

1243/2016-CR



— CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 28 de junio de 2017

OFICIO N° 177-2017 -PR

Señora  
**LUZ SALGADO RUBIANES**  
Presidenta del Congreso de la República  
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Ley que modifica el artículo 5, párrafo 5.1., numerales 2) y 7) y párrafo 5.2., numeral 4); el artículo 9, numeral 5; y el artículo 20, Segundo párrafo del Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior. Al respecto, estimamos conveniente observar la misma por lo siguiente:

- a. El artículo 1 de la Ley materia de comentario dispone la modificación parcial del artículo 5, párrafo 5.1., numerales ) y 7) y párrafo 5.2., numeral 4); el artículo 9, numeral 5; y el artículo 20, Segundo párrafo del Decreto Legislativo N° 1266, relacionados a las funciones rectoras y específicas del Ministerio del Interior, a fin de establecer que dicha entidad es un ente supervisor de la Policía Nacional del Perú - que tiene las funciones de garantizar el orden interno, orden público y la seguridad ciudadana en el marco de sus competencias;- lo que desnaturalizaría la función rectora que ejerce el Ministerio del Interior en esas materias y lo reduciría a la función de un ente supervisor, función que podría ser llevada a cabo a través de una Superintendencia o un Organismo Regulador<sup>1</sup>. Asimismo, propone que el Ministerio del Interior ejerza la rectoría del sistema disciplinario policial.
- b. Respecto de la modificación parcial del artículo 5, párrafo 5.1., numeral 2), es preciso señalar que, de acuerdo a lo señalado en el Capítulo V de la Constitución Política del Perú, la dirección y la gestión de los servicios públicos están confiadas al Consejo de Ministros y a cada Ministro en los asuntos que competen a la cartera a su cargo. En concordancia, la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece -entre otros aspectos- los principios y las normas básicas de organización, competencias y funciones del Poder Ejecutivo, como parte del Gobierno Nacional; así como las funciones, atribuciones y facultades legales del Presidente de la República y del Consejo de Ministros, en el marco de la Constitución Política del Perú y la Ley de Bases de la Descentralización. Así, el artículo 22 de la Ley N° 29158 establece que "*los Ministerios son organismos del Poder Ejecutivo que comprenden uno o varios sectores, considerando su homogeneidad y finalidad. Diseñan, establecen ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas*".

<sup>1</sup> **Artículo 32 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.- Organismos Reguladores**

Los Organismos Reguladores:

(...)

3. Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, tienen funciones supervisoras, reguladoras, normativas, fiscalizadoras y sancionadoras; y de solución de controversias y reclamos, en los términos previstos por la Ley de la materia.

*homogeneidad y finalidad. Diseñan, establecen ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas”.*

- c. El Ministerio del Interior es la entidad del Poder Ejecutivo que *“ejerce competencia exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público, competencia compartida en materia de seguridad ciudadana, de acuerdo a Ley; siendo asimismo el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana”*. En ese sentido, le corresponde ejercer la rectoría en dichas materias, funciones que son ejecutadas a través de la Policía Nacional del Perú. En ese punto, es preciso consignar el pronunciamiento del Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 0022-2004-AI/TC que señala: *“(…) Adicionalmente, es pertinente tener presente que la Policía Nacional es un órgano independiente del Ministerio del Interior, como las Fuerzas Armadas del Ministerio de Defensa (…)*”. Por tanto, se entiende que la rectoría de las funciones asignadas por la Constitución Política del Perú a la Policía Nacional del Perú deben ser asumidas y ejercidas por el Ministerio del Interior.
- d. De otro lado, respecto a la modificación del artículo 5, párrafo 5.1., numeral 7), cabe precisar que el Artículo II del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú establece que: *“La Policía Nacional del Perú es una institución del Estado con calidad de órgano ejecutor, que depende del Ministerio del Interior; con competencia administrativa y autonomía operativa para el ejercicio de la función policial en todo el territorio nacional. Es profesional, técnica, jerarquizada, no deliberante, disciplinada y subordinada al poder constitucional (…)*”. Asimismo, la referida Ley señala que los aspectos específicos se regirán por las leyes y reglamentos respectivos.

