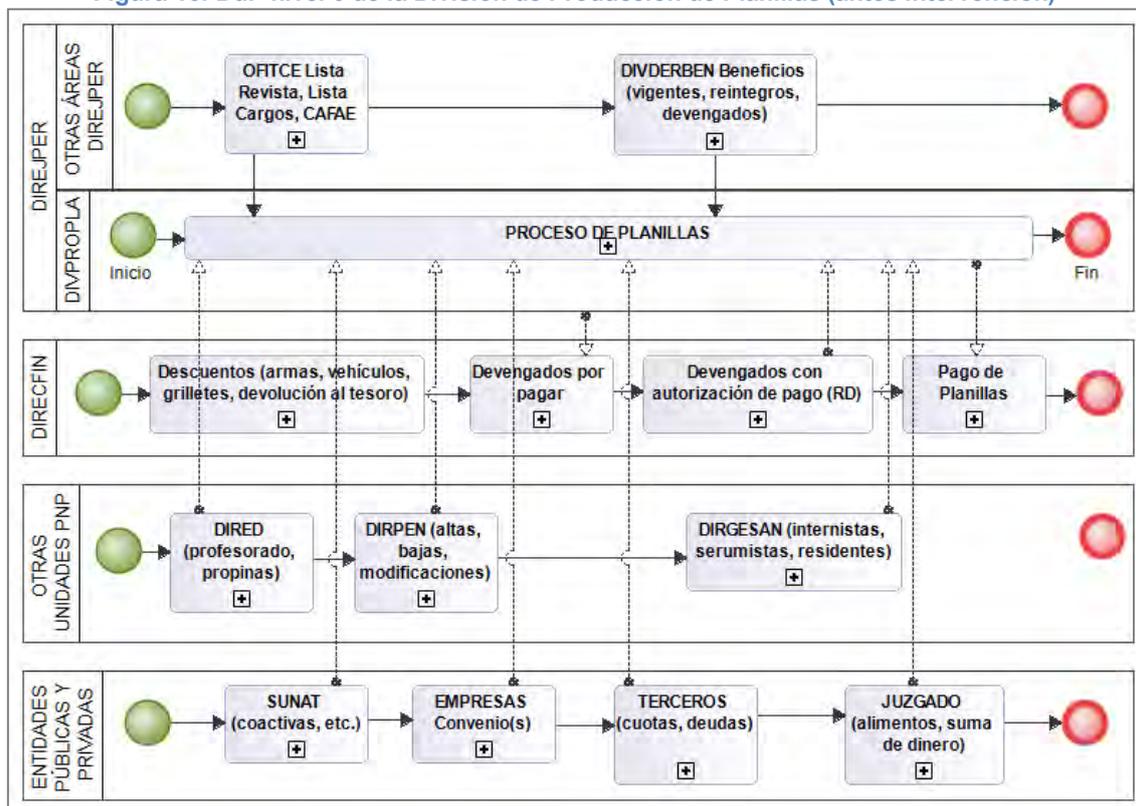
Ítem	Antes	Después	Diferencia
Cantidad de personal requerido para asegurar que el proceso inicie	40	1	-39
Cantidad de actividades para completar el proceso	Entre 6 y 28	Entre 2 y 12	-16
Funcionamiento	Centralizado en Lima	Desconcentrado a nivel nacional	Nuevo
Cumplimiento de normativa vigente	No	Sí	Nuevo
Implementación de gestión por procesos	No	Sí	Nuevo
Disponibilidad de datos actualizados	No	Sí, en tiempo real	Nuevo
Implementación de simplificación administrativa	No	Sí	Nuevo

3.7.3 Experiencia 3: Mapeo de Procesos de la División de Producción de Planillas

La División de Producción de Planillas (DIVPROPLA) tiene como objetivo formular la planilla de pagos para personal en actividad, retirados y pensionistas del personal policial (incluidos empelados civiles) personal civil CAS y asignadas judiciales.

El desafío de innovación en este caso fue el rediseño y modernización por completo de los procesos de percibos, descuentos y parcialmente asignadas judiciales; para los que se diseñaron y progresivamente se implementaron sus respectivos soportes tecnológicos para cada proceso. Adicionalmente se añadieron elementos para la carga masiva de datos en Aplicaciones Informáticas del Ministerio de Economía y Finanzas (Aplicativo Informático del Recursos Humanos del Sector Público y Módulo de Carga de Planilla de Pagos), de la SUNAT, AFP's y el Banco de la Nación. A continuación el mapa del proceso del antes de la intervención:

Figura 16: DdP nivel 0 de la División de Producción de Planillas (antes intervención)



Característica	Valor
Actores internos (PNP):	4.
Actores externos:	1.
Subprocesos (principales):	14.
Tiempo:	Mensual.

Observaciones importantes del proceso antes de la intervención en la División de Producción de Planillas:

1. El proceso es centralizado tanto en la formulación de directrices así como en su funcionamiento.
2. El proceso requiere la interacción de hasta 25 Unidades PNP a nivel nacional para formular todos los pagos en planilla (incluidos descuentos).
3. El proceso requiere la interacción con más de 7 instituciones entre públicas y privadas (AFP's, ONP, SUNAT, bancos, cooperativas, etc.) lo que hace complejo su funcionamiento interno.
4. La enorme cantidad de actividades distribuidas a través de actores internos y externos hacen poco probable el hecho de controlar el flujo de datos en el proceso de forma efectiva.

Luego de la intervención realizada a través de un proyecto de innovación similar al planteado en este documento, dio como resultado: a un proceso simplificado, que utiliza menos recursos, de menor duración, ajustado a ley y

con una Aplicación Informática Web Responsive como soporte tecnológico. A continuación los nuevos procesos después de la intervención:

Figura 17: Nuevos procesos de Planillas (después de la intervención)

PERCIBOS Y DESCUENTOS PROPUESTO (NUEVOS PROCESOS)					
ENTRADAS Abono Bco. Cartas. CD-Abono. CD-Data. CD-Descuentos. Certificación presupuestal. Convenios con terceros. Cuadros. Depósitos. DNI's. Informes. Liquidaciones. Listados. Oficinas. Planillas. RD's. Relaciones. Reportes. Resúmenes. ...	Procesos estratégicos (PES)				
	Control de calidad aleatorio de entrada y salida de documentos.	Monitoreo estadístico de todos los procesos.	Monitoreo de indicadores de gestión institucional (BSC).	Monitoreo presupuestal.	Actualización de procedimientos administrativos y cartas funcionales.
	Procesos Operativos (POP)				
	Percibos y Descuentos (vigentes y devengados).	Bonificación 20, 30, 35 años (vigente y devengado).	Subsidio por fallecimiento, sepelio y luto (vigente y devengado).	Docencia (vigente y devengado).	Pago a cadetes y alumnos (vigente y devengado).
Subsidio por invalidez y póstumo (vigente y devengado).	Convenios con terceros (vigente y devengado).	CTS (vigente y devengado).	Reintegros a personal en actividad y pensionistas (vigente y devengado).	Descuentos de Terceros (vigentes y devengados).	
Procesos de Apoyo (PAP)					
A-Validación RENIEC.	B-Validación MASPOL.	C-Validación Bco. Nación.	D-Validación de antecedentes judiciales.	E-Validación de datos PNP en MEF.	
F-Gestión de Certificación Presupuestal.	G-Pago de impuestos SUNAT.	H-Pago de impuestos ESSALUD.	I-Pago de impuestos AFP y ONP.	J-Gestión de convenios con terceros.	
K-Gestión de docencia.	L-Gestión de propinas y aportes de cadetes y alumnos.	M-Gestión de asignaciones judiciales.	N-Gestión de descuentos de terceros.	O-Automatización de tareas de oficina	
RECURSOS (R/proveídos por Sistemas)					
RA-Aplicación para Validación RENIEC masiva, en línea.	RB-Aplicación para Validación MASPOL masiva.	RC-Aplicación para validación de cuentas del Bco. Nación masivo.	RD-Aplicación para validación de antecedentes judiciales masivo.	RE-Aplicación para validación de datos masiva en AIRHSP, MCPP, SIAF.	
RF-Aplicación (MEF/SIAF) para sólo VISUALIZAR las certificaciones presupuestales emitidas.	RG-Aplicación para extraer datos masivamente para T-Registro, 4ta. Cat., 5ta. Cat., para SUNAT.	RH-Aplicación para extraer datos masivamente para ESSALUD.	RI-Aplicación para extraer datos masivamente para AFP's y ONP.	RJ-Aplicación Web para gestionar convenios con terceros.	
RK-Aplicación Web para gestionar docencia.	RL-Aplicación para gestionar propinas y aportes de cadetes y alumnos.	RM-Aplicación para gestionar asignaciones judiciales.	RN-Aplicación para gestionar descuentos de terceros.	RO-Plantillas de Office (Word, Excel, Power Point).	
SALIDAS Planilla de Percibos y Descuentos. Planilla de 25, 30, 35 años. Planilla de subsidio por fallecimiento, sepelio y luto. Planilla Profesorado. Planilla pago cadetes y alumnos. Planilla de subsidio por invalidez y póstumo. Planilla actividad. Planilla CAS. Planilla de convenios con terceros. Planilla CTS. Planilla de reintegros a personal en actividad y pensionistas. Planilla de Descuentos de terceros. Planilla CAFAE. Planilla BENOPE's. Pago de impuestos a SUNAT. Pago de impuestos a AFP's y ONP. Pago de impuestos a ESSALUD. RD's. Estadísticas de procesos operativos. Estadísticas de indicadores de gestión (Balanced Scorecard). Informes. ...					

Observaciones importantes después de la intervención en la División de Producción de Planillas:

1. La unidad de Percibos y Descuentos consolida todos los datos que serán cargados y procesados por sus respectivas aplicaciones informáticas.
2. Todos los procesos hacen doble verificación, la primera durante la formulación de la planilla, la segunda después de la carga de la planilla en sus respectivas aplicaciones informáticas.

El resumen de las principales características del proceso antes y después de la intervención:

Tabla 13: Experiencia 3, cuadro comparativo antes-después (fuente: DIRREHUM)

Ítem	Antes	Después	Diferencia
Cantidad de personal requerido para asegurar que el proceso inicie	73	22	-51
Funcionamiento	Centralizado en Lima	Desconcentrado a nivel nacional	Nuevo
Cumplimiento de normativa vigente	No	Sí	Nuevo
Implementación de gestión por procesos	No	Sí	Nuevo
Disponibilidad de datos actualizados	No	Sí, en tiempo real	Nuevo
Implementación de simplificación administrativa	No	Sí	Nuevo

3.8 Diseño y testeo del prototipo

Siguiendo la metodología PUCP (2019, pág. 58) se procedió a desarrollar el prototipo final del mapa de procesos mejorado para el Desplazamiento de Cargo de la DIVMRH.

Teniendo presente que la PNP es una institución castrense, jerarquizada, que este proyecto de innovación debería ser implementado en la realidad en el menor tiempo posible; siguiendo la metodología PUCP (2019, pág. 58) se presentó un prototipo de los nuevos procesos de Desplazamiento de Cargo a la Gerencia DIRREHUM para su debate y aprobación.

El prototipo considero las 3 experiencias anteriores de innovación aplicadas en la PNP, y los aspectos que fueron considerados para este proyecto de innovación fueron:

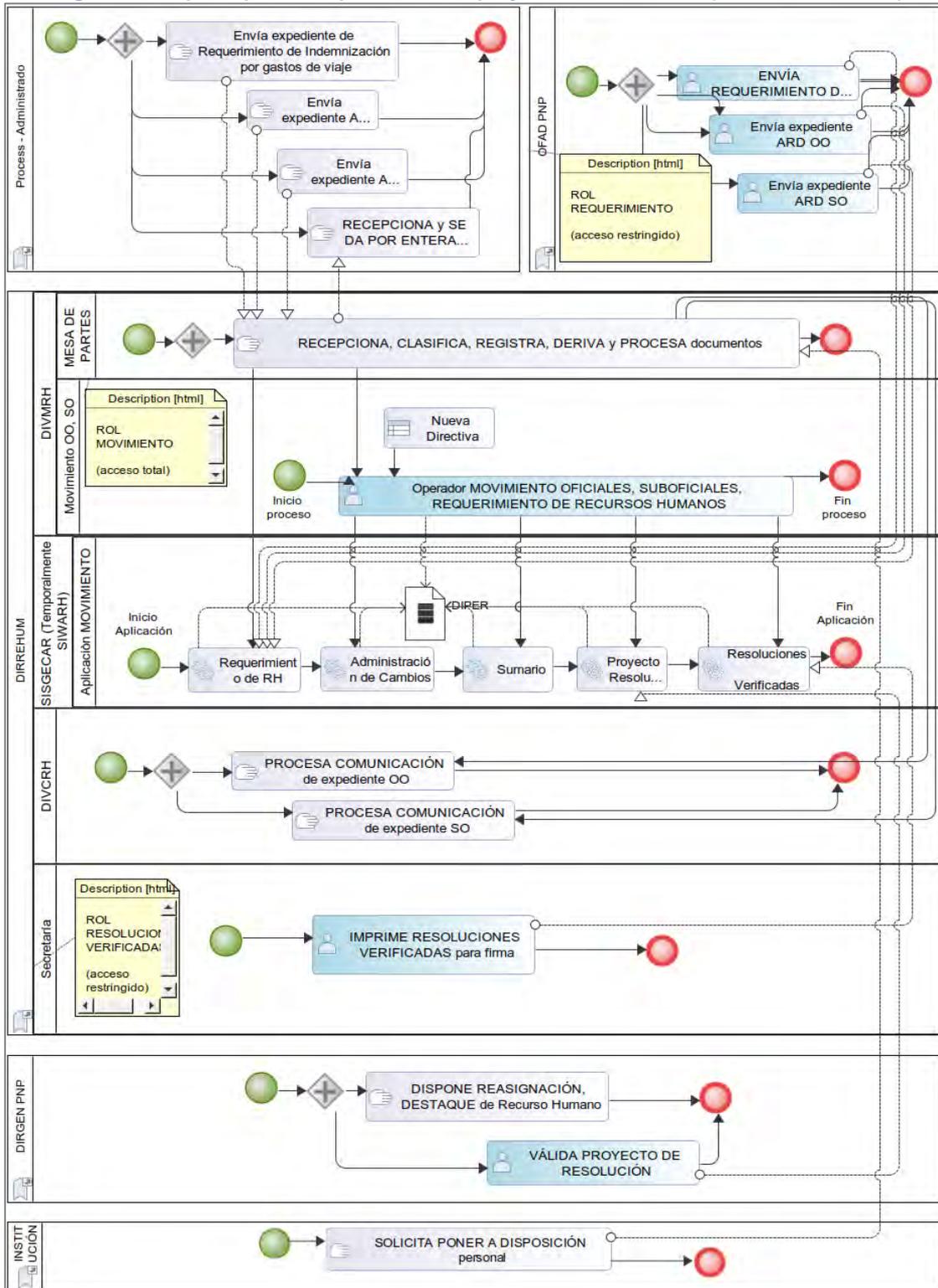
1. Reducción de la cantidad de personal requerido para asegurar que el proceso funcione.
2. Forma de funcionamiento desconcentrado.
3. El nuevo proceso debe cumplir la normativa vigente.

4. Implementación de la gestión por procesos.
5. Hacer que los datos se mantengan actualizados y en línea 24x7.
6. Implementación de la simplificación administrativa.

A continuación y debido a la premura de implementar una solución para el problema público de tipo técnico, la gerencia DIRREHUM permitió solo la generación de un prototipo de alta resolución para que sea revisado y debatido por el equipo técnico del proyecto de innovación, DIVMRH, DIRREHUM, SECEJE y MININTER. A continuación el mapa de procesos preliminar:



Figura 18: Mapa de procesos preliminar del proyecto de innovación (fuente: DIRREHUM)



Observaciones importantes para el mapa de procesos prototipo de este proyecto de innovación:

1. No se consideró la integración con el MININTER por falta de un contacto técnico para hacer el enlace de datos entre la aplicación PNP y su contraparte en el MININTER.

Respecto a la creación de escenarios, no fue necesaria la creación de estos, pues el único escenario posible para este proyecto de innovación es la Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú. A continuación, después de tomar en cuenta las observaciones y aportes del equipo de trabajo en conjunto con la gerencia se procedió al desarrollo de la solución final para el problema público de tipo técnico identificado.



3.9 Concepto final de innovación

Considerando la metodología PUCP (2019, pág. 40), que dice acerca de innovación que son “procesos interactivos que generan algo nuevo, transformador y valioso en entornos y sistemas determinados”, a este punto se definieron los componentes que tendrá nuestra innovación, y según la metodología PUCP (2019) serán “novedosos”.

Esta innovación en el sector público según la metodología PUCP (2019) fue diseñada para “superar problemas públicos” en este caso de tipo técnico, por tanto el desafío de innovación se focalizo en superar el problema de Desplazamiento de Cargo en la PNP, teniendo presente el componente de “novedad” y “apropiación” ya que el prototipo considerará los criterios de la Modernización de la Gestión Pública y será usado a nivel nacional (y posteriormente en forma internacional a través de las agregadurías policiales acreditadas en el extranjero).

Respecto a los “enfoques clave para la innovación en el sector público” propuestos por la metodología PUCP (2019), esta innovación se basa en el problema del Desplazamiento de Cargo de la DIVMRH perteneciente a la PNP y considerará el “enfoque STEAM” porque, siguiendo los criterios de la Modernización de la Gestión Pública, se apoyará en la ciencia relacionada al procesamiento de datos en tiempo real, el uso de tecnologías de la información y comunicaciones, en metodologías y estándares propios de la ingeniería de sistemas, al arte como el diseño de interfaces gráficas para que los Usuarios interactúen en tiempo real con la solución final y matemática booleana en su variante de “lógica para el procesamiento de datos”. Respecto al “diseño” según la metodología PUCP (2019), todos los componentes serán diseñados para las necesidades específicas de la DIVMRH de la PNP. La innovación tiene la característica de “novedad” porque implicara el completo rediseño del proceso de Desplazamiento de Cargo para cumplir con los criterios de la Modernización Pública como gestión por procesos y simplificación administrativa, de “magnitud” porque será usada a nivel nacional y tecnológico porque será el medio por el que el Usuario de la innovación experimentará los beneficios de las tecnologías vigentes al servicio del nuevo proceso de Desplazamiento de cargo.

En lo relacionado a la “innovación en el sector público” según la metodología PUCP (2019), acerca de la “generación de nuevas ideas, conceptualización, prototipado, etc.”, estas estarán definidas en su mayor parte por medio de técnicas propias de la gestión por procesos así como análisis, diseño e implementación de sistemas de información; todo para mejorar las operaciones policiales.

Aplicando el criterio de “tipos de innovación” descrito en la metodología PUCP (2019), este proyecto de innovación, según la clasificación “innovación según el objeto de la novedad” contiene: 1) “innovación del producto” (en este caso innovación de servicio, porque el Desplazamiento de Cargo se utiliza para movilizar personal de una unidad origen hacia una unidad destino para ejecutar operaciones policiales) porque creara un Desplazamiento de Cargo “sensiblemente mejorado respecto a sus características”, 2) “innovación del proceso de producción” porque el nuevo proceso de desplazamiento de cargo

ha sido optimizado en cuanto al tiempo que demora, 3) “innovación de la distribución” porque la Aplicación Informática Web Responsive permitirá que los involucrados interactúen con el proceso en tiempo real y a nivel nacional y finalmente 4) “innovación en la organización” porque el nuevo proceso mantendrá la toma de decisiones centralizada (propio de instituciones castrenses y jerarquizadas) pero su ejecución será desconcentrada a nivel nacional (implicará la participación de las unidades origen y destino). Respecto a la clasificación “innovación según la magnitud de la novedad” este proyecto de innovación es una “innovación radical” por la mejora del proceso de Desplazamiento de Cargo considerando los criterios de la Modernización de la Gestión Pública, que además incluye la implementación de una Aplicación Informática Web Responsive (AIWR³³) para que los involucrados puedan interactuar. Respecto a la clasificación “según el uso de la tecnología” este proyecto de innovación representa una “innovación tecnológica” porque antes no se ha implementado una aplicación informática web responsive para este fin.