En tal sentido, mediante el Decreto Legislativo N° 1268 se normó el régimen disciplinario de la Policía Nacional del Perú, norma que tiene como fundamento la necesidad de privilegiar y salvaguardar los bienes jurídicos constituidos por: la Ética Policial, la Disciplina Policial, el Servicio Policial y la Imagen Institucional, como bienes jurídicos imprescindibles para el cumplimiento adecuado de la función policial y el desarrollo institucional. Cabe acotar que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto Legislativo N° 1268, el sistema disciplinario policial es el conjunto de órganos del Ministerio del Interior y de la Policía Nacional del Perú, que actúan integrados en materia de fiscalización, evaluación, investigación y sanción disciplinaria. Por ello, debe entenderse que la rectoría del sistema disciplinario policial en el aspecto normativo corresponde al Ministerio del Interior, en el marco de las atribuciones establecidas en el artículo 23 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y la rectoría en el aspecto ejecutivo está a cargo de la Policía Nacional del Perú, teniendo en cuenta su característica de institución jerarquizada.

- e. Por otra parte, respecto a la propuesta de modificación del artículo 5, párrafo 5.2., numeral 4), y de los artículos 9 y 20 del Decreto Legislativo N° 1266, relacionados al ejercicio de las funciones del Ministerio del Interior *“incorporando los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad”*.

Al respecto, la importancia de establecer enfoques o perspectivas en el diseño de políticas públicas —ya sean específicas o transversales— constituye el sustento de cómo la gestión pública tiene que abordar sus retos, obligaciones y resolver los problemas en los cuales debe intervenir. Precisamente, el Decreto Legislativo N°

1266l, al incorporar estos enfoques pretende asegurar una gestión pública eficiente en materia de seguridad ciudadana.

El enfoque de derechos permitiría que el Estado se oriente cada vez más en cumplir con su labor teniendo a la persona humana como efecto y medida de toda política pública, norma o decisión gubernamental. Así, en materia de seguridad ciudadana el norte debiera ser, en términos generales: i) prevenir y disuadir la comisión de todo hecho delictivo por todos los medios posibles para evitar la vulneración de los derechos fundamentales de las personas; y ii) brindar todos los servicios disponibles en el Estado para atender las secuelas generadas en una persona afectada por un delito. Así, los esfuerzos y recursos del Estado no se limitarán únicamente en capturar y sancionar a las personas que cometen delitos, sino que dicha preocupación permitiría, por ejemplo, generar medidas para mantener informada a la víctima de las acciones realizadas para capturar a quienes le produjeron daños por la comisión de un hecho delictivo, o iniciar el proceso de investigación sin esperar a que la víctima realice la denuncia. Igualmente, un enfoque de derechos generaría conciencia en los funcionarios y servidores responsables de la seguridad ciudadana de brindar atención psicológica y social a quien es víctima de un delito, sin esperar a que sea la investigación policial o fiscal la que le asigne previamente la condición de "víctima". En suma, el enfoque en cuestión permitiría visibilizar como un objetivo central que en materia de seguridad ciudadana no se enfrenta solamente el crimen y el delito, sino que por sobretodo se protegen derechos y libertades fundamentales.

En relación con el enfoque de género, es pertinente vincularlo a las políticas de seguridad ciudadana, en la medida que el fenómeno de victimización contra las mujeres constituye resulta un grave problema social actualmente, puesto que, según las cifras del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, tres de cada 10 mujeres han sido víctimas de violencia física, siete de cada 10 mujeres han sido víctimas de violencia psicológica alguna vez en su vida y, tristemente, cada mes, 10 mujeres son víctimas de feminicidio. En varios de estos casos, el prejuicio y la estigmatización de los operadores de justicia han permitido que se produzcan desenlaces fatales que afectan a las mujeres de distintas edades o condiciones sociales, pues se asume lamentablemente que exageran en sus denuncias, no presentan heridas o lesiones o inclusive se les responsabiliza del maltrato de sus parejas. Por todo ello, las acciones del Estado en materia de seguridad ciudadana requieren fortalecerse incorporando el enfoque de género; ya que, de lo contrario, las respuestas que se brinden en este ámbito serán parciales y no detendrán eficazmente las agresiones y muertes contra las mujeres del Perú.

En cuanto al enfoque de interculturalidad en las políticas de seguridad ciudadana, se busca que se incorporen medidas que visibilicen las necesidades frente al crimen y al delito de todas las personas sin discriminación, y en ese respecto, no se puede pretender una lucha contra la delincuencia sin un enfoque transversal de la gestión intercultural, garantizando los derechos de los pueblos indígenas y originarios.

De otro lado, se debe señalar que la incorporación de los enfoques en cuestión no significan ni posibilitan en modo alguno que las acciones del Estado en materia de seguridad ciudadana, se circunscriban únicamente a determinados grupos o sectores de la población, en detrimento de otros.