Teniendo en cuenta que los componentes del desafío de innovación:

1. Mapeo de procesos (actuales y mejorados).
2. Implementación de una Aplicación Informática Web Responsive (AIWR), como soporte tecnológico a los procesos mejorados. A continuación, una breve descripción de cada una de ellos:

Tabla 14: Descripciones de los conceptos del desafío de innovación para la solución de alto perfil

Concepto	Componente 1: Mapeo de procesos (actuales y mejorados)	Componente 2: Implementación de una Aplicación Informática Web Responsive (AIWR), como soporte tecnológico a los procesos mejorados
¿Cómo se denomina?	Mapeo de procesos (actuales y mejorados)	Implementación de una Aplicación Informática Web Responsive (AIWR), como soporte tecnológico a los procesos mejorados
¿En qué consiste la solución?	En caracterizar los procesos actuales, optimizarlos y	Implementación de una Aplicación Informática que sea accesible desde Internet a

³³ Una AIWR es una aplicación informática que se ejecuta al 100% sobre Internet, donde su interface gráfica se adapta automáticamente al dispositivo que lo ejecuta. Por ejemplo, si el usuario la ejecuta en un teléfono inteligente (Smartphone) con acceso a Internet la aplicación automáticamente organiza sus elementos visuales a la resolución del teléfono. De la misma forma ocurre si se ejecuta en una computadora. La tecnología Web Responsive, propiedad de Google, permite que usemos cualquier teléfono inteligente para ver con claridad los elementos de una aplicación informática. De esta forma no necesitamos gastar en teléfonos ni computadoras modernas para ver con claridad los elementos gráficos de una aplicación (reutilización de equipos obsoletos, simplicidad para el Usuario final y ahorro en costos):

Concepto	Componente 1: Mapeo de procesos (actuales y mejorados)	Componente 2: Implementación de una Aplicación Informática Web Responsive (AIWR), como soporte tecnológico a los procesos mejorados
	caracterizar los procesos mejorados	través de computadoras, teléfonos inteligentes y tabletas electrónicas
¿Para quién es la solución?	Jefes de unidad origen y destino del Desplazamiento de Cargo, personal objeto del Desplazamiento de Cargo	Jefes de unidad origen y destino del Desplazamiento de Cargo, personal objeto del Desplazamiento de Cargo
¿Para qué es la solución?	Para modernizar el proceso mejorado aplicando criterios de gestión por procesos y simplificación administrativa	Es el soporte tecnológico del proceso mejorado, que permitirá controlar la duración del mismo y descentralizarlo a nivel nacional
¿Qué valor agrega a los Usuarios respecto de lo que hoy existe?	Reduce la cantidad de personal y actividades necesarias para completar el proceso	Reduce el tiempo de ejecución y duración del proceso y permite que los responsables del proceso puedan trabajar incluso desde su teléfono inteligente
¿Cuáles son las principales acciones del Usuario?	No requiere ninguna acción del Usuario	Todos los Usuarios deberán tener una computadora, teléfono inteligente o tableta electrónica con acceso a Internet
¿Cuáles son las principales acciones de la Organización?	Compromiso de la Gerencia en hacer las gestiones necesarias para lograr el cambio	Proveer el personal especializado, infraestructura de comunicaciones, infraestructura de procesamiento de datos y mobiliario de oficina necesario hasta la culminación del proyecto

3.10 Prototipo final de innovación

Las dos soluciones propuestas en este proyecto de innovación están íntimamente relacionadas y son interdependientes. La razón, es que para ofrecer soluciones óptimas y reales, primero se debe mejorar el proceso actual en el mayor grado posible y a continuación implementar su debido soporte tecnológico (entre muchas otras soluciones que pueden aplicarse a partir de un proceso mejorado), en este caso una Aplicación Informática Web Responsive.

Primero se requiere mapear los procesos actuales, simplificarlos, optimizarlos, ajustarlos a la legislación vigente y luego convertirlos en procesos mejorados. Terminada esta primera etapa, aun habiendo hecho un gran esfuerzo, no se ha aportado nada tangible ni objetivo a la gestión de la DIVMRH. Los procesos mejorados pueden producir (entre otros): una nueva estructura organizativa, especificaciones de puestos incluidas las competencias que deben cumplir sus postulantes, elementos de juicio para el análisis de carga de trabajo, datos de entrada para un análisis situacional, análisis transaccional, criterios para el diseño de indicadores de gestión, aplicaciones informáticas o sistemas de información (desde transaccionales, administrativos, gerenciales, ERP's e inteligencia artificial), fichas de procesos y procedimientos en formato SGP/PCM, diseño físico de espacios de trabajo (obras civiles), especificaciones de sensores, especificaciones de sistemas eléctricos, etc.; pero esta aplicación de los procesos mejorados se realiza en etapas posteriores. En caso de no continuar con la aplicación práctica de los procesos mejorados, el gran esfuerzo hecho hasta este punto puede percibirse como estéril por la gerencia o como simples conceptos teóricos sin soluciones o prácticas que ofrecer.

Segundo, para este desafío de innovación, se deben tomar las especificaciones técnicas de los procesos mejorados y transformarlos en una Aplicación Informática Web Responsive que pueda ser puesta en producción, para que los diferentes tipos de futuros Usuarios, experimenten los beneficios de ambas soluciones de este desafío de innovación, implementados en una única solución práctica.

Para hacer realidad las dos soluciones consideradas en el desafío de innovación se requirió un equipo conformado por profesionales experimentados cada uno de ellos en su campo profesional y que pueda trabajar bajo mucha presión. La Gerencia creo un equipo de alto rendimiento al que llamó EDO (Equipo de Desarrollo Organizacional) orientado a resultados a corto plazo. Este equipo estuvo formado por:

1. Un General de armas, con Maestría en Ciencias Policiales, Maestría en Políticas Públicas, con amplia experiencia profesional en órganos administrativos de la PNP y conocedor de los sistemas administrativos de la PNP. El General PNP sería el Gerente del Proyecto a quién se reportarían los resultados y novedades.
2. Un Coronel de armas, con Maestría en Ciencias Policiales, administrador de empresas y con amplia experiencia en el funcionamiento de la administración institucional. Este coronel sería el líder del equipo
3. Un Comandante de armas, Ingeniero, con amplia experiencia en el funcionamiento de todas las divisiones implicadas y conocedor de las Aplicaciones que se encontraban en producción.
4. Un Ingeniero de Sistemas Senior, con experiencia en gestión por procesos, aplicación de estándares internacionales, diseño e implementación de Aplicaciones Web Responsive y amplia experiencia profesional en el desarrollo de Aplicaciones Móviles Web Responsive.
5. Un efectivo policial programador Senior, con amplia experiencia en los Sistemas Administrativos de la PNP y desarrollador ágil de Aplicaciones Móviles.

6. Un Ingeniero de Sistemas Junior, con experiencia en el análisis y diseño de Aplicaciones Móviles.
7. Un Comandante de armas, Ingeniero de Sistemas, con amplia experiencia en el modelamiento de datos y que haya participado en la creación de la estructura de datos actual de la PNP.

Este equipo a su vez dirigiría otros equipos de trabajo pequeños para labores específicas y por cortos periodos de tiempo para alcanzar los objetivos trazados por la Gerencia.

Según la Guía PUCP (2019), el prototipo diseñado para este desafío de innovación está clasificado como de “nivel funcional” y de “alta fidelidad” porque “utilizan interfaces lo más reales posibles”. Debido a que la solución para el desafío de innovación (para más información ver “Tabla 9: Componentes del desafío de innovación”) tiene (2) componentes (proceso mejorado de Desplazamiento de Cargo y Aplicación Informática Web Responsive); y que ambas soluciones se encuentran dentro del campo profesional de la Ingeniería de Sistemas, se emplearon sus estándares para caracterización de los respectivos prototipos (2). Los prototipos de alta resolución contienen las especificaciones hasta el nivel técnico necesario para su puesta en producción, asumiendo la infraestructura de obras civiles, eléctrica, de comunicaciones, de transmisión de datos, de procesamiento de datos y medios de almacenamiento disponibles en la Institución.

3.10.1 Descripción del prototipo final: Proceso mejorado de Desplazamiento de Cargo

Primero, para el desarrollo del prototipo se: revisaron documentos físicos, se revisaron los datos almacenados en medios magnéticos, se realizaron reuniones de trabajo con los involucrados y se revisó la legislación actualizada. Finalmente se determinaron los aspectos técnicos que debería de cumplir el “Proceso mejorado de Desplazamiento de Cargo”, como puede verse a continuación en forma resumida.

Tabla 15: Aspectos actuales y propuestos del “proceso mejorado” propuesto

#	Aspecto	Actualmente ...	Se propone ...
1	Proceso actual de Desplazamiento de cargo	de Implementado como de “funciones	Transformar las funciones en procesos, optimizarlos y diseñar el proceso mejorado
2	Forma de funcionamiento administrativo del proceso actual	de Centralizado	Distribuido a nivel nacional
3	Alcance del proceso actual	Nacional e internacional	Nacional e internacional
4	Cantidad de personal requerido por el proceso actual	Más de 40	Menos de 40

#	Aspecto	Actualmente ...	Se propone ...
5	Aplicación informática que sistematiza el registro de datos y producción de información y conocimiento	No existe	La implementación de la segunda solución aportara el soporte tecnológico necesario
6	Situación actual del personal que aplica al Desplazamiento de Cargo	Colas, congestión, reclamos, abandono de procedimiento administrativo, etc.	La implementación de la segunda solución contribuirá a que el proceso sea fluido y sin demoras injustificadas
7	Acerca de la mejora del Desplazamiento de Cargo	Hace 3 años que no se actualiza y las versiones anteriores son casi copia fiel de la última	La implementación de la segunda solución aportará un proceso mejorado

A lo anterior se deben de agregar los desafíos de innovación planteados por Gerencia y las acciones tomadas por el equipo de trabajo.

Tabla 16: Categorías y desafíos de innovación para el “proceso mejorado” planteados por Gerencia

#	Categoría del desafío	Desafío de innovación planteado por la Gerencia	Acción tomada por el equipo EDO
1	Adopción de estándares maduros y probados internacionalmente para contribuir a la calidad en el producto final	Utilizar software legal, sin costo, que permita trabajar con la última versión del estándar BPMN para la caracterización de los procesos y que pueda integrar las fases de diseño e implementación del mapeo de procesos	Se utilizó el software gratuito “Modelio”, en su última versión
2		Considerar las normas del Estado al momento de diseñar los procesos mejorados	Aparte de las guías de baja calidad técnica de la PCM/SGP, a esa fecha no existía oficialmente en la PNP un estándar maduro y probado para el mapeo de procesos, razón por la que se adoptó el estándar internacional de gestión

#	Categoría del desafío	Desafío de innovación planteado por la Gerencia	Acción tomada por el equipo EDO
			de procesos BPM, y su nomenclatura BPMN v2.0 para la representación de los procesos
3	Estratégico	Mapear los procesos mejorados en un plazo de 3 semanas	El equipo priorizó las principales funciones y de más impacto que deberían ser tratadas. Se trabajaron en paralelo todas las actividades posibles

Debido a que el prototipo a nivel funcional está relacionado a “procesos” se emplearon los criterios técnicos de la política pública de Modernización de la Gestión pública relacionados a gestión por procesos y simplificación administrativa; y como técnica la contenida en el estándar internacional BPM para la gestión de procesos. Para la representación de los procesos se usó el estándar internacional BPMN v2.0. Ambos estándares están probados a nivel mundial, cuentan con gran soporte académico, de herramientas de software y es casi un lenguaje internacional para comunicar información relacionada a procesos. A continuación el nuevo proceso de Desplazamiento de Cargo mejorado:

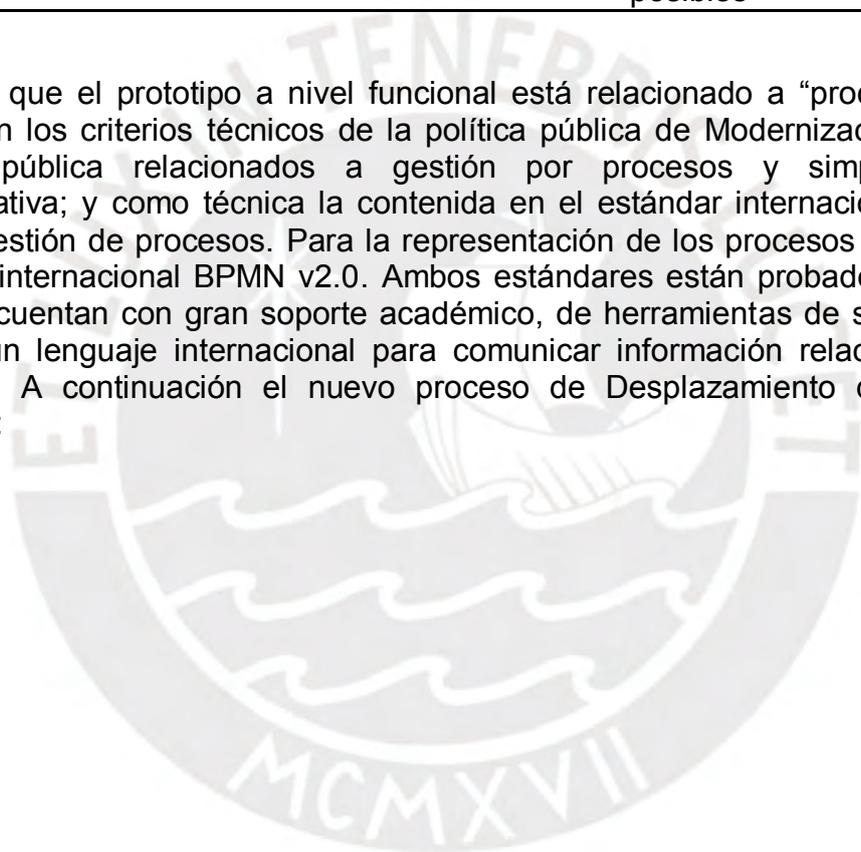
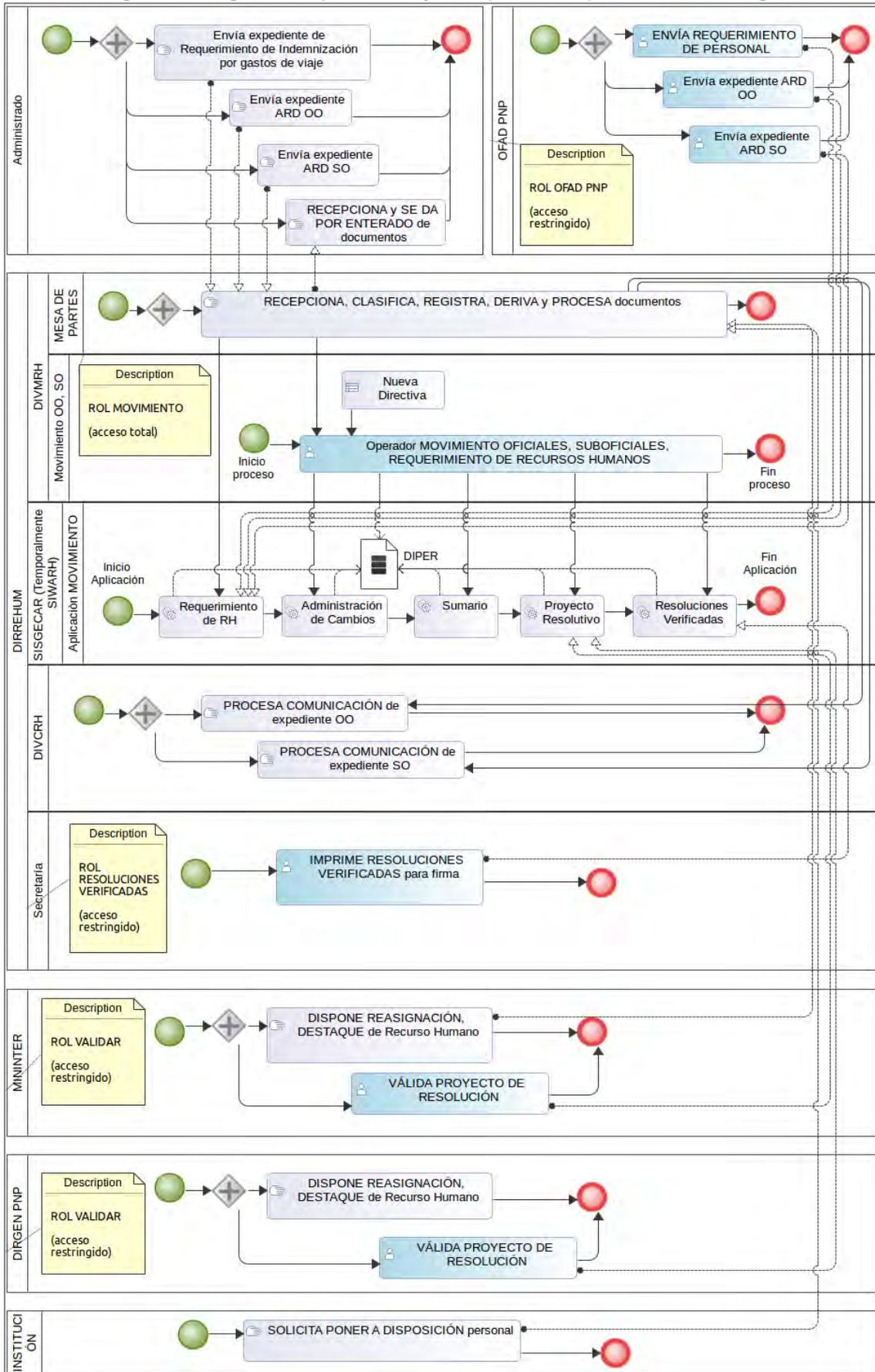


Figura 19: Diagrama del proceso mejorado para el Desplazamiento de Cargo



Característica	Valor
Actores internos (PNP):	6 + 1 AIWR (aplicación Informática).
Actores externos:	4 ~N.
Movimientos (principales):	7.
Tiempo:	En demanda.

Tabla 17: Ficha del proceso mejorado de Desplazamiento de Cargo

Objetivo:	Ejecuta todas las operaciones de Desplazamiento de Cargos (Movimiento de Recursos Humanos) en la PNP de forma sistematizada, integrada y desconcentrada
Clientes:	Todas las Unidades PNP y todas las instituciones del Estado y Sector Privado que requieran personal policial en sus instalaciones
Alcance:	Nivel nacional y eventualmente internacional a través de las agregaduras policiales
Ámbito de aplicación:	PNP
Acceso:	PNP, Intranet, restringido mediante autorización, usuario y contraseña
Normativa:	DL N° 1267, DL N° 1149, DL N° 1268, DL N° 1318
Unidad Responsable:	DIRREHUM.
Variables clave:	Tiempo promedio de duración de una operación de Desplazamiento de Cargo
Indicadores:	Porcentaje de expedientes de Desplazamiento de Cargo atendidos

Observaciones importantes del proceso de Desplazamiento de Cargo nuevo, después de la intervención en la División de Movimiento de Recursos Humanos:

1. Es proceso se mantiene centralizado en la formulación de directrices para cumplir la normativa vigente, pero su funcionamiento ha sido desconcentrado a nivel nacional. No es necesario en ningún caso viajar desde el interior del país a Lima.
2. Tenemos un actor "virtual" (no es una persona o institución, es un aplicación informática Web) llamada "Aplicación MOVIMIENTO". Esta aplicación en modo de producción se ejecutará 24x7.
3. Ahora todos los procesos internos que la División de Movimiento de Recursos Humanos se encuentran sistematizados e integrados a las otras aplicaciones de la PNP y dentro de su red privada nacional.
4. Todas las mesas de partes han sido reducidas a sólo (1).
5. El proceso IGV (Indemnización por Gasto de Viaje) no será sistematizado inicialmente debido a su complejidad actual y la necesidad de simplificarlo desde el punto de vista administrativo y legal. Para este efecto se debe nombrar un equipo que en la simplificación considere aspectos

normativos/legales, administrativos, de proceso. Inclusive se sugiere considerar su eliminación con la respectiva actualización de la directiva correspondiente.

6. El intercambio automático de datos entre la DIVMRH con otras automatizadas como la DIVABL, y DIVCRH se implementará progresivamente en fases posteriores.
7. En esta Aplicación se usa el concepto de ROLES. Los ACTORES tendrán ROLES asignados dentro de la Aplicación. Cada ROL tiene una interface gráfica adaptada a la necesidad del Actor.
8. Debido a que la Aplicación será accesible desde Internet y a través de computadoras, teléfonos móviles, tabletas, etc., es importante que el Usuario adopte medidas de seguridad en caso de pérdida del dispositivo, ya que personas no autorizadas pueden tener acceso a esta Aplicación.
9. Se ha simplificado la representación de Actores para facilitar en la medida posible la visualización.
10. Todo proceso de Desplazamiento de Cargo debe de empezar por la “mesa de partes” de la DIVMRH, para iniciar la secuencia de actividades que lo hará realidad. Esto incluye TODAS las disposiciones superiores telefónicas imperativas.
11. Desde el punto de vista Administrativo, se debe AGILIZAR EL FLUJO DEL EXPEDIENTE FÍSICO a través de todos los involucrados, para maximizar los resultados que puede aportar la Aplicación.

Para testear el proceso mejorado para el Desplazamiento de Cargo se reunió el equipo de trabajo con los Usuarios expertos de la DIVMRH. Cabe recordar que el problema que origino este prototipo consistía en que no se tenía un mapa del proceso actual y por tanto jamás fue mejorado, mejora que debería incluir ajustar el proceso a la normativa vigente aplicable al Desplazamiento de Cargo que orgánicamente está a cargo de la DIVMRH-DIRREHUM-PNP. La normativa aplicable se puede encontrar en los DL N°1267, DS N°26-2017-IN, DL N°1149, DL N°1268 y el DL N°1318 la misma que fue consultada durante el diseño del proceso mejorado. Debido a que es problema estaba relacionado al mapeo de procesos y a que dicho mapeo está regulado a través de estándares internacionales, se escogió el de mayor madurez a lo largo del tiempo (20 años a nivel internacional), el más sólido desde el punto de vista del rigor técnico y el más popular en el ámbito profesional, dando como resultado la aplicación del estándar BPM v2.0. Por esta razón se descartaron otras técnicas que no nos permitían evaluar el estado del proceso actual.

3.10.2 Descripción del prototipo final: Prototipo de Aplicación Informática Web Responsive para Desplazamiento de Cargo (DdC)

Segundo, para el desarrollo del prototipo se revisó abundante información técnica de empresas como Google, Android, Linux, Amazon y Apple, en lo referente a buenas prácticas para el desarrollo de aplicaciones Web Responsive, de forma que la aplicación que se diseñe para la DIVMRH pueda ser ejecutada (corrida) desde computadoras, teléfonos inteligentes, tablet's,

PDA's, etc. Adicionalmente se consideraron aspectos técnicos que debería de cumplir el producto final:

Tabla 18: Aspectos actuales y propuestos de la AIWR propuesta

#	Aspecto	Actualmente ...	Se Propone ...
1	Existencia de una aplicación informática para el registro de datos y producción de información	No existe	Implementar una Aplicación Informática Web Responsive que se ejecute 24x7 en Internet, y sea accesible desde computadoras (obsoletas y modernas), teléfonos inteligentes (obsoletos y modernos), tabletas electrónicas (obsoletas y modernas), con cualquier sistema operativo (Android, iPhone), que delegue toda la potencia de procesamiento en un servidor de la Institución y que no necesariamente requiera que los Usuarios compren equipos más potentes para poder trabajar con la Aplicación
2	Gestión de los datos del Desplazamiento de Cargo	No existe ningún elemento que gestione los datos de forma integral. Los datos están almacenados en múltiples fuentes (CD's, DVD's, discos externos, unidades de red, discos en estaciones de trabajo) y en diferentes formatos (texto simple, Excel en diferentes versiones, Access en diferentes versiones, archivos .DBF en diferentes versiones)	Implementar una Aplicación Informática Web Responsive que gestione los datos a través de un motor de base de datos relacional moderno capaz de soportar el registro transaccional de datos y consultas analíticas desde clientes Excel y R (a futuro) para producir información útil para Gerencia
3	Forma de funcionamiento administrativo	Centralizado	Distribuido a nivel nacional y completamente ubicuo
4	Alcance de la aplicación informática	Nacional e internacional	Nacional e internacional
5	Cantidad de personal de la	Más de 10	0

#	Aspecto	Actualmente ...	Se Propone ...
	DIVMRH requerido para asegurar que la aplicación esté disponible		

Asimismo, se debe considerar los desafíos de innovación planteados por Gerencia y las acciones tomadas por el equipo de trabajo.

Tabla 19: Categorías y desafíos de innovación para la AIWR planteados por Gerencia

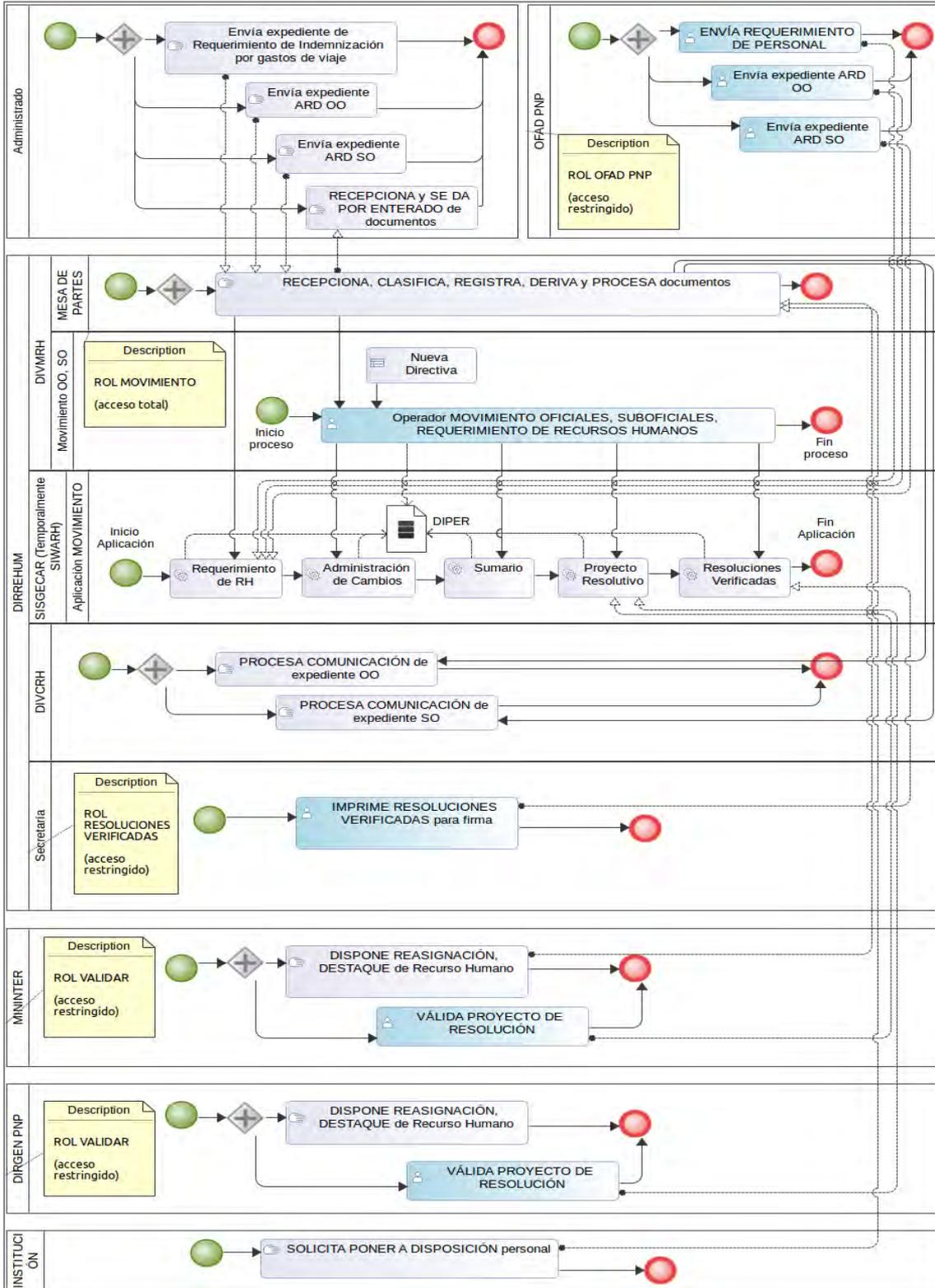
#	Categoría del desafío	Desafío de innovación planteado por la Gerencia	Acción tomada por el equipo EDO
1	Adopción de estándares maduros y probados para contribuir a la calidad en el producto final	Utilizar software legal, sin costo, que permita trabajar con la última versión del estándar UML y algunos relacionados a la gestión de proyectos de desarrollo de Aplicaciones Informáticas	Se utilizó el software gratuito Modelio, en su última versión y el método ágil SCRUM para la gestión del proyecto informático
2		Considerar las normas del Estado al momento de diseñar los procesos mejorados	No existía ninguna norma del Estado a la fecha relacionada al desarrollo de Aplicaciones informáticas Web Responsive. Se utilizó UML y SCRUM
3	Estratégico	Desarrollar el proyecto de innovación en 2 meses	El equipo priorizó las principales funciones y de más impacto que deberían ser tratadas. Se organizó el trabajo del equipo en paralelo. Para gestionar el aspecto tecnológico del equipo de trabajo se usó la técnica SCRUM
4		Las Aplicaciones creadas deberían de poder integrarse a un ERP (Macro Sistema)	La Aplicación fue diseñada modularmente considerando el criterio de los "7 procesos técnicos de la PNP"
5	Tecnológico	Desarrollar Aplicaciones Web modernas fáciles de utilizar por los Usuarios finales, que tuvieran un tiempo de	Se adoptó la tecnología Google Web Responsive para lograr este objetivo

#	Categoría del desafío	Desafío de innovación planteado por la Gerencia	Acción tomada por el equipo EDO
		respuesta aceptable, que se ejecutarán en computadoras (obsoletas o modernas), en teléfonos inteligentes (obsoletos o modernos), con cualquier sistema operativo (Android o iPhone), en tablet's (obsoletas o modernas), que requieran cero (0) inversión adicional por parte de la Gerencia	
6		Que el software con que se desarrolle la aplicación informática no tenga costo para la institución	Se usó software libre en sus últimas versiones para el desarrollo de la aplicación informática
7		Que el software con que se desarrollen las aplicaciones sean populares en el mercado local, de forma que facilite encontrar personal competente para que continúe su desarrollo	Se usó software popular en el mercado local, lo que facilita la búsqueda de profesionales para su continua actualización y expansión de funcionalidades

Debido a que el prototipo a nivel funcional está relacionado a “sistemas de información” se empleó como técnica la contenida en el estándar internacional UML v2.5.1 para el modelamiento del prototipo. Este estándar está probado a nivel mundial, cuenta con gran soporte académico, de herramientas de software y es casi un lenguaje internacional para el modelamiento de sistemas de información (la Aplicación Informática Web Responsive en este caso).

Para la materialización de nuevo proceso mejorado de Desplazamiento de Cargo en una Aplicación informática, se debe tomar como punto de partida el diagrama del proceso mejorado y a partir de allí desarrollar los diagramas UML correspondientes para diseñar la nueva Aplicación. A continuación los diagramas UML:

Figura 20: Nuevo proceso de Desplazamiento de Cargo (componente 1 del proyecto de innovación)



	Cargo
Post condición:	Oficiales se encuentran asignados a nuevas Unidades PNP
Frecuencia de ejecución:	1. Fin de año 2. Según necesidad del servicio
Formatos en uso.	No se ha identificado el uso de formatos pre impresos

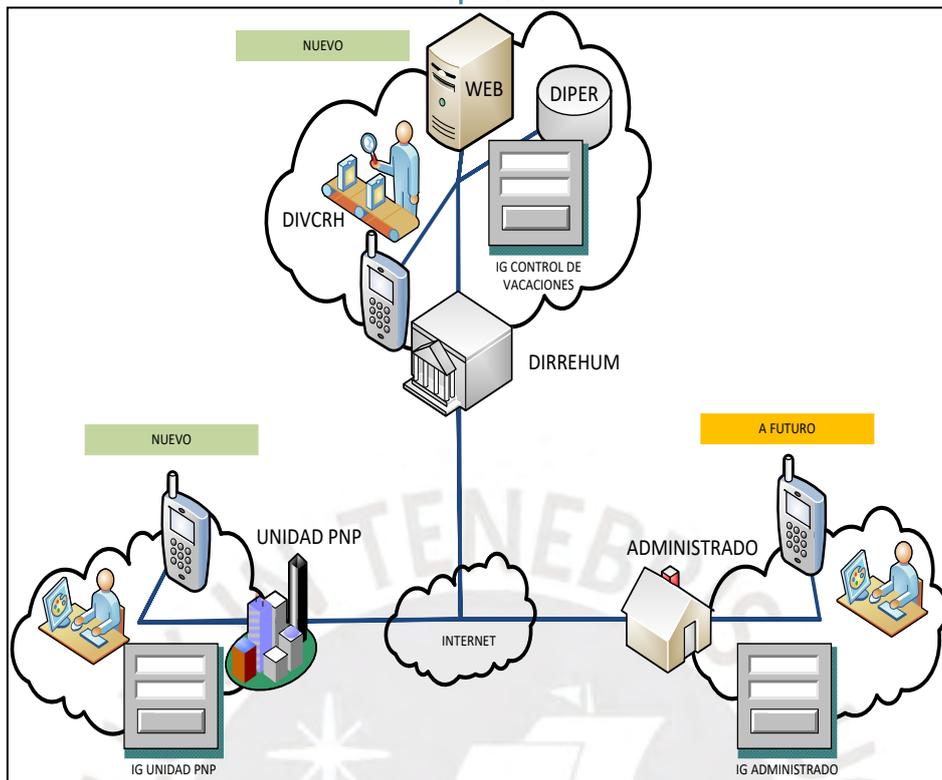
Tabla 21: Ficha de Caso de Uso de Negocio “Desplazamiento de Sub Oficiales”⁵

Caso de uso	Desplazamiento de Sub Oficiales⁵
Tipo:	De negocio
Descripción:	Ejecuta el movimiento de sub oficiales a nivel nacional (asignación, reasignación y destacados)
Actor principal:	1. Administrado 2. Otras Unidades PNP/OFAD
Actor secundario:	1. DIRGEN 2. DIRREHUM 3. DIVCRH 4. DIVECO 5. DIVSICP 6. Ministerio del Interior 7. Palacio de Gobierno
Pre condiciones:	La OFAD de la Unidad origen prepara un expediente para la ARD de sub oficiales (Asignación, Reasignación, Destaque)
Flujo principal:	Ver nuevo diagrama de proceso para el Desplazamiento de Cargo
Post condición:	Oficiales se encuentran asignados a nuevas Unidades PNP
Frecuencia de ejecución:	1. Fin de año 2. Según necesidad del servicio
Formatos en uso.	No se ha identificado el uso de formatos pre impresos

A continuación, una visión esquemática del funcionamiento de la Aplicación Informática Web Responsive:

⁵ Nombre oficial usado en la legislación PNP para Movimiento de Sub Oficiales.

Figura 22: Vista esquemática de las zonas de actuación de la Aplicación Informática Web Responsive



La solución a nivel esquemático tiene 3 zonas de actuación claramente definidas. La primera y principal ubicada en la DIVMRH que tiene el personal especializado que se encarga de asegurar el flujo de datos en todas sus fases entre los diferentes actores. También se encarga de absolver preguntas técnicas respecto a operaciones de Desplazamiento de cargo. La segunda, formada por los las Unidades (origen y destino) involucradas en el Desplazamiento de Cargo. Tercero, el Administrado que desde su domicilio o desde su teléfono con acceso a Internet puede consultar en estado de un proceso de Desplazamiento de Cargo (esta funcionalidad quedo pendiente de implementación posteriormente en 2018-2019). Las (3) zonas de actuación estarían conectadas a través de Internet.

Debido a que la nueva Aplicación Informática Web Responsive será utilizada por Usuarios que tienen diferentes roles dentro del nuevo proceso mejorado de Desplazamiento de Cargo, la nueva AIWR los considera:

Figura 23: Vista esquemática de los roles dentro de la Aplicación Informática Web Responsive



Los roles a nivel esquemático agrupan a los usuarios con tareas especializadas en la resolución de un Desplazamiento de Cargo y que actualmente incluso se encuentran en lugares diferentes (unos dentro del Cuartel Juan Benites Luna en el distrito del Rímac, otros en el Ministerio del Interior en el distrito de San Isidro, la unidad origen en cualquier parte del Perú y la unidad destino en cualquier parte del Perú). El rol “requerimiento” tiene como Usuarios a las Regiones Policiales que casi siempre son las encargadas de coordinar directamente los desplazamientos de cargo masivos, pero en general puede ser cualquier unidad que tenga autorización para iniciar un proceso de Desplazamiento de Cargo. El rol “movimiento” tiene como Usuarios a todo el personal de la DIVMRH que realiza las actividades para concertar un Desplazamiento de Cargo. El rol “validar” tiene como Usuarios a especialistas legales y personal PNP y del Ministerio del Interior involucrados en el proceso de Desplazamiento de Cargo. El rol “resoluciones verificadas” tiene como Usuarios a las: Secretaría de la DIRREHUM, unidad origen, unidad destino, personal PNP y del Ministerio del Interior y personal de la DIVMRH. Este modelo de roles se utiliza para facilitar el otorgamiento de privilegios a los Usuarios, pero el personal de la DIVMRH es al único que tiene acceso a la aplicación completa con privilegios de administración para gestionar los datos. A continuación tabla resumida de los roles:

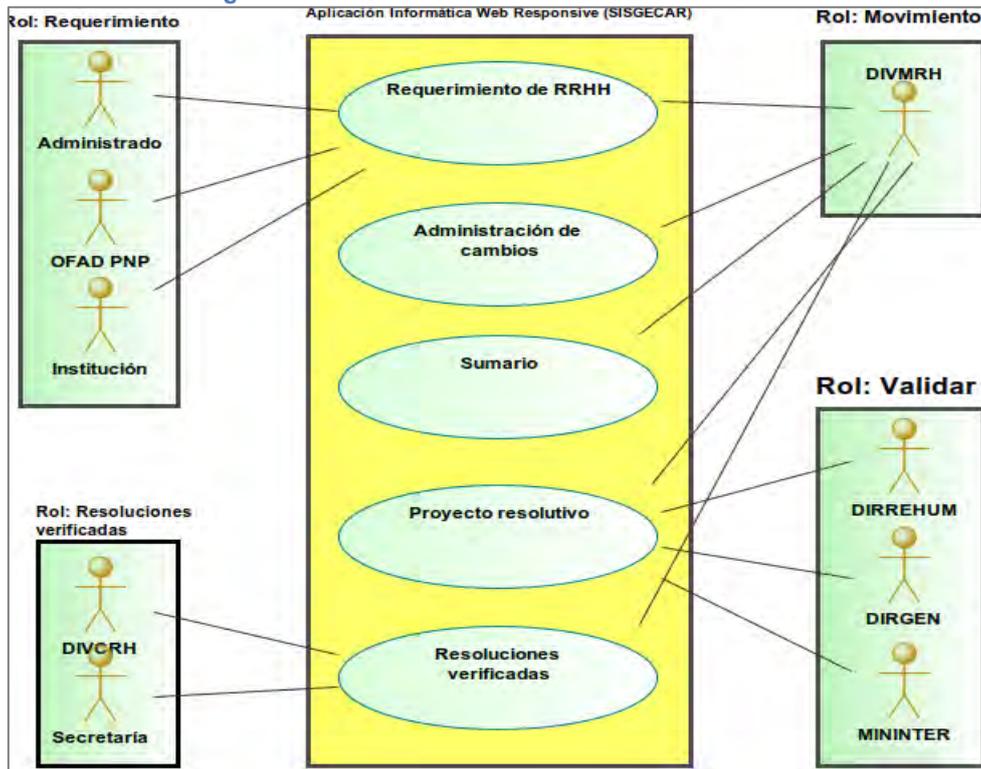
Tabla 22: Roles dentro de la Aplicación Informática Web Responsive

Nombre del Rol	Descripción del Rol	¿A quiénes se puede asignar este rol?	Resultado que produce este Rol
Requerimiento	Considera actividades conducentes realizar requerimiento	las a el de	Se inicia el proceso de ARD para oficiales

Nombre del Rol	Descripción del Rol	¿A quiénes se puede asignar este rol?	Resultado que produce este Rol
	personal oficial o sub oficial ante la DIVMRH		
Movimiento	Considera TODAS las actividades para realizar el movimiento de RRHH (oficiales, sub oficiales)	Sólo personal debidamente autorizado de la DIVMRH	Realiza el movimiento de oficiales y sub oficiales.
Validar	Considera las actividades conducentes a validar los proyectos de resolución creados en los niveles jerárquicos inferiores.	MINTER, DIRGEN, SCG, etc.; encargados de aprobar los proyectos de resolución.	Las resoluciones (directoral, ministerial) están aprobadas en su texto y listas para ser impresas.
Resoluciones verificadas	Considera las actividades relacionadas a la impresión de las resoluciones validadas.	Secretaría DIRREHUM.	Se inicia el proceso de firmas de resoluciones aprobadas.

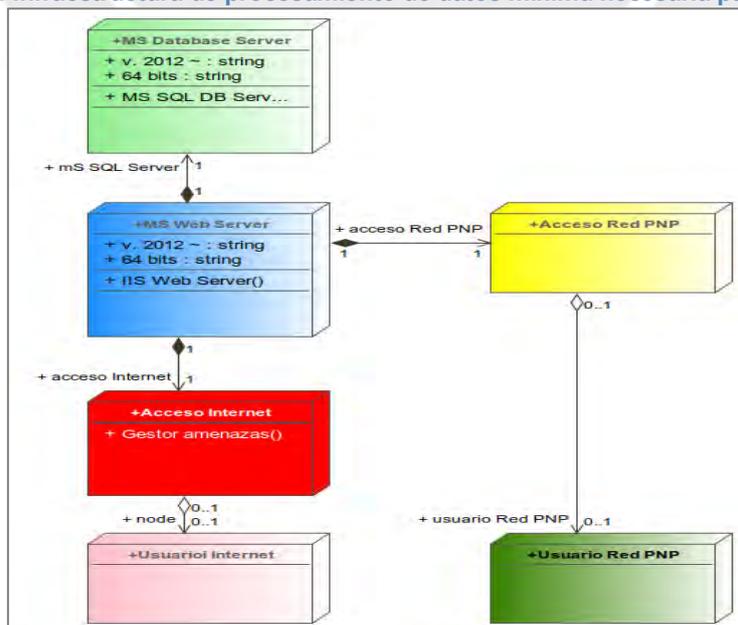
A partir del nuevo proceso mejorado de Desplazamiento de Cargo se crearán los Casos de Uso de Sistema (CUdS), que serán el fundamento para la funcionalidad que tendrá la AIWR, que de aquí en adelante tomará el nombre de Sistema de Gestión de la Carrera Policial (SISGECAR).

Figura 24: CUdS de contexto de la AIWR-SISGECAR



Esta AIWR debe disponer de una infraestructura de procesamiento de datos para poder ser desarrollada, probada y puesta en producción (acceso de los Usuarios en tiempo real). A continuación la infraestructura mínima necesaria para entrar en producción:

Figura 25: Infraestructura de procesamiento de datos mínima necesaria para la AIWR



Capítulo IV: Análisis de la deseabilidad, factibilidad y viabilidad del prototipo

4.1 Análisis de deseabilidad

Para el análisis de la deseabilidad, usaremos una versión adaptada de la metodología de Marco Lógico CEPAL-Naciones Unidas (2015) en su sección correspondiente al “análisis de involucrados”. Para este proyecto de innovación, el objetivo del análisis de involucrados será determinar la deseabilidad del proyecto de innovación.

Según CEPAL-Naciones Unidas (2015) el análisis de involucrados nos permite “analizar sus intereses y expectativas se puede aprovechar y potenciar el apoyo de aquellos con intereses coincidentes o complementarios al proyecto, disminuir la oposición de aquellos con intereses opuestos al proyecto y conseguir el apoyo de los indiferentes”

#	Tipo ⁶	Involucrado ⁷	Interés ⁸
1	Interno	Sub Comandancia General de la PNP	1. Implementar en la PNP la política de estado de Modernización de la Gestión Pública
2	Interno	Secretaría Ejecutiva PNP	1. Implementar en la PNP la política de estado de Modernización de la Gestión Pública 2. Simplificar y agilizar los procesos administrativos internos
3	Interno	Dirección de Recursos Humanos PNP	1. Implementar en la PNP la política de estado de Modernización de la Gestión Pública 2. Simplificar y agilizar los procesos administrativos internos 3. Sistematizar todos los procesos posibles
4	Interno	División de Movimiento de Recursos Humanos PNP	1. Implementar en la PNP la política de estado de Modernización de la Gestión Pública 2. Simplificar y agilizar los

⁶ El “tipo” de involucrado puede ser clasificado como “interno” a la Institución o “externo” a la Institución donde se implementará el proyecto.

⁷ “Involucrado” es aquel afectado por el proyecto.

⁸ El “interés” nos dice los intereses más relevantes del involucrado relacionados con el proyecto.

#	Tipo ⁶	Involucrado ⁷	Interés ⁸
			procesos administrativos internos 3. Modernizar y sistematizar todos los procesos posibles
5	Interno	División de Control de Recursos Humanos PNP	1. Implementar en la PNP la política de estado de Modernización de la Gestión Pública 2. Simplificar y agilizar los procesos administrativos internos 3. Sistematizar todos los procesos posibles
6	Interno	Trabajador PNP (policial de armas y servicio y empleados civiles PNP) que es objeto (afectado directamente) del Desplazamiento de Cargo	1. Que el Desplazamiento de Cargo se haga en el menor tiempo posible
7	Interno	Trabajador PNP (policial de armas y servicio y empleados civiles PNP) que realiza el proceso de Desplazamiento de Cargo	1. Que el Desplazamiento de Cargo se haga con menos esfuerzo
8	Interno	Unidad origen del Desplazamiento de Cargo PNP	2. Que se agilice y modernice el proceso de Desplazamiento de Cargo
9	Interno	Unidad destino del Desplazamiento de Cargo PNP	1. Que se agilice y modernice el proceso de Desplazamiento de Cargo
10	Externo	Congreso de la República	1. Que cuando el Congreso solicite el Desplazamiento de Cargo de personal policial, este se haga de forma ágil y efectiva
11	Externo	Presidencia de la República	1. Que cuando la Presidencia de la República solicite el Desplazamiento de Cargo de personal policial, este se haga de forma ágil y efectiva
12	Externo	Dignatarios extranjeros de comisión de trabajo en Perú y funcionarios de interés estratégico	1. Que cuando solicite el Desplazamiento de Cargo de personal policial para la protección de dignatarios de interés estratégico, este se haga de forma ágil y efectiva
13	Externo	Funcionarios de interés estratégico en el Poder	1. Que cuando solicite el Desplazamiento de Cargo de

#	Tipo ⁶	Involucrado ⁷	Interés ⁸
		Ejecutivo (ministros, viceministros, etc.)	personal policial para la protección de funcionarios de interés estratégico, este se haga de forma ágil y efectiva
14	Externo	Empresa privada (bancos, mineras, etc.)	1. Que cuando la empresa privada encargada de servicios críticos (bancos, electricidad, puertos, etc.) solicite el Desplazamiento de Cargo de personal policial, este se haga de forma ágil y efectiva

Escala cualitativa aplicada para “posición”:

Valor cualitativo	Significado
+	A favor del proyecto
-	En contra del proyecto

Escalas cualitativa y cuantitativa aplicadas para “poder” e “interés”:

Valor cualitativo	Valor cuantitativo
Muy alto	5
Alto	4
Medio	3
Bajo	2
Muy bajo	1

Determinación de la posición, poder e interés de los involucrados:

#	Involucrado	Posición ⁹	Poder ¹⁰	Interés ¹¹
1	Sub Comandancia General de la PNP	+	5	5
2	Secretaría Ejecutiva PNP	+	5	5
3	Dirección de Recursos Humanos PNP	+	4	3
4	División de Movimiento de Recursos Humanos PNP	+	4	4

⁹ La “posición” nos dice si el involucrado está a favor o en contra del proyecto.

¹⁰ El “poder” nos dice cuanta influencia tiene el involucrado en el proyecto, de tal forma que pueda cambiar o influenciar su rumbo.

¹¹ El “interés” nos dice cuanto interés tiene el involucrado en la materialización del proyecto.

#	Involucrado	Posición ⁹	Poder ¹⁰	Interés ¹¹
5	División de Control de Recursos Humanos PNP	+	4	4
6	Trabajador PNP (policial de armas y servicio y empleados civiles PNP) que es objeto (afectado directamente) del Desplazamiento de Cargo	+	5	5
7	Trabajador PNP (policial de armas y servicio y empleados civiles PNP) que realiza el proceso de Desplazamiento de Cargo	+	2	3
8	Unidad origen del Desplazamiento de Cargo PNP	+	1	3
9	Unidad destino del Desplazamiento de Cargo PNP	+	1	3
10	Congreso de la República	+	3	2
11	Presidencia de la República	+	3	2
12	Dignatarios extranjeros de comisión de trabajo en Perú y funcionarios de interés estratégico	+	1	2
13	Funcionarios de interés estratégico en el Poder Ejecutivo (ministros, viceministros, etc.)	+	1	2
14	Empresa privada (bancos, mineras, etc.)	+	1	5

Con los datos anteriores, multiplicamos el poder por el interés y determinamos la relevancia del involucrado en el proyecto de innovación. A continuación el resultado:

#	Involucrado	Relevancia ¹²
1	Sub Comandancia General de la PNP	25
2	Secretaría Ejecutiva PNP	25
3	Dirección de Recursos Humanos PNP	12
4	División de Movimiento de Recursos Humanos PNP	16
5	División de Control de Recursos Humanos PNP	16
6	Trabajador PNP (policial de armas y servicio y empleados civiles PNP) que es objeto (afectado directamente) del Desplazamiento de Cargo	25
7	Trabajador PNP (policial de armas y servicio y empleados civiles PNP) que realiza el proceso de Desplazamiento de Cargo	6
8	Unidad origen del Desplazamiento de Cargo PNP	3
9	Unidad destino del Desplazamiento de Cargo PNP	3

¹² La "relevancia" nos dice que tan importante es el involucrado para el proyecto.

#	Involucrado	Relevancia ¹²
10	Congreso de la República	6
11	Presidencia de la República	6
12	Dignatarios extranjeros de comisión de trabajo en Perú y funcionarios de interés estratégico	2
13	Funcionarios de interés estratégico en el Poder Ejecutivo (ministros, viceministros, etc.)	2
14	Empresa privada (bancos, mineras, etc.)	5

La determinación de la relevancia de los involucrados nos permiten agruparlos gráficamente en un cuadrante, que según su “poder” e “interés” en el proyecto nos permiten clasificarlo como: simpatizante, aliado, amigo o apoyo del proyecto. A continuación representación gráfica del concepto teórico:

Figura 26: Concepto teórico para determinación de relevancia (metodología Marco Lógico)



A continuación la representación gráfica de la relevancia de los “que apoyan/desean el proyecto de innovación”:

	NOMBRE DEL ACTOR				
Poder muy alto					Sub Comandancia General de la PNP, Secretaría Ejecutiva PNP, Trabajador PNP que es objeto del Desplazamiento de Cargo
Poder alto			Dirección de Recursos Humanos PNP	División de Movimiento de Recursos Humanos PNP, División de Control de Recursos Humanos PNP	
Poder medio		Congreso de la República, Presidencia de la República			

NOMBRE DEL ACTOR					
Poder bajo			Trabajador PNP que realiza el proceso de Desplazamiento de Cargo		
Poder muy bajo		Dignatarios extranjeros de comisión de trabajo en Perú y funcionarios de interés estratégico, Funcionarios de interés estratégico en el Poder Ejecutivo	Unidad origen del Desplazamiento de Cargo PNP, Unidad destino del Desplazamiento de Cargo PNP		Empresa privada (bancos, mineras, etc.)
	Interés muy bajo	Interés bajo	Interés medio	Interés alto	Interés muy alto

Debido a que ningún actor expuso su oposición al proyecto de innovación, no se representaron a los que se oponen al proyecto. A continuación la clasificación de los actores por su clasificación de relevancia:

Tabla 23: Clasificación de actores por su relevancia

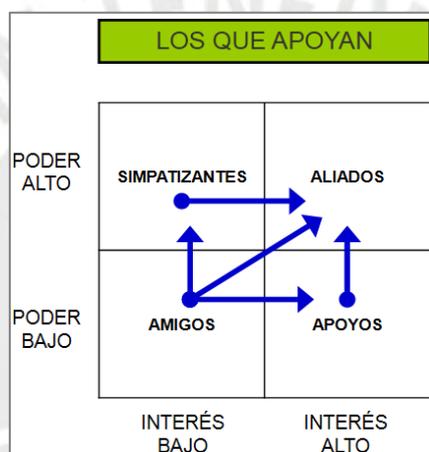
#	Involucrado	Clasificación de relevancia ¹³
1	Sub Comandancia General de la PNP	Aliado
2	Secretaría Ejecutiva PNP	Aliado
3	Dirección de Recursos Humanos PNP	Aliado
4	División de Movimiento de Recursos Humanos PNP	Aliado
5	División de Control de Recursos Humanos PNP	Aliado
6	Trabajador PNP (policial de armas y servicio y empleados civiles PNP) que es objeto (afectado directamente) del Desplazamiento de Cargo	Aliado
7	Trabajador PNP (policial de armas y servicio y empleados civiles PNP) que realiza el proceso de Desplazamiento de Cargo	Aliado
12	Dignatarios extranjeros de comisión de trabajo en Perú y funcionarios de interés estratégico	Amigo
13	Funcionarios de interés estratégico en el Poder Ejecutivo (ministros, viceministros, etc.)	Amigo
8	Unidad origen del Desplazamiento de Cargo PNP	Apoyo
9	Unidad destino del Desplazamiento de Cargo PNP	Apoyo
14	Empresa privada (bancos, mineras, etc.)	Apoyo
10	Congreso de la República	Simpatizante

¹³ La relevancia se puede clasificar en: Aliado (uno que apoya incondicionalmente al proyecto), simpatizante (uno que tiene interés en el proyecto pero aún no apoya decididamente), Apoyo (apoyan al proyecto) y Amigos (no se oponen al proyecto y desean estar informados de su evolución).

#	Involucrado	Clasificación de relevancia ¹³
11	Presidencia de la República	Simpatizante

En este cuadro podemos observar que el 50% de los actores se encuentran en la categoría de “aliados” (combinación de “poder” e “interés” alta) lo que demuestra que la deseabilidad del proyecto de innovación y que el momento de su ejecución es propicio. Adicionalmente los “aliados” son los que tienen más influencia jerárquica, por tanto autoridad, dentro de la PNP.

Continuando con la metodología de Marco Lógico CEPAL-Naciones Unidas, (2015), nos recomiendan que los se debería lograr que todos los involucrados se conviertan en “aliados” como se muestra en el gráfico a continuación:



Para lograr ello, CEPAL-Naciones Unidas (2015) recomienda aplicar alguna estrategia. No hay ninguna directriz para la implementación de dicha estrategia, por lo que queda a libre albedrío del equipo.

Evidenciada la deseabilidad del proyecto de innovación a través de la metodología de Marco Lógico, el equipo determino que para lograr que los involucrados en su mayor número se conviertan en “aliados” la mejor estrategia es: Modernizar el Desplazamiento de Cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos de la Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú, a través de la implementación de un prototipo de alta resolución que contenga 2 componentes:

1. Mapeo de procesos (actuales y mejorados)
2. Implementación de una Aplicación Informática Web Responsive (AIWR), como soporte tecnológico a los procesos mejorados

Todo lo anterior, nos hace concluir que la implementación de proyecto de innovación es deseable.

4.2 Análisis de factibilidad

El análisis de la factibilidad dentro de la PNP, una institución castrense y jerarquizada, se inicia con el análisis de la normativa legal aplicable para este proyecto de innovación. Esta normativa nos da las directrices no solo para definir la factibilidad, sino también su viabilidad y su materialización en un proyecto concreto.

Según el reglamento del Decreto Legislativo N° 1267, artículo 1, define su finalidad como “establecer y normar la estructura orgánica de la Policía Nacional del Perú”, por tanto, este decreto es el referente oficial para definir la estructura orgánica y por tanto los procesos asociados a esta estructura orgánica.

En el artículo 67, determina la estructura orgánica de la Dirección de Recursos Humanos (DIRREHUM). Esta la estructura orgánica definida por la normativa del Estado, pero la PNP internamente tiene discrecionalidad para crear estructuras orgánicas en los niveles inferiores según las necesidades del servicio policial o para el cumplimiento de los objetivos institucionales. Es así como nace el Equipo de Desarrollo Organizacional (EDO), que es un equipo técnico, que trabaja transversalmente con todas las Unidades dentro de la Dirección de Recursos Humanos (DIRREHUM).

En el artículo 68, determina que la División del Movimiento de Recursos Humanos es la “unidad orgánica responsable de organizar, ejecutar, y controlar los procesos técnicos de asignación, reasignación, destakes y permutas del personal policial y civil”. Esta Unidad actualmente tiene el nombre de División de Movimiento de Recursos Humanos (DIVMRH). Esta División depende (se encuentra subordinada) de la Dirección de Recursos Humanos (DIRREHUM). Esta División es la propietaria del proceso de Desplazamiento de Cargo que fue objeto de modernización en este proyecto de innovación. Dentro de esta División trabaja el personal experto en el proceso.

El equipo de Desarrollo Organizacional (EDO) fue el encargado de desarrollar los (2) componentes del desafío de innovación:

- 1) Mapeo de procesos (actuales y mejorados) y
- 2) Implementación de una Aplicación Informática Web Responsive, como soporte tecnológico para los procesos mejorados.

Una vez desarrollados los componentes, expuestos al personal experto de la DIVMRH, corrida de prueba en paralelo (manual versus sistematizado), el trabajo del equipo EDO debería de ser entregado a la División encargada de poner en producción el proyecto de innovación, asegurar su despliegue a nivel nacional, actualizarlo periódicamente para asegurar su utilidad y darle soporte técnico para asegurar su operatividad durante toda su vida útil. Se debe clarificar que la DIVMRH no cuenta con la infraestructura, personal ni pericia técnica para implementar aplicaciones informáticas.

En el artículo 71, del DL N° 1267, determina que la División de Sistematización de la Información de la Carrera Policial y Administración de Legajos (DIVSICPAL) es “responsable de administrar el Sistema Integrado de Gestión de la Carrera del personal policial y civil de la Policía Nacional del Perú”. Esta

División depende (se encuentra subordinada) de la Dirección de Recursos Humanos (DIRREHUM). Esta División tiene la infraestructura, personal y pericia técnica para implementar aplicaciones informáticas. El personal encargado de este trabajo es 100% personal policial (de armas y/o servicio) PNP (no hay participación de personal civil). La División de Sistematización de la Información de la Carrera Policial y Administración de Legajos, cuenta con servidores de procesamiento de datos, líneas dedicadas de telecomunicaciones que conectan las sedes de al PNP a nivel nacional, líneas dedicadas de acceso a Internet y un sistema de seguridad gestionado por la sede en el Ministerio de Interior y Telefónica del Perú. Adicionalmente cuenta con una unidad especializada en gestión de base de datos, programación, análisis y diseño de sistemas, y soporte técnico.

Por lo expuesto líneas arriba, contando con una unidad dueña del proceso (DIVMRH), un equipo que haría el trabajo (EDO) y otra unidad encargada de ponerlo en producción (DIVSICPAL); se consideró factible materializar este desafío de innovación.

4.3 Análisis de viabilidad

Usaremos la técnica ágil de Análisis Costo Beneficio (ACB) de Ortiz de Zevallos & Guerra García (1998) que inicialmente se diseñó para el sector privado y luego evoluciono su aplicación hacia el sector público para “analizar la conveniencia de proyectos de inversión” y nos da criterios para valorar aspectos difícilmente cuantificables como “estimar el valor del tiempo”. La usaremos para “ordenar información y procesarla para apoyar los procesos de toma de decisiones”, relacionados a la viabilidad del desafío de innovación ex ante mirando hacia adelante como sugiere BID (2013).

Es importante clarificar que según Ortiz de Zevallos & Guerra García (1998) el “ACB es una prolongación del sentido común” porque intenta identificar los beneficios y costos para que sean considerados en la decisión; la aplicación del ACB donde “están de por medio vidas humanas” no es ético y lo que hace la metodología es “obligar a enfrentar el dilema moral” que significa en la decisión; que “cada proyecto cambia el mundo”; y finalmente que el ACB sí considera los “beneficios y costos no cuantificables”.

El objeto de análisis costo beneficio con la técnica de Ortiz de Zevallos & Guerra García (1998) será el proyecto de innovación que responde a la afirmación: “La División de Movimiento de Recursos Humanos de la Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú requiere un Proceso de Desplazamiento de Cargo moderno porque actualmente el Desplazamiento de Cargo es inoportuno”. Este proyecto de innovación no considero alternativas debido a que fue implementado por una decisión de la Dirección y ejecutado por personal experimentado, cada uno en su respectivo campo profesional. A continuación los criterios de evaluación ACB aplicables a nuestro desafío de innovación:

Ganadores	Perdedores
<ol style="list-style-type: none"> 1. Efectivos PNP en actividad de armas, servicios, personal civil PNP 2. Unidades PNP origen, porque a la brevedad pondrán a disposición al personal a sus nuevas unidades 3. Unidades PNP destino, porque a la brevedad contarán con el nuevo personal que llega hacia ellos 4. Los Jefes de las Unidades PNP de origen y destino porque ellos mismo podrán interactuar con el proceso desde cualquier ubicación a nivel nacional 5. La DIVMRH porque el nuevo proceso está desconcentrado, lo que reduce la presión de atención de casos en la oficina del Rímac (Lima) y requiere menos esfuerzo y tiempo para realizarse 6. La Institución porque: <ol style="list-style-type: none"> 6.1. El nuevo proceso de Desplazamiento de Cargo a medida que se implementa a nivel nacional, registrará datos que a futuro servirán para producir información y conocimiento como apoyo a la toma de decisiones 6.2. Se puede identificar el estado de un Desplazamiento de Cargo, etc. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Personal PNP de armas, porque al requerirse menos personas para el nuevo proceso, algunos dejarán la función administrativa para realizar labor policial (patrullaje, aceleramiento del tránsito, investigación, etc.) 2. Individuos en general que deseen actuar ilegalmente en un Desplazamiento de Cargo

Costos directos	Beneficios directos
<ol style="list-style-type: none"> 1. Equipamiento de procesamiento de datos adicional para el nuevo proceso de Desplazamiento de Cargo 2. Mayor uso de ancho de banda de Internet 	<ol style="list-style-type: none"> 1. La implementación del desafío de innovación tiene: 2. Costo adicional (0) en personal técnico, porque se reutiliza el personal que actualmente se encuentra laborando 3. Costo (0) en software, porque el software usado es gratuito y de libre disponibilidad en Internet por sus respectivos fabricantes 4. Costo adicional de mantenimiento del software expresado en licencias, renovaciones de contratos, etc. Es (0) 5. Costo de propiedad del software (0)

Costos directos	Beneficios directos
	6. Reducción de la cantidad de actividades necesarias para un Desplazamiento de Cargo 7. Reducción del tiempo necesario para un Desplazamiento de Cargo

Costos indirectos	Beneficios indirectos
1. Incrementa la necesidad de soporte técnico y ayuda a los Usuarios del nuevo proceso de Desplazamiento de Cargo 2. Capacitación al personal encargado del nuevo proceso de Desplazamiento de Cargo en el uso de computadoras, navegación en Internet y software de oficina para la elaboración de Informes	1. Se cumple con el objetivo de la Modernización de la Gestión Pública referido a la Gestión por Procesos y el uso intensivo de tecnologías de la información y comunicaciones para en este caso hacer más eficiente al proceso de Desplazamiento de Cargo

Costos no monetario	Beneficios no monetario
1. Cambio de estilo de trabajo del personal encargado del Desplazamiento de cargo	1. El nuevo proceso de Desplazamiento de Cargo registrará datos que a futuro pueden convertirse en información y conocimiento disponibles para la PNP

Del análisis costo beneficio donde: los ganadores no solamente son más que los perdedores sino también más importantes; donde los beneficios directos incluso los de propiedad y mantenimiento superan ampliamente a los costos indirectos; donde los beneficios indirectos permiten a la PNP contribuir con los objetivos de políticas públicas; donde los beneficios no monetarios aportan datos, información y conocimiento que contribuirán a una mejor toma de decisiones; y después de la respectiva valoración y deliberación la Dirección confirmo la viabilidad del proyecto asignando los recursos necesarios para su implementación y posterior entrega a la Unidad especializada encargada de su puesta en producción y progresivo despliegue a nivel nacional (DIVSICPAL).

4.3.1 Análisis de los datos procesados del periodo 2018

1. Para el periodo enero-octubre 2018 han sido procesados 6,662 registros.
2. Debido a que progresivamente se está implementando la nueva solución que sistematiza el Desplazamiento de Cargo, a la fecha:
 - 2.1. Se ha reducido a su mínima expresión las operaciones de DdC que se inician con una "llamada telefónica de la Superioridad" y los documentos se procesan "a la mano". A la fecha es imposible eliminar esta forma de trabajo por completo, debido a que estos requerimientos en su mayoría provienen del máximo nivel del gobierno central y de los otros poderes

del estado (poder legislativo, poder judicial). Como alternativa se ha implementado control estricto sobre este tipo de operaciones de DdC.

- 2.2. Todas las operaciones de DdC “son registradas” en la Mesa de Partes.
3. Actualmente existe un proceso de migración de los datos antiguos hacia la nueva solución, el mismo que por tener un aspecto legal crítico, para su completa terminación tomará lo que queda del año 2018 hasta el 2021.
 4. La estructura de campos con la que se trabajo es la aprobada por la Superioridad para ser mostrada en este proyecto de innovación. Para los datos del 2018 se tomaron los mismos campos que para el periodo 2015-2017 para “homogenizar” la estructura de datos.
 5. Los datos obtenidos para ser procesados requirieron acceso a la nueva solución y a las soluciones actualmente en producción, ya que para el 2018 existen datos en ambas soluciones (la antigua y la nueva). Esto requirió 1 semana de cruce de información, debido a que los datos están separados en aplicaciones de los años 90’s (archivos Foxpro DOS/Windows 3.11), archivos de texto, alguna aplicación Web y hojas de cálculo.
 6. Se eliminaron datos personales de los involucrados en los trámites administrativos y datos sensibles para la PNP. Los registros fueron anonimizados de acuerdo a la Ley de Protección de datos personales vigentes al año 2018.
 7. El periodo de tiempo autorizado por la Superioridad para procesar datos para esta investigación fue lo disponible desde enero 2018 hasta octubre 2018 inclusive como periodo “después”.

4.3.2 Análisis estadístico de los datos del periodo 2018

Habiendo definido en los capítulos precedentes lo “inoportuno” como “demora”, existiendo relación entre lo inoportuno y la demora, estando disponible el dato de esta demora expresado en “días” de duración del proceso de Desplazamiento de Cargo en periodo posterior a la intervención, siendo el número de “días” un dato numérico, se procedió a consolidar los datos disponibles para poder medir la “inoportunidad”, hasta octubre de 2018, fecha posterior a la implementación de este proyecto de innovación. No se muestran datos de meses posteriores, debido a que el proyecto se encuentra en proceso de implementación a nivel nacional, y esta implementación es realizada por la División de Sistematización de la Información de la Carrera Policial y Administración de Legajos (DIVSICPAL), la misma que es realizada por personal policial (de armas y servicio) debido a la alta sensibilidad de los datos que gestiona y el Suscrito es civil.

Para evidenciar el efecto de la implementación de este proyecto de innovación, para hacer oportuno el Desplazamiento de Cargo, de forma que no afecte negativamente a las operaciones policiales, se procesaron los datos disponibles, obteniéndose los siguientes valores para el año 2018:

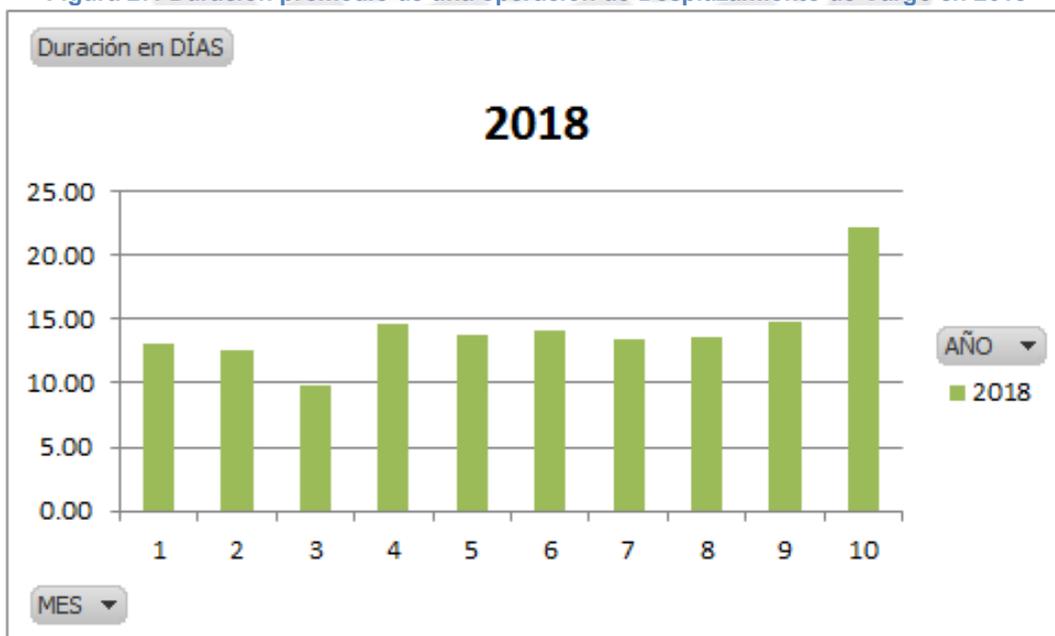
Tabla 24: Duración promedio (en días) de una operación de Desplazamiento de Cargo en 2018

DURACIÓN PROMEDIO AÑO 2018 (días)		
Duración en DÍAS	AÑO	
Mes	2018	Promedio
Enero	13.08	13.08
Febrero	12.64	12.64
Marzo	9.74	9.74
Abril	14.54	14.54
Mayo	13.74	13.74
Junio	14.09	14.09
Julio	13.48	13.48
Agosto	13.62	13.62
Setiembre	14.80	14.80
Octubre	22.22	22.22
Promedio	13.69	13.69

En la tabla anterior, luego de consolidar los datos disponibles para el año 2018 y aplicar el promedio simple al cálculo, podemos ver que la duración en algunos casos es expresada en números de 2 dígitos, cuyo máximo valor es 24 días, mostrando una sensible mejora en la “oportunidad” del Desplazamiento de Cargo y de esta forma contribuyendo a mejorar las operaciones policiales.

El gráfico a continuación puede evidenciarse la mejora en la “oportunidad” del Desplazamiento de Cargo expresada en días de duración del proceso:

Figura 27: Duración promedio de una operación de Desplazamiento de Cargo en 2018



Aplicando los estadísticos paramétricos para analizar los datos 2018 obtenemos:

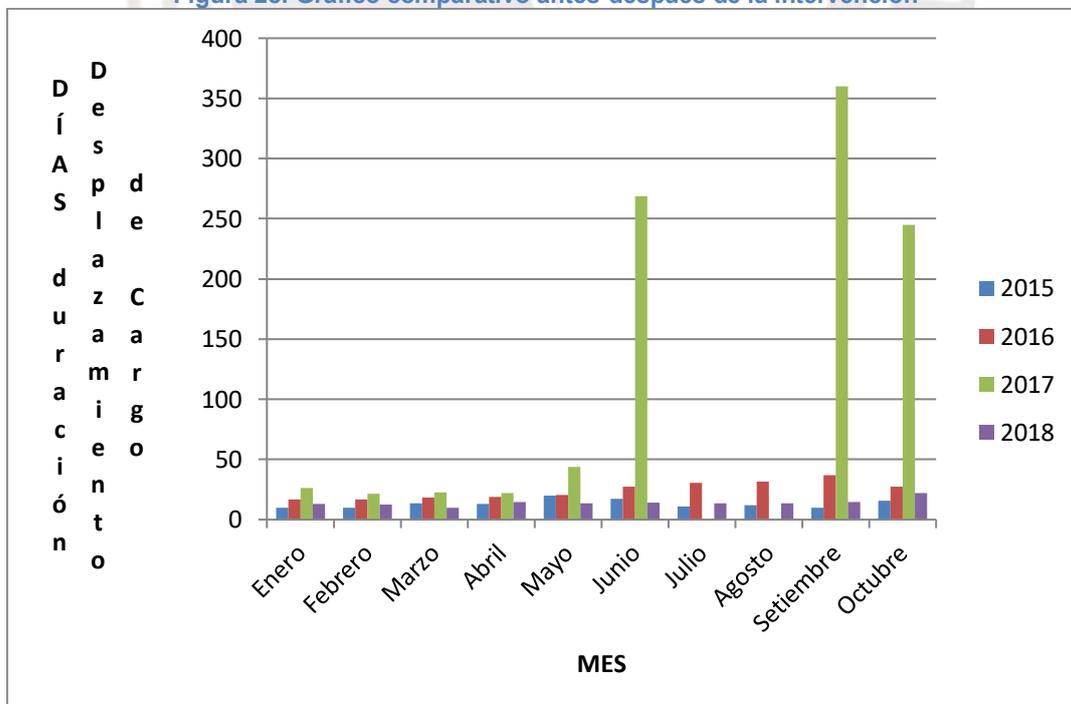
Tabla 25: Indicadores estadísticos periodo 2018

Estadístico	AÑO 2018
Desviación Estándar:	3.15
Media (promedio):	14.20
Mediana:	13.68

Analizando los datos horizontalmente (año 2018) podemos ver como la desviación de la media (estándar) se mantiene en 1 dígito, sensiblemente menor a los periodos anteriores y como la media y la mediana casi coinciden, lo que puede interpretarse que la “oportunidad” (duración) de un Desplazamiento de Cargo empieza a ser predecible y se estabiliza en un rango de valores

Lo anterior, demuestra que la oportunidad del Desplazamiento de Cargo (expresado en días) que afecta a las operaciones policiales, ha mejorado sensiblemente, lo que demuestra el efecto de la implementación de este proyecto de innovación. A continuación un gráfico comparativo de datos antes (periodo 2015-2017) y después (año 2018):

Figura 28: Gráfico comparativo antes-después de la intervención



Se comparan los datos de todos los años solo hasta el mes de octubre, porque para el periodo posterior a la intervención (año 2018) la Gerencia solo autorizo la extracción de datos hasta el mes de octubre 2018.

En el grafico comparativo puede verse como se reduce sensiblemente la duración de una operación de Desplazamiento de Cargo en el año 2018, no superando su duración en 22 días, cuando en los periodos anteriores la cantidad de días eran expresados en números de 3 dígitos.

4.4 Acerca de garantizar la sostenibilidad de la intervención en el tiempo

Esta se sustenta a través de la Ley de la Carrera Policial, donde el Desplazamiento de Cargo es uno de sus procesos técnicos, por lo que permite concluir que mientras no se cambie dicha ley y se elimine el proceso técnico de Desplazamiento de Cargo este seguirá existiendo y siendo operativizado por la División de Movimiento de Recursos Humanos. Lo anterior permite inferir la que subsistencia de esta intervención está garantizada en el tiempo.



Conclusiones

- El problema se define como un problema público (de tipo técnico), relacionado al “inoportuno Desplazamiento de Cargo” de personal de la Policía Nacional del Perú, que impide que el efectivo policial este a tiempo en el lugar determinado por su Comando afectando a las operaciones policiales.
- La causa principal del problema es el “inoportuno” Desplazamiento de Cargo, entendiendo “inoportuno” como la demora (tiempo excesivo) en realizar el movimiento de un efectivo policial desde una unidad de origen (o actual) hacia una unidad destino (o nueva). Para determinar qué tan “oportuno” es el Desplazamiento de Cargo actual, se analizara el dato relacionado al “tiempo” que demora en efectuarse un Desplazamiento de Cargo. Este dato está disponible en formato digital asociado a los expedientes que ingresaron a la División de Movimiento de Recursos Humanos en el periodo 2015-2017, para identificar oportunidades de mejora en el proceso asociado al Desplazamiento de Cargo. Debido a que estos expedientes contienen datos altamente sensibles y pertenecen a una institución policial, solo se tomaron para esta investigación los campos más relevantes para determinar la oportunidad del Desplazamiento de Cargo expresado en valores de tiempo (días, meses, años), que es el valor más importante de eficiencia para este proceso.
- Otra causa asociada está relacionada con el proceso y procedimiento interno aplicable al Desplazamiento de Cargo. Siendo la PNP una institución estatal, debe de aplicar los criterios de la política pública de Modernización de la Gestión Pública, específicamente en este caso, la gestión por procesos, simplificación administrativa y uso intensivo de la tecnología para dar un mejor servicio a la ciudadanía. En función a la evidencia encontrada durante esta intervención se puede afirmar que el Desplazamiento de Cargo no ha sido modernizado, lo que afecta a las operaciones policiales. El servicio a la ciudadanía se expresa a través de servicios policiales como patrullaje de calle, investigación criminal, seguridad ciudadana, etc. Estos servicios son implementados a través de operaciones policiales, las mismas que son afectadas negativamente cuando el Desplazamiento de Cargo o movimiento de personal policial es inoportuno.
- Definido el problema público de tipo técnico y siguiendo la metodología PUCP (2019), se definió una pregunta que resumiera el desafío de innovación, la misma que fue ¿cómo podemos modernizar el Desplazamiento de Cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos de la Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú? porque actualmente el desplazamiento de cargo es inoportuno, entendiendo inoportuno como la demora en realizarse.
- Para superar el problema publico definido anteriormente en forma de pregunta, se creó el concepto final de innovación focalizado en superar el problema de Desplazamiento de Cargo en la PNP teniendo presente el componente de “novedad” y “apropiación”, ya que este prototipo será usado a nivel nacional. Respecto a los “enfoques clave para la innovación en el sector público propuestos por la metodología PUCP (2019), esta innovación se fundamentó en el problema público del Desplazamiento de Cargo de la DIVMRH perteneciente a la PNP y consideró el “enfoque STEAM” porque

siguiendo los criterios de la Modernización de la Gestión Pública se apoyó en la ciencia relacionada al procesamiento de datos en tiempo real, el uso de tecnologías de la información y comunicaciones, en metodologías y estándares propios de la ingeniería de sistemas, al arte como el diseño de interfaces gráficas para que los Usuarios interactúen en tiempo real con la solución final y matemática booleana en su variante de “lógica para el procesamiento de datos”. Respecto al “diseño” según la metodología PUCP (2019), todos los componentes fueron diseñados para las necesidades específicas de la DIVMRH de la PNP. La innovación tuvo la característica de “novedad” porque implicó el rediseño del proceso de Desplazamiento de Cargo aplicando los criterios de la política de Modernización de la Gestión Pública como gestión por procesos y simplificación administrativa, de “magnitud” porque fue usada a nivel nacional y tecnológico porque fue el medio por el que el Usuario de la innovación experimentó los beneficios de las tecnologías vigentes al servicio del nuevo proceso de Desplazamiento de cargo. Aplicando el criterio de “tipos de innovación” descrito en la metodología PUCP (2019), este proyecto de innovación, según la clasificación “innovación según el objeto de la novedad” fue: 1) “innovación del producto” (en este caso innovación de servicio, porque el Desplazamiento de Cargo se utiliza para movilizar personal de una unidad origen hacia una unidad destino) porque creó un Desplazamiento de Cargo “sensiblemente mejorado respecto a sus características”, 2) “innovación del proceso de producción” porque el nuevo proceso de Desplazamiento de Cargo fue optimizado en cuanto al tiempo que demora, 3) “innovación de la distribución” porque la Aplicación Informática Web Responsive permitió que los involucrados interactúen con el proceso en tiempo real y a nivel nacional y finalmente 4) “innovación en la organización” porque el nuevo proceso mantendrá la toma de decisiones centralizada (propio de instituciones castrenses y jerarquizadas) pero su ejecución será desconcentrada a nivel nacional (implicando la participación de las unidades origen y destino). Respecto a la clasificación “innovación según la magnitud de la novedad” este proyecto de innovación fue una “innovación radical” por la mejora del proceso de Desplazamiento de Cargo considerando los criterios de la Modernización de la Gestión Pública, que además incluyo la implementación de una Aplicación Informática Web Responsive para que los involucrados puedan interactuar. Respecto a la clasificación “según el uso de la tecnología” este proyecto de innovación represento una “innovación tecnológica” porque antes no se implementó una Aplicación Informática Web Responsive para este fin.

- Para resolver el problema público de tipo técnico y contribuir a la mejora de las operaciones policiales, se diseñó el prototipo final que consto de dos componentes íntimamente relacionados, primero el proceso mejorado de Desplazamiento de Cargo y segundo una Aplicación Informática Web Responsive de Desplazamiento de Cargo. Primero, para el desarrollo del prototipo se: revisaron documentos físicos, se revisaron los datos almacenados en medios magnéticos, se realizaron reuniones de trabajo con los involucrados y se revisó la legislación actualizada. Finalmente se determinaron los aspectos técnicos que debería de cumplir el “proceso mejorado de Desplazamiento de Cargo”. Debido a que el prototipo a nivel funcional está relacionado a “procesos” se emplearon los criterios técnicos

de la política pública de Modernización de la Gestión pública relacionados a gestión por procesos y simplificación administrativa; y como técnica la contenida en el estándar internacional BPM para la gestión de procesos. Para la representación de los procesos se usó el estándar internacional BPMN v2.0. Ambos estándares están probados a nivel mundial, cuentan con gran soporte académico, de herramientas de software y es casi un lenguaje internacional para comunicar información relacionada a procesos. Para testear el proceso mejorado para el Desplazamiento de Cargo se reunió el equipo de trabajo con los Usuarios expertos de la DIVMRH y otras Divisiones y Direcciones para considerar sus aportes, los mismos que fueron implementados en su versión final. Segundo, para el desarrollo del prototipo de la Aplicación Informática Web Responsive de Desplazamiento de Cargo, se revisó abundante información técnica de empresas como Google, Android, Linux, Amazon y Apple, en lo referente a buenas prácticas para el desarrollo de este tipo de aplicaciones, de forma que la aplicación que se diseñe para la DIVMRH pueda ser ejecutada (corrida) desde computadoras, teléfonos inteligentes, tablet's, PDA's, etc. Adicionalmente se consideraron aspectos técnicos que debería de cumplir el producto final que finalmente contribuiría a mejorar las operaciones policiales, porque esta aplicación informática tendría contenida la mejora del proceso de Desplazamiento de Cargo según los criterios de la Modernización de la Gestión Pública.

- Para la construcción del primer componente del prototipo final, el proceso mejorado de Desplazamiento de Cargo, se consideró, que su nueva forma de funcionamiento administrativa sería distribuida a nivel nacional, que reduciría la cantidad de personal requerido para su funcionamiento, que sistematice el registro de datos y producción de información, que el nuevo proceso elimine las colas, que cumpla estándares de calidad internacionales, y que cumpla la normativa vigente. Para la construcción del segundo componente del prototipo final, la Aplicación Informática Web Responsive de Desplazamiento de Cargo, se consideró que una única aplicación gestione todos los datos relacionados a Desplazamiento de Cargo, que use software legal y sin costo para la PNP, que considere las mejores prácticas internacionales, que puedan ser entregadas a la División encargada de su puesta en producción (DIVSICPAL) para que ellos continúen su actualización permanente y que no requiera personal de la DIVMRH para asegurar su funcionamiento.
- Para determinar la deseabilidad del prototipo final se empleó al análisis de involucrados (técnica de la metodología de Marco Lógico), donde se analizaron involucrados internos y externos, evaluando si estaban a favor o en contra del prototipo final. Después de determinar la posición, poder e interés de cada involucrado, se observó que la gran mayoría de involucrados y los más importantes eran aliados y amigos del prototipo final, por lo que se llegó a la conclusión que el prototipo final fue deseable.
- Para determinar la factibilidad de implementar el prototipo final y considerando que la PNP es una institución castrense y jerarquizada primero se procedió al análisis de la normativa vigente, concluyendo que desde el punto de vista legal, tanto la División de Movimiento de Recursos Humanos y el proceso técnico de Desplazamiento de Cargo tienen respaldada su existencia y continuidad en el tiempo. Respecto a la

factibilidad de implementar la Aplicación Informativa Web Responsive de Desplazamiento de Cargo, se determinó que la División de Sistematización de la Carrera Policial y Administración de Legajos, era la encargada de recibir el prototipo final y ponerlo en producción progresivamente a nivel nacional, teniendo esta División los recursos para asegurar no solo su puesta en producción sino también su permanencia en el tiempo. Por lo expuesto, se llegó a la conclusión que la implementación del prototipo final era factible.

- Para determinar la viabilidad del prototipo final se empleó la técnica de Análisis Costo Beneficio, para analizar la conveniencia del prototipo, considerándose los ganadores, perdedores, costos directos, beneficios directos, costos indirectos, beneficios indirectos, se analizaron los datos del periodo 2015-2017 y 2018 (año posterior a la implementación del prototipo final), evidenciándose sensible mejora en el Desplazamiento de Cargo, siendo este más oportuno, entendido como que su demora (tiempo de duración) es más corto que antes de la intervención.
- Debido a que la implementación del prototipo final no podía detener las operaciones policiales diarias y en curso, se trabajó en paralelo: 1) el análisis de la situación actual incluida la implementación de mejoras según los criterios de la Modernización de la Gestión Pública para el proceso de Desplazamiento de Cargo; 2) la implementación de la Aplicación Informática Web Responsive de Desplazamiento de Cargo con el proceso mejorado; 3) el ajuste del proceso mejorado de Desplazamiento de Cargo a la normativa vigente; 4) alineación del proceso mejorado a los objetivos estratégicos de la PNP y las expectativas de los beneficiarios del servicio; y finalmente se coordinó la entrega del prototipo para su implementación a nivel nacional.

Todo lo anterior, nos lleva a concluir que la implementación del prototipo final estuvo de acuerdo a las necesidades de la PNP y dentro de sus expectativas.

Reflexionando acerca del problema del inoportuno Desplazamiento de Cargo en la DIVMRH, en fases posteriores a la implementación del proyecto de innovación relacionado al problema público de tipo técnico identificado, y conociendo los procesos asociados a este, se debería: 1) implementar el análisis de los puestos de trabajo para determinar las calificaciones profesionales requeridas por cada puesto de trabajo relacionado al Desplazamiento de Cargo, 2) implementar la digitalización de documentos con validez legal y en tiempo real, 3) reemplazar el personal policial de armas por personal civil cualificado, para que este personal sea reasignado a operaciones policiales (patrullaje, seguridad ciudadana, etc.), 4) revisar periódicamente el proceso para asegurarse que cumple la normativa vigente y que aprovecha las nuevas tecnologías de procesamiento de datos disponible a la fecha, y finalmente 5) evaluar las competencias profesionales de personal policial de servicio para asegurar que son las idóneas, dado que el proceso de DdC es crítico.

Adicionalmente, se deberían implementar proyectos de innovación similares a los 7 procesos técnicos de la PNP, porque tendrá impacto directo en las operaciones policiales y por tanto en la ciudadanía en general.

Bibliografía

- Berrospi Ramirez, M. A. (12 de 2012). *PUCP*. Obtenido de FACULTAD DE CIENCIAS E INGENIERÍA: <http://tesis.pucp.edu.pe>
- BID. (2013). Taller Internacional de Encuestas y Evaluación de Políticas Públicas. *Una introducción al análisis económico*. Lima: BID.
- Blume Fortini, E. (2009). *El aporte de Sieyès a la forja del Estado constitucional*. Lima: Memoria Del X Congreso Iberoamericano De Derecho Constitucional.
- Cajavilca Torres, M. V., Palomino Cáceres, L., Pozo Chambi, A., & Rodríguez Lara, J. K. (2019). *ESAN Graduate School of Business*. Obtenido de Análisis de la cultura organizacional y liderazgo transformacional de la Policía Nacional del Perú : caso comisarias PNP Canto Rey, La Huatrona y Zárate: <https://repositorio.esan.edu.pe/handle/20.500.12640/1674>
- Calculating the Cost of Police Turnover. (2002). *Police Chief*, 100-103.
- CEPAL - Naciones Unidas. (2015). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Publicación de las Naciones Unidas.
- Chávez Hidalgo, Á. J. (2012). La estructura y funciones de la Policía Nacional del Perú bajo un enfoque moderno. *Para optar el Grado Académico de Doctor en Ciencias Contables y Empresariales*. Lima, Lima, Perú: UNMSM.
- Costa, G., & Neild, R. (2007). *La reforma policial en Perú*. Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana.
- El Peruano. (2018). *Normas Legales*. Obtenido de DL N°1242: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-modifica-el-decreto-legislativo-1149-decreto-legislativo-n-1242-1444266-2/>
- Hernández, S. R. (2014). *Metodología de la Investigación, 6ª edición*. México D.F.: MCGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V.
- Huapaya Capcha, Y. A. (2017). *Dialnet*. Obtenido de Gestión por procesos hacia la calidad educativa en el Perú: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7062656>
- HUR, Y. (2013). *TURNOVER, VOLUNTARY TURNOVER, AND ORGANIZATIONAL PERFORMANCE: EVIDENCE FROM MUNICIPAL POLICE DEPARTMENTS*. *Public Administration Quarterly*, 37(1), 3-35.
- Instituto Andaluz de Tecnología. (2016). *Guía para una gestión basada en procesos*. Andalucía: Berekintza.
- Kasarda, J. D. (1973). *Effects of Personnel Turnover, Employee Qualifications, and Professional Staff Ratios on Administrative Intensity and Overhead*. Chicago, Illinois, USA: University of Chicago.

- Levine, J. M.-S. (2004). Impact of personnel turnover on team performance and cognition. En J. M.-S. Levine, *Impact of personnel turnover on team performance and cognition* (pág. 268). Washington, DC: Salas, Eduardo.
- Lindsey Harrison, J. (2016). Bureaucrats' Tacit Understandings and Social Movement Policy Implementation: Unpacking the Deviation of Agency Environmental Justice Programs from EJ Movement Priorities. *Social Problems, Volume 63, Issue 4*, 534–553.
- Macedo Rivera, L. A. (2016). *El procedimiento de asignación de cargos de los coroneles PNP egresados del Programa de Alto Mando de Orden Interno y Desarrollo Nacional (PAMOID) de la Policía Nacional del Perú*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Escuela de Posgrado.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2015). *Reporte de progreso en la obtención de resultados de los Programas Presupuestales iniciados el 2008 – 2015: Resultados 2015*. Lima: Ministerio de Economía y Finanzas – Dirección General de Presupuesto Público.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2015). *Presupuesto Público*. Obtenido de Programa Presupuestal 0030: https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_public/ppr/prog_presupuestal/articulados/0030_seguridad_ciudadana.pdf
- Ministerio de Economía y Finanzas. (31 de 12 de 2017). *Transparencia económica*. Obtenido de Consulta amigable: <https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx?y=2017&ap=ActProy>
- Ministerio del Interior 2013-2018. (2013). *Plan Nacional de Seguridad Ciudadana*. Lima: Ministerio del Interior.
- Object Management Group. (01 de 2011). *Business Process Model and Notation*. Obtenido de version 2.0: <https://www.omg.org/spec/BPMN/2.0/>
- Olanrewaju Adebayo, S. (2011). Influence of Supervisory Behaviour and Job Stress on Job Satisfaction. *Journal of Management and Strategy*, 13-20.
- OMG. (12 de 2011). *Object Management Group*. Obtenido de Business Process Model And Notation: <https://www.omg.org/spec/BPMN/2.0/>
- ONU. (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos. *Asamblea General*, (pág. 217 A (III)).
- Ortiz de Zevallos, G., & Guerra García, G. (1998). *Análisis Costo Beneficio de las normas*. Lima: Instituto Apoyo & USAID.
- Oszlak, O. (1980). ESTADO, PLANIFICACIÓN Y BUROCRACIA: LOS. *INAP*, 205-231.
- Pantoja Morán, D. (2005). *EL SUPREMO PODER CONSERVADOR, EL DISEÑO INSTITUCIONAL EN LA PRIMERAS CONSTITUCIONES MEXICANAS*. México: El Colegio de México.

- Patriau Hildebrandt, C. E. (2015). *Problemas existentes en los procesos de selección de personal en la PNP : el caso de la Escuela de Educación Superior Técnico Profesional - Héroe Nacional Cap. PNP. Alipio Ponce Vásquez (2015)*. IIMA: Pontificia Universidad Católica del Perú. Escuela de Posgrado.
- Policía Nacional del Perú. (06 de 05 de 2019). *Normas Legales PNP*. Obtenido de PNP: https://www.policia.gob.pe/normas_legales.html
- Presidencia del Consejo de Ministros. (08 de 01 de 2013). *Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública*. Obtenido de DS No 004-2013-PCM: sgp.pcm.gob.pe › 2015/06 › DS-004-2013-PCM-Aprueba-la-PNMGP
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2019). *Secretaría de Descentralización*. Obtenido de GORE 2019: <http://www.descentralizacion.gob.pe/index.php/2017/01/05/ocde-la-descentralizacion-en-peru-es-un-proceso-incompleto/>
- PUCP. (2019). *Guía de Elaboración del Trabajo de Investigación*. San Miguel: Escuela de Gobierno y Políticas Públicas.
- RAE. (01 de 10 de 2018). *Real Academia Española*. Obtenido de Diccionario: <http://dle.rae.es/?id=XTrIaQd>
- Revista Chilena de Derecho. (1997). DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y REGIONALIZACIÓN. *DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y REGIONALIZACIÓN*, 24(2), 353-367.
- Revista Médica de la Universidad Veracruzana. (2002). Evaluación del expediente clínico en la atención obstétrica. *Revista Médica de la Universidad Veracruzana*, 2(1), 10-13.
- Secretaría de Gestión Pública, Presidencia del Consejo de Ministros. (2017). *Modernización de la Gestión Pública*. Obtenido de Gestión por Procesos: <https://sgp.pcm.gob.pe/gestion-por-procesos/>
- Torres Valenzuela, J. W., & Vallejo La Torre, G. G. (2018). *Universidad San Ignacio de Loyola*. Obtenido de Gestión por procesos dentro de la División de Informática de la PNP: <http://repositorio.usil.edu.pe/handle/USIL/8734>
- Universidad Veracruzana. (2002). Evaluación del expediente clínico en la atención obstétrica. *Revista Médica de la Universidad Veracruzana*, 2(1), 10-13.
- Weber, M. (XIX). *Estado Racional*.
- Wikipedia. (08 de 04 de 2019). *Emmanuel-Joseph Sieyès*. Obtenido de https://es.wikipedia.org/wiki/Emmanuel-Joseph_Siey%C3%A8s

ANEXOS

Anexo 1: Tema de interés “Inoportunidad del Desplazamiento de Cargo de Personal PNP en el periodo 2015-2017”

Según la metodología PUCP (2019, pág. 16), el primer paso para la definición del tema de interés es aplicar una “lluvia de ideas” considerando las necesidades de la población.

Respecto a la “lluvia de ideas”, teniendo presente que la Policía Nacional del Perú (PNP) es una institución estatal, castrense, jerarquizada y dirigida completamente por personal policial (no la dirigen civiles), esta lluvia de ideas se realiza a nivel de alto mando policial, quienes son los que tienen por responsabilidad (entre otras) velar por el bienestar de la ciudadanía y del personal a su mando. Así surgió el tema de interés de este trabajo de innovación.

A finales del año 2017, en la tradicional transferencia de mando de la administración PNP saliente (2017) hacia la entrante (2018), la administración saliente hizo recomendaciones de nivel estratégico, táctico y operativo para unidades PNP críticas como la Dirección de Recursos Humanos (DIRREHUM), a la cual pertenece la División de Movimiento de Recursos Humanos (DIVMRH) encargada del proceso de Desplazamiento de Cargo, que gestionaba al 2017 casi 125 mil personas a nivel nacional y fuera del Perú a través de las agregadurías policiales en el mundo.

Era conocido por la administración 2018, lo mencionado en el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana (PNSC) 2013-2018 (2013, pág. 72), referente a la “baja calidad y cobertura del servicio policial” que ofrecía la PNP a la ciudadanía. Entre los factores que producen esta baja calidad y cobertura se mencionan: el “escaso desarrollo organizacional de la Policía Nacional” (razón por la cual se creó el Equipo de Desarrollo Organizacional-EDO en el año 2017 para este proyecto de innovación), su “régimen laboral”, entre otros. Se mencionan como los principales problemas: la “gestión de los recursos humanos”, “gestión en la organización”, “modernización tecnológica, especialmente en comunicaciones e informática”, entre otros. El PNSC 2013-2018 es extenso en cuanto a las debilidades internas y externas que enfrenta la PNP, razón por la cual, todas deben de ser abordadas para solucionarlas. Queda claro que el recurso humano es un factor clave en las debilidades internas que enfrenta la PNP y que un componente clave en la “gestión de los recursos humanos” según la Ley de Carrera Policial (2018), es el Desplazamiento de Cargo, uno de los procesos con que el efectivo policial tiene más relación a lo largo de toda su carrera profesional. Un proceso de Desplazamiento de Cargo, significa para el efectivo policial, una nueva asignación a una nueva unidad policial en la mayoría de los casos, y es a partir de esta nueva asignación, que el efectivo policial da apoyo a las operaciones policiales previstas en el PNSC de cada año.

Respecto a la priorización de ideas, estas la realizó el Comando Policial (forma de trabajo usual de las instituciones castrenses y jerarquizadas). El nuevo Director de Recursos Humanos de la DIRREHUM del año 2018, realizó esta priorización a nivel de su Dirección al mando, y para ejecutarla creó el Equipo

de Desarrollo Organizacional (EDO) quien tendría como su única y principal responsabilidad la implementación de la solución para cada problemática planteada. El presente proyecto de innovación se centró en la solución de solo uno de los problemas priorizados que recibió del Comando. En problema concreto recibido fue el “Inoportuno Desplazamiento de Cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú”. El equipo conformado por personal policial y civil inicio la búsqueda de información y evidencia para determinar: la magnitud del problema, los afectados, historia detrás del problema, etc. Durante la búsqueda de información, se constató que solo exista información parcial en medios magnéticos (aislados en diferentes unidades, en diferentes formatos, parcialmente completa, etc.) y documentos (entre razonable y mal estado de conservación) desde el año 2015 hasta el 2017. Por estas razones se redefinió el problema recibido como “Inoportuno Desplazamiento de Cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú durante el periodo 2015-2017”.

Respecto al tema de interés, según la Ley de Carrera Policial, el efectivo policial después que sale de aulas de formación, uno de los procesos técnicos con los que más interactúa a lo largo de su carrera policial es el proceso de Desplazamiento de Cargo, a cargo de la DIVMRH perteneciente a la DIRREHUM. Según la evidencia encontrada (datos y documentos) el proceso de Desplazamiento de Cargo estaba funcionando inadecuadamente, generando quejas de los jefes de otras unidades policiales a nivel nacional (porque tenían dificultades con el recurso humano para la realización de sus operaciones policiales), quejas de los administrados (incluidos conyugues, padres del personal policial, etc.), problemas administrativos (lentitud, cultura burocrática, etc.), problemas legales y malestar en el personal encargado de realizar este proceso. En resumen, el proceso de Desplazamiento de Cargo era inoportuno (para más información ver “Figura 7: Duración promedio (en días) del Desplazamiento de Cargo en 2015-2017”). La inoportunidad del Desplazamiento de Cargo configuraba un ambiente propicio para comportamientos ilegales de todos los involucrados, acentuando los temores de corrupción de los administrados, ya que según el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018 (2013, pág. 54), respecto a la percepción de la institución más corrupta, la PNP aparece en segundo lugar.

Debido a que el Desplazamiento de Cargo se formula oficialmente en la DIVMRH ubicada físicamente en el distrito del Rímac en la provincia y departamento de Lima, la magnitud del problema es nacional, porque la PNP es una institución de alcance nacional y afectaba directamente en el año 2017 a casi 125 mil efectivos policiales. El Desplazamiento de Cargo tiene periodos picos de atención a los administrados en los siguientes casos: al final de año cuando se realiza la Renovación de Cuadros (1 o más veces al año según criterio del Comando) y cuando existen alumnos y cadetes egresando de sus centros de formación (1 o más veces al año según criterio del Comando). Adicionalmente a lo largo de año el proceso sigue funcionando según la Ley de Carrera Policial, artículo 28, por acciones de desplazamiento de cargo como: asignación, reasignación y destacados.

Siendo inoportuno el proceso de Desplazamiento de Cargo, siendo su objetivo formular la provisión de recurso humano a las unidades policiales a nivel nacional para las operaciones policiales, siendo las operaciones policiales parte integrante del PNSC y estando físicamente la DIVMRH en el distrito del Rímac; este proyecto de innovación se enfocará en el proceso de Desplazamiento de Cargo conducido por la DIVMRH perteneciente a la DIRREHUM en el distrito del Rímac en Lima. El abordaje de esta problemática fue inédito, ya que gestiones anteriores no pudieron materializarla, sin embargo era importante hacerlo, desde el punto de vista del Comando Policial.

Anexo 2: Cadena de valor del Desplazamiento de Cargo

Según el MEF (2017) respecto a la cadena de valor presupuestal para el año fiscal 2017 a nivel de gobierno nacional, sector Interior (07), pliego Ministerio del Interior (007), unidad ejecutora Dirección de Economía y Finanzas de la PNP” (002-26), categoría presupuestal Reducción de Delitos y Faltas que afectan a la Seguridad Ciudadana (0030), tuvo un PIM de 3,603,942,509 soles asignado y logro para ese año una ejecución presupuestal del 99.5%. Este presupuesto asegura el marco legal financiero para este proyecto de innovación.

Figura 29: Presupuesto global PNP asociado al proyecto de innovación (fuente: MEF, consulta amigable)

Categoría Presupuestal	PIM	Certificación	Atención de Compromiso Anual	Atención de Compromiso Mensual	Devergado	Grado	Avance %
0030: REDUCCION DE DELITOS Y FALTAS QUE AFECTAN LA SEGURIDAD CIUDADANA	3,603,942,509	3,592,744,167	3,588,899,201	3,588,899,201	3,588,738,949	3,588,603,947	99.5
0031: REDUCCION DEL TRAFICO ILICITO DE DROGAS	217,929,632	220,796,456	220,630,763	220,490,493	220,490,493	220,490,493	100.0
0032: LUCHA CONTRA EL TERRORISMO	127,424,054	154,901,845	101,633,332	101,258,718	101,231,292	101,197,540	98.5
0068: REDUCCION DE VULNERABILIDAD Y ATENCION DE EMERGENCIAS POR DESASTRES	1,751,181	1,820,481	1,590,601	1,564,724	1,564,724	1,564,724	89.0
0074: GESTION INTEGRADA Y EFECTIVA DEL CONTROL DE OFERTA DE DROGAS EN EL PERU	0	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	100.0
0086: MEJORA DE LOS SERVICIOS DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL	287,890,000	293,328,128	392,427,821	292,282,844	292,282,844	291,642,648	99.6
0128: REDUCCION DE LA MINERIA ILICITA	36,872,704	39,369,980	37,008,290	36,576,095	36,576,095	36,552,079	92.9
0139: DISMINUCION DE LA INCIDENCIA DE LOS CONFLICTOS, PROTESTAS Y MOVILIZACIONES SOCIALES VIOLENTAS QUE ALTERAN EL ORDEN PUBLICO	264,316,936	264,421,119	260,146,627	259,912,865	259,912,240	259,892,338	98.3
9001: ACCIONES CENTRALES	1,163,444,476	1,456,150,473	1,433,229,273	1,430,041,161	1,426,799,820	1,424,489,240	98.0
9002: ASIGNACIONES PRESUPUESTARIAS QUE NO RESULTAN EN PRODUCTOS	2,939,741,769	2,943,832,633	2,901,522,974	2,898,011,138	2,898,011,138	2,896,762,036	98.4

Del presupuesto global asignado a la PNP en el año 2017, para el proyecto Operaciones policiales para reducir los delitos y faltas (3000422) tuvo un PIM de 1,859,720,173 soles, logrando una ejecución presupuestal del 99.8%. Esta parte del presupuesto directamente asociada a este proyecto de innovación.

Figura 30: Presupuesto a nivel de proyecto asociado al proyecto de innovación (fuente: MEF, consulta amigable)

Proyecto	PIA	PMA	Certificación	Compromiso Anual	Atención de Compromiso Mensual	Ejecución	Avance %
						Desarrollado Devengado Girado	
TOTAL	142,471,518,543	179,300,549,759	161,079,975,365	103,594,474,517	151,589,903,204	149,998,738,886 149,551,656,786	85.1
Nivel de Gobierno E. GOBIERNO NACIONAL	105,113,439,451	107,508,500,598	99,438,569,828	97,281,323,378	97,167,201,028	96,843,894,922 96,386,022,178	89.9
Nivel 07 INTERIOR	9,973,627,489	11,402,505,538	11,017,327,214	10,935,063,163	10,935,054,812	10,876,403,026 10,809,977,558	95.4
Pliego 007. M. DEL INTERIOR	9,693,628,491	11,100,269,245	10,767,463,157	10,714,469,288	10,714,460,938	10,655,871,562 10,645,535,148	96.0
Unidad Ejecutora 002.06. DIRECCION DE ECONOMIA Y FINANZAS DE LA PNP	8,751,153,318	8,929,563,634	8,841,933,608	8,828,017,239	8,828,009,418	8,823,339,090 8,815,968,239	98.8
Categoría Presupuestal 0030. REDUCCION DE DELITOS Y FALTAS QUE AFECTAN LA SEGURIDAD CIUDADANA	3,691,777,483	3,603,942,939	3,262,744,187	2,568,899,201	3,268,899,201	3,269,728,949 3,268,602,947	99.5
2379413. OPTIMIZACION DEL MONITOREO DEL SERVICIO DE PATRULLAJE EN EL PUESTO DE VIGILANCIA SOPLIN VARGAS Y LA COMISARIA RURAL TORRES CAUSANA DE LA REGION POLICIAL DE LORETO	0	31,000	30,999	30,999	30,999	30,999 30,999	100.0
2379418. OPTIMIZACION DEL MONITOREO DEL SERVICIO DE PATRULLAJE DE LA DIRECCION DE SEGURIDAD CIUDADANA	0	69,162	63,668	56,366	56,366	56,366 56,366	63.2
2379421. OPTIMIZACION DEL MONITOREO DEL SERVICIO DE PATRULLAJE EN EL FRENTE POLICIAL VRAEM	0	12,000	12,000	12,000	12,000	12,000 12,000	100.0
2379422. OPTIMIZACION DEL MONITOREO DEL SERVICIO DE PATRULLAJE EN DIVERSAS UNIDADES POLICIALES DE LA REGION POLICIAL DE SAN MARTIN	0	91,772	91,772	91,772	91,772	91,772 91,772	100.0
2379425. OPTIMIZACION DEL MONITOREO DEL SERVICIO DE PATRULLAJE EN DIVERSAS UNIDADES DE LA REGION POLICIAL DE UCAYALI	0	106,340	69,450	69,450	69,450	69,450 69,450	65.3
3000001. ACCIONES COMUNES	6,842,684	6,926,797	4,063,283	3,995,498	3,995,498	3,991,604 3,944,018	97.0
3000055. PATRULLAJE POR SECTOR	1,717,939,794	1,608,547,309	1,658,102,657	1,603,950,979	1,603,950,979	1,603,866,506 1,603,763,967	99.7
3000356. COMUNIDAD ORGANIZADA A FAVOR DE LA SEGURIDAD CIUDADANA	25,511,075	23,830,843	25,144,988	25,100,812	25,100,812	25,100,812 25,100,812	97.9
3000422. OPERACIONES POLICIALES PARA REDUCIR LOS DELITOS Y FALTAS	1,870,003,178	1,859,720,173	1,857,924,818	1,856,776,354	1,856,776,354	1,856,704,389 1,856,685,901	99.8
3000520. COMISARIAS CON LAS CONDICIONES BASICAS PARA EL SERVICIO A LA COMUNIDAD	67,064,052	49,872,164	48,332,149	46,309,125	46,309,125	46,309,125 46,302,725	92.9
3000781. UNIDADES ESPECIALIZADAS CON LAS CONDICIONES BASICAS PARA OPERACIONES POLICIALES	4,416,700	2,914,958	305,633	546,046	546,046	546,046 546,046	18.7

El MEF (2015, pág. 5) en lo referente a la “Reducción de delitos y faltas que afectan a la Seguridad Ciudadana”, provee los recursos económicos a través del programa presupuestal 0030, el mismo que tiene objetivos específicos como: operaciones policiales para reducir los delitos y faltas, reducción de los delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana, patrullaje por sector, etc.; y es la PNP la que debe proveer el recurso humanos para el cumplimiento de estos objetivos, a través del proceso de Desplazamiento de Cargo.

Figura 31: Evolución: Reducción de delitos y faltas (fuente: PNP)

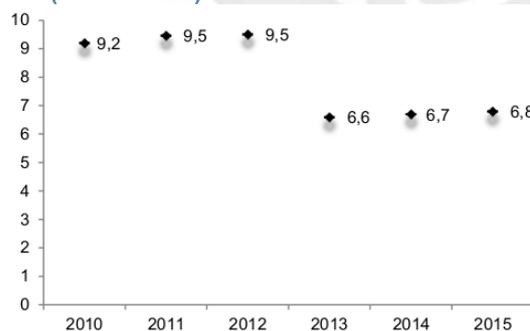
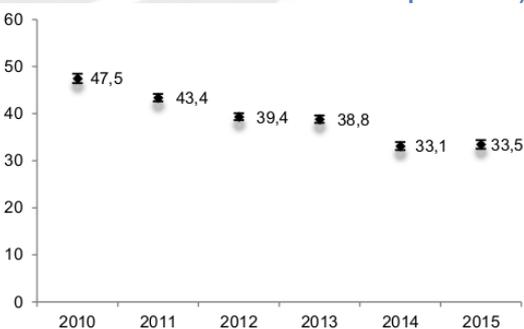


Figura 32: Tasa de victimización por persona (fuente: Encuesta nacional de Programas Presupuestales)

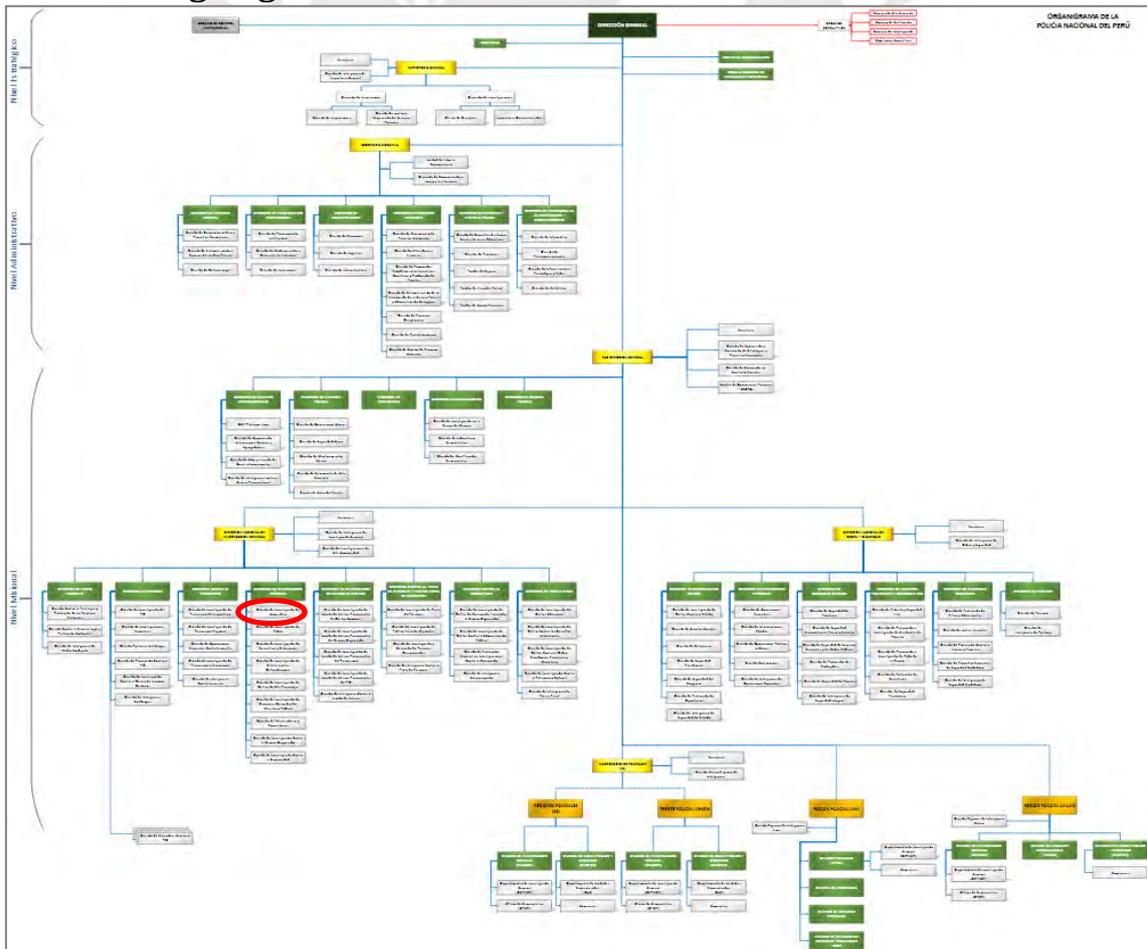


Debido que el Desplazamiento de Cargo no tiene un programa presupuestal específico, y que este proceso toma recursos económicos del Presupuesto general asignado a la PNP, se determinó la cadena de valor desde el punto de vista del funcionamiento del proceso de Desplazamiento de Cargo, como se muestra a continuación:

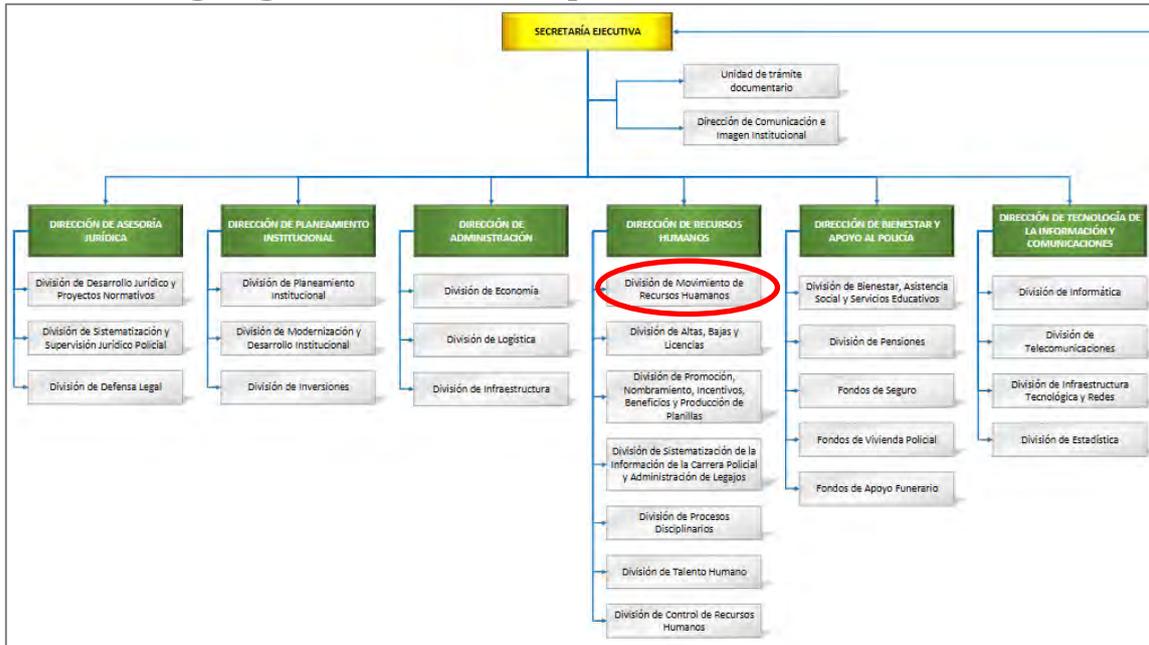
Proceso de producción pública			Efectos del proceso en el público objetivo	
Insumo	Proceso	Producto	Resultado esperado	Tema de interés
Expediente de Desplazamiento o de cargo	Desplazamiento o de Cargo de personal PNP desde una Unidad origen hacia una Unidad destino	Formulación oportuna del Desplazamiento o de Cargo del "Cambio de Unidad del personal PNP"	Mejora en las operaciones policiales	Desplazamiento o de Cargo de Personal PNP

Según la PUCP (2019, pág. 20), el tema de interés puede ser catalogado como un "problema de producto" que se "define como una desviación en el desempeño del bien o servicio público, con respecto a las dimensiones de eficacia, eficiencia, economía o calidad". De las dimensiones mencionadas, la dimensión del problema es la de "eficiencia".

Anexo 3: Organigrama PNP al 2018



Anexo 4: Organigrama DIRREHUM que contiene a la DIVMRH



Anexo 5: Acciones de desplazamiento de cargo

El DS N° 016-2013-IN, en su Título II, capítulo I, artículo 32, define las acciones de desplazamiento de cargo como se detalla a continuación:

1. El DS N° 016-2013-IN, en su Título II, capítulo I, artículo 32, inciso a), "Asignación": "Cuando el personal es destinado a un cargo en función a la categoría, jerarquía y grado. La asignación se efectúa por un período establecido en el presente reglamento".
 - 1.1. Esta "asignación" de personal se hace por única vez, al inicio de la carrera policial, cuando por primera vez, los cadetes y alumnos van a ser dados de alta en los sistemas policiales como "efectivo policial". Mientras los cadetes y alumnos progresan en sus estudios hasta su culminación solo aparecen registrados en los sistemas de la Dirección de Educación para fines administrativos y educativos pero no tienen ningún registro en los sistemas policiales.
 - 1.2. Una vez que el cadete o alumno ha sido dado de alta en los sistemas policiales como "efectivo policial" y ha recibido su primera "asignación de personal", todas las "asignaciones" posteriores a otras Unidades policiales son realizadas como "reasignación" de personal.
2. El DS N° 016-2013-IN, en su Título II, capítulo I, artículo 32, inciso b), "Reasignación": "Cuando se efectúa el cambio de cargo del personal, funcional o geográficamente, durante su período de asignación, considerando las causales establecidas en el presente reglamento, orientada al cumplimiento eficaz de la misión institucional".
 - 2.1. Esta "reasignación" de personal tiene varias formas de ejecutarse y aquí se fundamenta una (entre otras) de las razones para este proyecto de innovación. Las reasignaciones individuales y las reasignaciones grupales.
 - 2.2. Algunas reasignaciones grupales suelen ser masivas, sobre todo cuando egresan cadetes y alumnos (miles) y deben ser asignados por primera vez a Unidades policiales con necesidad de personal.

- 2.3. Un proceso clásico de “reasignación” de personal es el proceso de “renovación de cuadros” anual, cuando los oficiales y suboficiales son reasignados a nuevas Unidades policiales para un nuevo periodo de ejercicio. Este proceso es masivo porque implica cambios en toda la PNP. Excepcionalmente como ha sucedido, puede darse más de una vez al año con la “renovación de cuadros de manera excepcional” (DS N° 016-2013-IN, en su Título III, capítulo VI, artículo 89).
3. El DS N° 016-2013-IN, en su Título II, capítulo I, artículo 32, inciso c), “Destaque”: “Es el desplazamiento funcional o geográfico de un cargo a otro, a solicitud del interesado o por necesidad del servicio. Es de carácter temporal, prorrogable hasta noventa (90) días. El cumplimiento y retorno de los efectivos es de responsabilidad de los Directores Ejecutivos, Directores, Jefes de Región, y Frentes Policiales donde se encuentra a disposición, a través de las Oficinas de Administración”.
- 3.1. Este “destaque” de personal tiene varias formas de ejecutarse y aquí se fundamenta una (entre otras) de las razones de este proyecto de innovación. Los destakes individuales y los destakes grupales.
- 3.2. Algunos destakes grupales suelen ser masivos, sobre todo cuando hay conflictos sociales que requieren cantidad importante de efectivos policiales.
- 3.3. Algunos destakes son en pequeños grupos e incluso individuales pero de gran importancia estratégica, cuando por ejemplo se requiere personal especializado para alguna intervención policial.
4. El DS N° 016-2013-IN, “Permutas”: “La permuta se produce cuando dos (2) Oficiales de la misma categoría y grado o dos (02) Suboficiales de la misma categoría o jerarquía, solicitan intercambio de unidades de origen para prestar servicios, las que serán evaluadas por la Dirección Ejecutiva de Personal. En el caso de Oficiales, la permuta será aprobada por el Director General y en el caso de Suboficiales por el Director Ejecutivo de Personal”.
- 4.1. La permuta suele darse en pares, y algunos casos tienen importancia desde el punto de vista de los Derechos Humanos o del Bienestar del Personal.
5. El DS N° 016-2013-IN, en su Título II, capítulo I, artículo 32, inciso d), “Comisión de Servicio”: “Es el desplazamiento temporal y geográfico del efectivo policial fuera o dentro del territorio nacional, sea cual fuere su categoría, jerarquía o grado, autorizada con resolución administrativa o por el Jefe de Unidad, según corresponda, la cual no puede ser mayor de veintinueve (29) días. Excepcionalmente, podrá ser renovada, por el mismo período en los casos de operaciones de maniobra en el interior del país, para lo cual el Jefe de Unidad deberá fundamentarla con aprobación del Director Nacional de Operaciones Policiales”.
- 5.1. Las comisiones de servicio en muchos casos tiene importancia estratégica institucional como en el caso de cursos de especialización, fiscalización de Unidades Ejecutoras, etc.

Anexo 6: Matriz de Consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema

Dimensión de la arquitectura del problema	Pregunta	Objetivo	Hipótesis	Fuentes de datos	Herramienta
Gestión por procesos	¿Se ha aplicado la Gestión por Procesos al Desplazamiento de Cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos?	Aplicar la Gestión por Procesos al Desplazamiento de Cargo	El proceso de Desplazamiento de Cargo no es gestionado como un proceso (está organizado como funciones)	Documentos oficiales	Revisión documental
Tiempo máximo para un proceso de Desplazamiento de Cargo	¿Se ha definido un tiempo máximo para un proceso de Desplazamiento de Cargo en el periodo 2015-2017?	Reducir el tiempo de un Desplazamiento de Cargo en el mayor grado posible para hacerlo oportuno	El tiempo actual de un Desplazamiento de Cargo es en muchos casos inoportuno (tiempo excesivo)	Datos 2015-2017	Revisión de base de datos
Funcionamiento del proceso de Desplazamiento de Cargo	¿Cómo funciona el proceso de Desplazamiento de Cargo en el periodo 2015-2017?	Desconcentrar el proceso de Desplazamiento de Cargo	El proceso de Desplazamiento de Cargo funciona de forma concentrada	División de Movimiento de Recursos Humanos	Observación no participante

Anexo 7: Árbol de problemas

Figura 33: Árbol del problema



Anexo 8: Elementos del problema a nivel de producto

#	Elemento	Descripción
1	Desviación del desempeño	Inoportuno
2	Producto bajo análisis	Desplazamiento de Cargo
3	Sujeto que desarrolla o entrega el producto	División de Movimiento de Recursos Humanos
4	Lugar donde se desarrolla o entrega el producto	Dirección de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú
5	Lapso de tiempo de análisis	Periodo 2015-2017

Anexo 9: Evidencia: Requisitos para el Desplazamiento de Cargo

1. Solicitud regular remitida por conducto regular, adjuntando Declaración Jurada de renuncia de viáticos y documentos que sustenten su pedido.
2. En caso de haber sido cambiado de colocación con costo para el estado y solicitar cambio antes de los dos años, deberá adjuntar declaración jurada legalizada de devolución de viáticos.
3. El expediente debe estar con opinión favorable del jefe de dirección

Anexo 10: Evidencia: Directiva del desplazamiento de Cargo

Debido a que la directiva tiene 26 páginas, solo se presentarán imágenes de la (4) primeras páginas.

"Deberio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

DIRECTIVA N° 01 -19-2018-COMGEN-PNP/DIRREHUM-PNP-B
(R.C.O. N° 039-2018-COMGEN/DIRREHUM-PNP)

"PROCEDIMIENTOS PARA LA ASIGNACIÓN DE CARGOS, DE OFICIALES DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ, EN LAS ESPECIALIDADES DE INVESTIGACIÓN CRIMINAL- UNIDADES ADMINISTRATIVAS Y ORDEN Y SEGURIDAD – UNIDADES ESPECIALIZADAS; ASI COMO DE OFICIALES DE SERVICIOS Y CON ESTATUS DE OFICIAL, PARA EL AÑO 2019"

I. OBJETO
Establecer procedimientos para la Asignación de Cargos, de Oficiales de Armas, Servicios y Estatus de Oficial en las Jerarquías de Oficiales Superiores y Oficiales Subalternos, para el año 2019 de conformidad al Cuadro de Organización y Cuadro de Personal de Oficiales de la Policía Nacional del Perú, aprobado con RD N° 027-2018-DIRGEN/SUB.DG-PNP de 29ENE18.

II. FINALIDAD

2.1 Establecer el procedimiento que garantice un adecuado Proceso Técnico de Empleo y Cargo, de Oficiales de Armas, Servicios y Estatus de Oficial de la Policía Nacional del Perú para el año 2019, en concordancia con Leyes y Reglamentos sobre la materia, tomando en consideración los lineamientos de las políticas del Comando Institucional, debiendo observarse su estricto cumplimiento en sus diferentes niveles.

2.2 Determinar como política del Comando Institucional que todo el personal de Oficiales de Armas y de Servicios de la Policía Nacional del Perú preste servicios en las Unidades PNP evitando la excesiva rotación, que afecte el normal funcionamiento de las Unidades y con ello el servicio a la comunidad.

2.3 Asignar funciones y establecer responsabilidades a los integrantes de las Juntas para la asignación de cargos de Oficiales de Armas, Servicios y Estatus de Oficial de la Policía Nacional del Perú, asimismo, determinar un sistema de control de calidad y auditoría de gestión que garantice su eficiencia.

2.4 Difundir oportunamente las normas y procedimientos básicos, que regulan el proceso de asignación de cargos.

III. ALCANCE
A todo el personal de la Policía Nacional del Perú.

IV. BASE LEGAL

4.1 Constitución Política del Perú



- 4.2 Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
- 4.3 Ley N° 23284 Todos los servidores públicos, cuyos cónyuges residan en lugar distinto, tendrán prioridad en su traslado por reasignación o cambio de colocación al lugar de residencia de estos
- 4.4 Ley N° 30714 - "Ley que regula el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú".
- 4.5 Decreto Legislativo N° 1267 - "Ley de la Policía Nacional del Perú" y su Reglamento.
- 4.6 Decreto Legislativo N° 1149 - "Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú", modificado por el Decreto Legislativo N° 1230 y Decreto Legislativo N° 1242.
- 4.7 Decreto Legislativo N° 1318 - "Ley que regula el régimen de Formación Profesional de la Policía Nacional del Perú".
- 4.8 Decreto Supremo N° 026-2017-IN, del 15OCT2017, que aprueba el "Reglamento del Decreto Legislativo N° 1267, ley de Policía Nacional del Perú
- 4.9 Decreto Supremo N° 016-2013-IN, del 16NOV2013, que aprueba el "Reglamento del Decreto Legislativo N° 1149, "Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú"
- 4.10 Decreto Supremo N° 294-86-EF de 29AGO86, que regula el pago de viáticos al Personal Policial y Civil de las FF.AA. y PNP; y su modificatoria DS. N° 046-DE-EP de 04OCT90.
- 4.11 Decreto Supremo N° 09-2016-DE de 24JUL2016, Reglamento General para determinar la Aptitud Psicosomática para la permanencia en situación de actividad del personal de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú.
- 4.12 Resolución Directoral N° 002-2007-EF-77.15 del 24ENE2017, que aprueba la Directiva de Tesorería N° 001-2007-EF/77.15 del 27ENE2007 del Sistema Nacional de Tesorería – Ministerio de Economía y Finanzas.
- 4.13 Resolución Directoral N° 805-2014-DIRGEN/Estado Mayor General – PNP del 03SET2014, que aprueba la directiva DGPNP N° 06-23-2014-DIREJPER-B del 03SET2014 que regula el pago de Comisión de Servicio, Cambio de Colocación y Cambio de Residencia para el Personal de la Policía Nacional del Perú.



V. DISPOSICIONES GENERALES

5.1 ASIGNACION DE CARGOS

- 5.1.1 El empleo es la condición laboral del personal de la Policía Nacional en situación de actividad en función de su categoría y grado.
- 5.1.2 El cargo es el puesto laboral específico establecido en el Cuadro de Organización y el Cuadro de Personal, que se asigna al personal con empleo de acuerdo a las Listas de Rendimiento Profesional o Técnico, especialidades funcionales, antigüedad y necesidad del servicio y se ejecuta anualmente.
- 5.1.3 Son acciones de desplazamiento y formalización de cargos: La asignación, la reasignación y el destaque. La asignación de los Oficiales Superiores y Subalternos se aprueban por Resolución Ministerial y Resolución de la Comandancia General de la Policía Nacional, respectivamente.
- 5.1.4 Son nulas las asignaciones, reasignaciones o destakes del personal policial dispuesta por autoridad distinta a las consideradas en el Decreto Legislativo N° 1149 - Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú.
- 5.1.5 Ningún Oficial de Armas podrá prestar servicios en una misma Unidad u otra de igual naturaleza del servicio por un periodo mayor de DOS (02) años; excepcionalmente, lo podrá hacer por un periodo adicional de UN (01) año, autorizado por resolución de la Comandancia General de la Policía Nacional, por necesidad del servicio. Los Oficiales de Servicios deberán ser asignados en cargos que tengan relación directa con la profesión con la que fueron dados de alta. El tiempo de permanencia estará sujeto a necesidades del servicio.
- 5.1.6 Los Oficiales de Armas que han prestado servicios por un periodo de DOS (02) años como Jefes de Unidad, y que no cuenten con Resolución autoritativa de la Comandancia General para ampliar por su periodo por un año más, no podrán ser asignados a Jefaturas de otras Unidades, hasta después de dos años.
- 5.1.7 El requerimiento de asignación de cargo a solicitud personal del Oficial PNP será sin costo para el Estado, la misma que deberá estar debidamente sustentado.
- 5.1.8 Asimismo, podrán solicitar la asignación de un cargo a través del formato de solicitud con alternativas de cambio de colocación que se publica en la página web de la Dirección de Recursos



Humanos. Este documento será tramitado por conducto regular a dicha Dirección para su evaluación y aprobación de considerarlo pertinente. Las peticiones no generan ningún derecho de cumplimiento, prevaleciendo la potestad del Comando Institucional y la priorización de la necesidad del servicio.

- 5.1.9 Los Cargos de Director, Director de Escuelas, Jefe de Región o División, Jefe de Unidad, Jefes de Subunidades Operativas y Administrativas, Comisarios y equivalentes, recaen en Oficiales de Armas, que cuenten con el Curso correspondiente en su grado, efectuado en la Escuela de Posgrado de la Escuela Nacional de Formación Profesional Policial o de Cursos similares en el país o en el extranjero, (PAMOID o DIPCOEM), previa aprobación de Examen de Admisión y obtención de vacantes en la Escuela de Posgrado, autorizado con Resolución de la Comandancia General, en consideración a su especialidad funcional, necesidad del servicio y que se encuentren en aptitud psicosomática código "0".
- 5.1.10 La asignación del cargo de Inspector Macro Regional o Frente Policial, deberá recaer en el Oficial Superior PNP más antiguo en el grado de Coronel de Armas que pase a prestar servicios en dicha Macro Región o Frente Policial.
- 5.1.11 El personal de Oficiales de la Policía Nacional del Perú, que ha sido sancionado con resolución firme por la comisión de infracción grave o muy grave que afecte la función que venía desempeñando, no podrá continuar ni volver a ser asignado al cargo que ocupaba al momento de cometer la infracción o en funciones análogas en otra unidad, por un periodo de CINCO (05) años.
- 5.1.12 Las Juntas para la Asignación de Empleo y Cargo para Oficiales de Armas, Servicios y Estatus de Oficial en las Jerarquías de Oficiales Superiores y Oficiales Subalternos, deberá observar estrictamente los impedimentos para el ejercicio del cargo establecidos en las resoluciones sancionadoras, de conformidad con lo previsto en la Ley de Régimen Disciplinario de la PNP. Los Oficiales PNP designados tienen responsabilidad disciplinaria personal respecto al cumplimiento de esta obligación.
- 5.1.13 El personal que retorne a la situación de actividad en cuadros, para ser asignado en un cargo, deberá aprobar el curso de

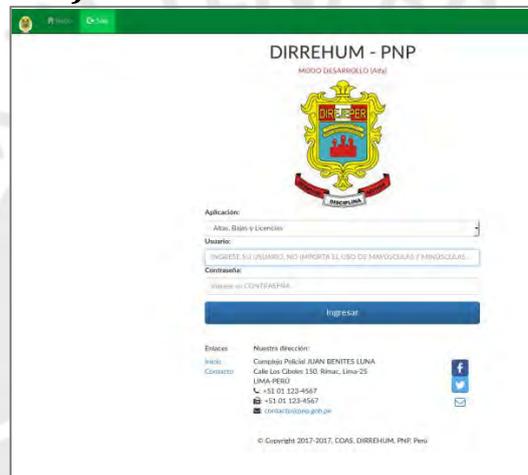


Anexo 11: Criterios de costo-beneficio

Tomado de (BID, 2013).



Anexo 12: Aplicación Web Responsive de Desplazamiento de Cargo (impresión de pantalla)



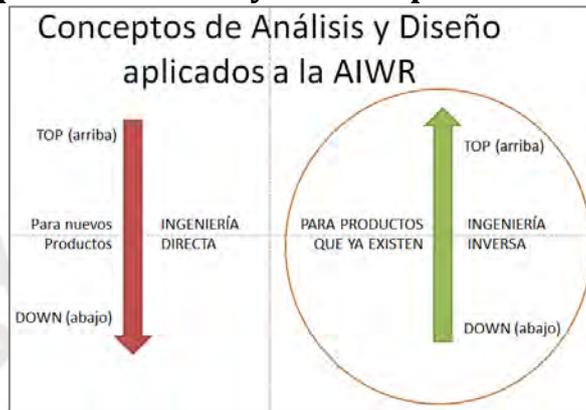
Anexo 13: Metodologías y estándares usados

#	Metodología	Versión	Uso
1	BSP (IBM)	1982	Para organizar las actividades y tareas desde la orientación a funciones hacia orientación a procesos
2	BPMN	2.0.2	Estándar para la notación de procesos
3	UML	2.5.1	Estándar usado para el análisis y diseño de sistemas de información
4	PMBOK	6	Para informes ejecutivos/ administrativos del proyecto
5	SCRUM	Formatos actualizados a 2017	Para ciclos de desarrollo de Aplicaciones

Anexo 14: Software utilizado

#	Programa	Categoría	Versión	Idioma	Plataforma hardware	Comentario
1	Modelio	Gratuito	3.3.1	Castellano	64 bits	Representación gráfica de diagramas de procesos y UML

Anexo 15: Conceptos de análisis y diseño aplicados a la AIWR



Anexo 16: Pruebas proyectadas de la Aplicación Informática Web Responsive

Aplicación	PRUEBA BETA (desarrollo)	1ra Corrida paralelo	PRODUCCIÓN	Migración datos válidos
Aplicación informática Web Responsive para el proceso mejorado de Desplazamiento de Cargo	Quincena setiembre 2017.	Finales setiembre 2017.	Octubre 2017.	Noviembre-2017- Diciembre 2018

Anexo 17: 7 procesos técnicos de la Ley de Carrera Policial

- 1) Inicio de la Carrera;
- 2) Capacitación, especialización y perfeccionamiento;
- 3) Empleo y cargo;
- 4) Evaluación del desempeño;
- 5) Incentivos;
- 6) Ascensos; y,
- 7) Término de la carrera.

Anexo 18: Resumen ejecutivo ampliado

En el marco del proyecto de innovación desarrollado como trabajo aplicado en la Escuela de Gobierno y de Políticas de la PUCP, se identificó el problema público de tipo técnico “Inoportuno Desplazamiento de Cargo en la División de Movimiento de Recursos Humanos perteneciente a la Policía Nacional del Perú durante el periodo 2015-2017”. A causa de esta intervención, desde el año 2018 se viene implementando progresivamente a nivel nacional el prototipo de innovación final, enfocado en generar valor público en los beneficiarios del servicio, de forma que la institución se beneficie con el uso eficiente de sus recursos (en las operaciones policiales) y el ciudadano beneficiario (efectivo policial) disfrute de un proceso de Desplazamiento de Cargo simple y efectivo, que conlleve el mínimo esfuerzo posible.

Para conocer las causas del problema, es necesario considerar la naturaleza y el funcionamiento de la Policía Nacional del Perú (PNP) y de la División de Movimiento de Recursos Humanos (DIVMRH). La PNP es una institución castrense y jerarquizada, donde las decisiones se toman centralizadamente y todas las Unidades subordinadas deben de ejecutarlas en estricto cumplimiento. Es una institución única en su género razón por la que tiene asociada una normativa aplicable solo a ellos. Dentro de esta normativa, (2018) encontramos el concepto de los 7 procesos técnicos (para más información ver “Anexo 17: 7 procesos técnicos de la Ley de Carrera Policial”) que rigen la vida policial desde el inicio de la carrera policial hasta la baja definitiva del efectivo policial. Cada uno de estos procesos técnicos, tiene asociado un órgano encargado de dar cumplimiento a su normativa específica. Dentro de estos procesos técnicos existe uno denominado Desplazamiento de Cargo, que sucintamente representa el movimiento de personal policial de una unidad origen hacia una unidad destino. Entre todos los procesos técnicos, este proceso es uno de los que más frecuente se aplica al personal policial por diversas razones: incorporación de cadetes (oficiales) y alumnos (suboficiales) recién salidos de escuelas de formación a la vida policial, cambios anuales de colocación, renovación anual (o excepcional) de cuadros, permutas, etc.; el mismo que tiene relación directa con las operaciones policiales y los servicios que da la PNP a la ciudadanía en general.

La PNP es una institución antigua y actualmente es el resultado de la fusión de otras instituciones policiales que la antecedieron como la Guardia Civil (GC), Policía de Investigaciones (PIP), la Guardia Republicana (GR) y la Sanidad Policial (SAPOL). Esta amalgama de instituciones, legislaciones, culturas y costumbres previas, aporta variedad de métodos y procedimientos pero también gran complejidad tanto en los procesos internos como en la normativa aplicable a casos específicos.

Por lo expuesto, el problema público de tipo técnico identificado en el periodo 2015-2017 fue la demora en los procesos de Desplazamiento de Cargo, afectando a las operaciones policiales y generando largas colas, quejas, etc.; razón que genero la voluntad del Comando de intervenir en el problema para aportar una solución innovadora que idealmente elimine el problema o por lo menos lo mitigue significativamente.

Se procedió a definir y describir el problema público de tipo técnico que incluiría la elaboración del marco conceptual, definición de su arquitectura y determinación de la normativa aplicable al caso específico del Desplazamiento de Cargo. La “inoportunidad” del Desplazamiento de Cargo estaba determinada básicamente por el factor “tiempo”, entendido como la duración excesiva o más allá de lo esperado de un Desplazamiento de Cargo, que afecta negativamente a las operaciones policiales y a los involucrados en general.

Durante la determinación de la causas del problema público de tipo técnico, se identificó que el proceso de Desplazamiento de Cargo era obsoleto (desde el punto de vista de su funcionamiento), que no tenía plazo máximo definidos, que el proceso desde el punto de vista administrativo era centralizado en Lima, que los expedientes llegaban incompletos para su procesamiento, que la normativa anual aplicada al Desplazamiento de Cargo no era actualizada hace 3 años a pesar que debería de actualizarse anualmente, la cultura burocrática y resistencia al cambio en la institución. Otra causa subyacente en el problema era que no se aplicaron los criterios de la política de Modernización de la Gestión Pública, específicamente la gestión por procesos, simplificación administrativa y el uso intensivo de las tecnologías de la información al servicio del ciudadano, en este caso al servicio del beneficiario del servicio de Desplazamiento de Cargo, que son las operaciones policiales y los efectivos policiales.

Para solucionar el problema público de tipo técnico y siguiendo la metodología PUCP (2019) se procedió a desarrollar un prototipo de alta resolución para eliminar (o mitigar en el mayor grado posible) el problema con los recursos disponibles y aportar positivamente a la realización de las operaciones policiales. El prototipo final de innovación obtenido fue validado por los involucrados desde el punto de vista de su deseabilidad, factibilidad, viabilidad y garantizar su sostenibilidad en el tiempo. Después de las validaciones mencionadas se procedió a implementar el prototipo final de innovación y a entregarlo al órgano encargado de su despliegue e implementación progresiva a nivel nacional.

Con los datos obtenidos en el año 2018, fecha posterior a la entrega del prototipo de innovación, se evidencia sensible mejora en la “oportunidad” del Desplazamiento de Cargo, habiendo virtualmente desaparecido otros factores como quejas, contribuyendo favorablemente a las operaciones policiales.