Los enfoques que se han incorporado pretenden garantizar un tratamiento integral desde el Estado a una persona en concreto, atendiendo a las diferencias y necesidades específicas de la víctima del delito; a fin de cumplir con el Derecho de Igualdad y No Discriminación consagrado en el artículo 2 inciso 2 de nuestra Constitución Política no sugiere bajo ningún concepto «dar el mismo trato» a todas las personas, sino que, por el contrario al desprenderse la igualdad y la no discriminación de «la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona» — como lo ha desarrollado en reiterada y uniforme jurisprudencia el Tribunal Constitucional— «presupone dar un trato igual a lo que es igual y desigual a lo que no lo es». (Exp. N° 02437-2013-PA/TC, fundamentos 4-12)

Por las razones expuestas, se observa la mencionada Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,



PEDRO PABLO KUCZYNSKI GODARD  
Presidente de la República



FERNANDO ZAVALA LOMBARDI  
Presidente del Consejo de Ministros

1243/2016-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
Lima, 03 de JULIO de 2017

Pase a la Comisión de Constitución Y  
Reglamento, con cargo de dar cuenta de este  
procedimiento al Consejo Directivo.

-----  
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPUBLICA

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;**

**Ha dado la Ley siguiente:**

**LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 5, PÁRRAFO 5.1, NUMERALES 2) Y 7), Y PÁRRAFO 5.2, NUMERAL 4); EL ARTÍCULO 9, NUMERAL 5; Y EL ARTÍCULO 20, SEGUNDO PÁRRAFO, DEL DECRETO LEGISLATIVO 1266, LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DEL INTERIOR**

**Artículo único. Modificación del artículo 5, párrafo 5.1, numerales 2) y 7), y párrafo 5.2, numeral 4); del artículo 9, numeral 5; y del artículo 20, segundo párrafo, del Decreto Legislativo 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior**

Modifícanse el artículo 5, párrafo 5.1, numerales 2) y 7), y párrafo 5.2, numeral 4); el artículo 9, numeral 5; y el artículo 20, segundo párrafo, del Decreto Legislativo 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, conforme al texto siguiente:

**“Artículo 5.- Funciones**

*El Ministerio del Interior tiene las siguientes funciones:*

*5.1. Funciones rectoras:*

*(...)*

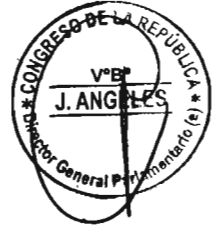
- 2) Supervisar y evaluar el cumplimiento de las funciones de la Policía Nacional del Perú de garantizar, mantener y restablecer el orden interno, el orden público y la seguridad ciudadana en el marco de sus competencias, prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado; prevenir, investigar y combatir la delincuencia; así como vigilar y controlar las fronteras.*

*(...)*



- 7) *Ejercer la rectoría del sistema disciplinario policial, conforme a la ley de la materia.*

(...)



5.2. *Funciones específicas:*

(...)

- 4) *Diseñar, aprobar, ejecutar y monitorear políticas y acciones concretas para la defensa de los derechos fundamentales de la persona y la comunidad, así como del personal civil y policial del Sector Interior, en el marco del cumplimiento de sus deberes; en este sentido, supervisar la adecuada prestación de los servicios a la ciudadanía por el Sector.*

(...)



**Artículo 9.- Despacho Viceministerial de Seguridad Pública**

*Es el encargado de programar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar la formulación, ejecución y supervisión de las políticas públicas en materia de seguridad en todos los niveles de Gobierno. Ejerce la secretaría técnica del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana. Depende del Ministro del Interior y por encargo de este tiene las siguientes funciones:*

(...)

- 5) *Coordinar y ejecutar las acciones en materia de promoción y protección de los derechos de las personas, dentro del ámbito de su competencia;*

(...)

**Artículo 20.- Gestión de la Información para la Seguridad Ciudadana**

(...)

*En el marco de la gestión de la información, el Viceministerio de Seguridad Pública, está a cargo de la administración y operación del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana. Dicho observatorio debe permitir recopilar, procesar, analizar y sistematizar información para el diseño de*



*políticas públicas en temas de seguridad ciudadana, conflictividad social, violencia y delitos que afectan la convivencia.*

*(...)”.*

*Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.  
En Lima, a los siete días del mes de junio de dos mil diecisiete.*



*LUZ SALGADO RUBIANES  
Presidenta del Congreso de la República*



*ROSA BARTRA BARRIGA  
Primera Vicepresidenta del Congreso de la República*

*AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA*