

2722; 2789 / 2018-CE

- DEFENSA NACIONAL



"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"
"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

OFICIO N° 154 -2018 -PR

Lima, 26 de julio de 2018

Señor

DANIEL SALAVERRY VILLA

Presidente del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1149, Ley de la carrera y situación del personal de la Policía Nacional del Perú, para fortalecer a los órganos especializados de la Policía Nacional del Perú y potenciar la lucha contra el crimen organizado. Al respecto, estimamos conveniente observar la misma por lo siguiente:

1. El Decreto Legislativo N° 1149, Ley de la carrera y situación del personal de la Policía Nacional del Perú, norma la carrera y situación del personal policial, con el propósito de garantizar el desarrollo personal, profesional y técnico de sus integrantes, para el cumplimiento de los objetivos institucionales al servicio de la sociedad. Las disposiciones del dicho Decreto Legislativo alcanzan a todos los Oficiales y Suboficiales de Armas y de Servicios de la Policía Nacional del Perú en situación de actividad, disponibilidad y retiro.
2. La Autógrafa de Ley señala que tiene por objeto fortalecer el funcionamiento de los órganos de inteligencia del Ministerio del Interior y en las unidades o sub unidades de inteligencia e investigación de las direcciones especializadas o sistémicas de la Policía Nacional del Perú, promoviendo la continuidad de las funciones que desarrolla el personal que lo conforma, para potenciar la lucha contra el crimen organizado. Para cuyo efecto, plantea modificar los artículos 43 y 45 así como los Anexos I y II del Decreto Legislativo N° 1149, Ley de la carrera y situación del personal de la Policía Nacional del Perú.
3. La Autógrafa de Ley pretende reformar el artículo 43 del citado Decreto Legislativo, incorporado como una modalidad del ascenso por excepción de los Oficiales y Suboficiales, denominado «*Por acción distinguida*», beneficio al que se accede por acciones excepcionales y meritorias. Dicho ascenso fue contemplado incluso con la misma denominación, en la versión primigenia del Decreto Legislativo N° 1149, pero la misma fue objeto de críticas fundamentadas ante los casos del personal policial que lograron ascensos al grado inmediato superior a consecuencia de buscar actos meritorios. Posteriormente, el citado artículo 43 que regulaba la cuestionada modalidad de ascenso, fue modificado por el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1242, suprimiendo dicha modalidad de ascenso.

Esta propuesta afecta el derecho a la igualdad reconocido por la Constitución Política del Perú. En efecto, el artículo 2.2 de la Constitución Política del Perú, reconoce el principio-derecho de igualdad en los siguientes términos: «*Toda persona tiene derecho: (...) 2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole*». Se trata del reconocimiento de un derecho a no ser discriminado por razones proscritas por la propia Constitución (origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica) o por otras («*motivo*» de cualquier otra índole) que jurídicamente resulten relevantes, como la modalidad de ascenso en cuestión, cuando el Tribunal Constitucional, en reiterada jurisprudencia ha recordado que la igualdad, consagrada constitucionalmente, ostenta la

168994-ATD

doble condición de principio y de derecho subjetivo constitucional¹. Por lo dicho, la propuesta del artículo 43 del Decreto Legislativo N° 1149, genera tratamientos diferenciados que contravienen el mandato constitucional, correspondiendo observar la propuesta en este extremo.

4. La Autógrafa de Ley también plantea modificar el artículo 45 del Decreto Legislativo N° 1149, estableciendo que los Oficiales de Armas que presten servicios en los órganos de inteligencia del Ministerio del Interior y en las unidades o subunidades de inteligencia e investigación de las direcciones especializadas o sistémicas de la Policía Nacional del Perú encargadas de la lucha contra el crimen organizado, que tengan permanencia mínima de dos años en el grado o cinco años acumulados en los diferentes grados, tienen por cumplido el requisito establecido en dicho artículo, referido al tiempo mínimo de servicios en regiones fuera de Lima y Callao, para el ascenso.

La Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 2789/2017-CR, que plantea esta modificación del Decreto Legislativo N° 1149, señala que los oficiales de armas que cuentan con especialidades funcionales de inteligencia e investigación criminal, con sede en Lima y Callao, con amplia experiencia en la lucha contra el crimen organizado en las unidades especializadas de la PNP con sede en Lima, especialmente de la División de Investigación de Alta Complejidad (DIVFIAC-PNP), y la Dirección de Inteligencia (DIRIN-PNP), así como en la Dirección General de Inteligencia del Ministerio del Interior (DIGIMIN), que se encuentran en línea de carrera, buscarían su cambio de colocación a unidades del interior del país, para estar en condiciones de postular al grado inmediato superior, pues de lo contrario, *"(...) estarían en posición de desventaja frente a efectivos que sí cumplen con el requisito formal de haber trabajado fuera en provincia"*.

Al respecto, se debe señalar que la propuesta normativa desnaturaliza la esencia del ascenso, que tiene por finalidad promover al personal al grado inmediato superior, en consideración a sus capacidades, conocimientos, habilidades y aptitudes, así como por la evaluación objetiva de sus méritos y deméritos; debiendo precisarse que los ascensos en el ámbito policial, ya se encuentran regulados en el artículo 42 y siguientes del Decreto Legislativo N° 1149, Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú; y, el artículo 59 de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-2013-IN.

La propuesta de aprobar una regla que beneficie únicamente a un grupo individualizado de personas, vulnerando lo dispuesto en reglas de carácter general, contraviene el principio de no legislar por la diferencia de las personas, desarrollado en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú, que señala que *"Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas (...)"*; toda vez que los oficiales de armas que prestan servicios en otros órganos de la PNP; distintos al de inteligencia e investigación criminal, no tendrían esta ventaja que se orienta a incorporar una regla de privilegio aplicable sólo a un grupo de oficiales de armas.

En ese sentido, se advierte que no se ha precisado las razones del trato diferenciado que se incorpora con la modificación del artículo 45 en cuanto al cumplimiento del requisito que tendrían los Oficiales de Armas que prestan servicios en los órganos de inteligencia del Ministerio del Interior y en las unidades o subunidades de inteligencia e investigación de las direcciones especializadas o sistémicas de la Policía Nacional del Perú encargadas de la lucha contra el crimen organizado, que tengan permanencia mínima de dos años en el grado o cinco años acumulados en los diferentes grados.

1 STC N.º 0045-2004-AI/TC, Fundamento 20.

Con esta modificación se estaría vulnerando el derecho a la igualdad ante la ley reconocido en el artículo 2 inciso 2 de la Constitución Política del Perú.

5. Con relación a la modificación del Anexo I del Decreto Legislativo N° 1149, que propone el otorgamiento de diversos puntajes para Oficiales de Armas en el aspecto académico, para el ascenso a coroneles, incorporando nuevos factores: Maestría institucional o Institutos FFAA (11 puntos), Doctorado de Universidades reconocidas por la SUNEDU (4 puntos) y Maestría de Universidades reconocidas por la SUNEDU (7 puntos), consideramos que ella se condice con el principio de meritocracia establecido en el artículo 4 del mismo Decreto Legislativo N° 1149. Sin embargo, se observa que dicho puntaje no está homologado con el otorgado por maestría a los Oficiales de servicios, a quienes solo se les reconoce una de ellas.

Por otro lado, el texto contenido en la Autógrafa de Ley agrega como un factor que incide en el ascenso, el seguimiento de cursos u obtención de grados de forma extrainstitucional. Al respecto no resulta conveniente, y más bien sería desestabilizador, el hecho de haberse incluido puntaje por doctorados o maestrías extrainstitucionales cuando lo fundamental y necesario para el fortalecimiento institucional es la capacitación y especialización en materia policial. No contribuye en nada para el mejoramiento de la institución policial, que los efectivos obtengan maestrías o doctorados en materias ajenas a las necesidades del servicio. Por el contrario, otorgar puntaje por la obtención de grados extrainstitucionales conllevaría a que los efectivos policiales se aboquen a la obtención de dichos reconocimientos que, hoy en día, pueden obtenerse inclusive de manera no presencial y por vía de internet, y descuidarían el ejercicio de su función policial, lo que afectaría gravemente a la Policía Nacional y al cumplimiento de su misión.

6. Con respecto a la modificación del Anexo II contenida en la Autógrafa de Ley, se incorpora la posibilidad de la obtención de condecoración para oficiales de servicios, lo cual ya se encuentra contemplado en el Anexo II, modificado por el Decreto Legislativo N° 1242. Asimismo, se amplía el puntaje por servicios en unidades especializadas a los jefes de determinadas unidades adicionales a las de investigaciones criminales, o prestación de servicios en zonas de emergencia. Al respecto, es preciso señalar que resulta injusto el otorgamiento de puntaje únicamente a los jefes en desmedro de los demás integrantes de dichas unidades, y causa perjuicio a los efectivos policiales que no fueron destinados a esas unidades, lo cual no obedece a su voluntad, sino a la asignación por orden superior; es decir, por una orden administrativa, se acaba encauzando a determinados efectivos policiales hacia el ascenso donde solo por pertenecer a dichas unidades, sin considerarse su desempeño, terminan favorecidos con un puntaje adicional. Ello es desestabilizador y podría afectar disciplina de la institución policial, propiciando favoritismos y la pérdida de la actitud de servicio de los efectivos policiales, quienes, más que servir, acabarían preocupados por tratar de obtener un puesto en las unidades favorecidas.

No se está justificando el trato diferenciado, que favorece a los jefes a diferencia de los demás integrantes de dichas unidades, perjudicando a quienes no fueron destinados a esas unidades, lo cual no obedece a su voluntad, sino a la asignación por orden superior; por lo que esta modificación, también vulneraría el derecho a la igualdad ante la ley reconocido en el artículo 2 inciso 2 de la Constitución Política del Perú.

7. Asimismo cabe advertir, de promulgarse la Autógrafa de Ley, tendría consecuencias perjudiciales en el proceso de ascensos ya iniciado el 3 de enero del presente año 2018, de conformidad con el Anexo I de la Directiva N° 05-01-2018-DIRGEN-PNP/ENFP-UI-B aprobada por Resolución Directoral N° 054-2018-DIRGEN/DIRCOAS-PNP, y consecuentemente generaría una grave complicación y surgimiento de conflictos de interpretación, así como reclamaciones de los postulantes, pues la norma aprobada sería

obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial conforme al artículo 109 de la Constitución Política del Perú.

8. Por otra parte, desde el ámbito de la materia presupuestal, se observa que la implementación de la Autógrafa de Ley implicaría potencialmente la ejecución de gastos que no han sido previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018. Entre las acciones propuestas por la Autógrafa de Ley que carecerían de financiamiento se encuentra las siguientes:

- Se propone una nueva modalidad de ascenso (por acción distinguida) hasta el grado de Coronel o Suboficial Superior, a cargo de unidades orgánicas del Ministerio del Interior.
- Se flexibiliza el tiempo de servicios prestados fuera de Lima y Callao para el ascenso para los Oficiales de Armas que prestan servicios en los órganos de inteligencia del Ministerio del Interior y en las unidades o subunidades de inteligencia e investigación de las direcciones especializadas o sistémicas de la Policía Nacional del Perú encargadas de la lucha contra el crimen organizado.

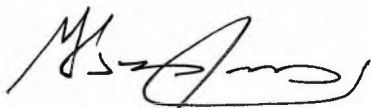
Respecto al financiamiento de las citadas disposiciones, se procedió a revisar la Exposición de Motivos presentada en su oportunidad como parte de los proyectos de Ley N° 2722/2017-CR y N° 2789/2017-CR que dieron lugar a la Autógrafa de Ley, no habiéndose evidenciado la evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados para la implementación de las acciones descritas, así como un análisis costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos que muestre el impacto que generará en el Presupuesto del Sector Público del presente año fiscal su aplicación, conforme lo establecen las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas por los literales c) y d) del artículo 3 de la Ley N° 30694, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018.

Por tanto, la aprobación de la Autógrafa de Ley generará una demanda de recursos adicionales para financiar los pagos del incremento en la frecuencia de ascensos que se produzcan, lo cual constituye un gasto de carácter permanente que afectará la Caja Fiscal, y que no ha sido previsto en la Ley N° 30693, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018, por lo cual se estaría contraviniendo el Principio de Equilibrio Presupuestario recogido por el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y por el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 28411.

Finalmente, considerando que la presente Autógrafa de Ley es una iniciativa congresal que genera mayores gastos públicos, es pertinente mencionar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, establece que “los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...)”, por lo que se estaría vulnerando lo dispuesto en el citado artículo”.

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

Atentamente,



MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República



CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros

2722;2789/2017CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ³⁰ de julio de 2018

Pase a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, con cargo de dar cuenta de este procedimiento al Consejo Directivo.

JOSE F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA



EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:



LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1149, LEY DE LA CARRERA Y SITUACIÓN DEL PERSONAL DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ, PARA FORTALECER A LOS ÓRGANOS ESPECIALIZADOS DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ Y POTENCIAR LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO



Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto fortalecer el funcionamiento de los órganos de inteligencia del Ministerio del Interior y en las unidades o subunidades de inteligencia e investigación de las direcciones especializadas o sistémicas de la Policía Nacional del Perú, promoviendo la continuidad de las funciones que desarrolla el personal que lo conforman, para potenciar la lucha contra el crimen organizado.

Artículo 2. Modificación de los artículos 43 y 45, así como los anexos I y II del Decreto Legislativo 1149, Ley de la carrera y situación del personal de la Policía Nacional del Perú

Modifícanse los artículos 43 y 45, así como los anexos I y II del Decreto Legislativo 1149, Ley de la carrera y situación del personal de la Policía Nacional del Perú, de la siguiente manera:

“Artículo 43. Clases de ascensos

Los ascensos se clasifican de la siguiente manera:

- 1) Por selección: El Presidente de la República otorga los ascensos a Oficiales Generales, a propuesta del Director General, por intermedio del Ministro del Interior, previo informe de preselección de la Corporación de Oficiales Generales, observando las etapas y procedimientos de evaluación de méritos y deméritos.*

Ascienden al grado de Teniente General los Generales de Armas, y al grado de General los Coroneles de Armas y los Coroneles de Servicios



abogados y médicos, estos últimos conforme al Reglamento del presente Decreto Legislativo.

- 2) *Por concurso: A los Oficiales de Armas y de Servicios hasta el grado de Coronel y los Suboficiales de Armas y de Servicios hasta el grado de Suboficial Superior.*
- 3) *Por excepción: A los Oficiales y Suboficiales en los casos siguientes:*
 - a. *A título póstumo: A quien fallece en acción de armas o en acto del servicio, por hechos que van más allá del cumplimiento del deber y que prestigien a la institución.*
 - b. *Por acción distinguida. En esta modalidad solo se asciende hasta el grado de Coronel o Suboficial Superior, sin otra restricción, y por acciones excepcionales y meritorias, considerándose estas como las que deriven de un enfrentamiento armado o acto de valor que ponga en riesgo su propia vida para proteger otra vida humana, que resalte los valores institucionales y el cumplimiento de la función policial.*

El procedimiento para evaluar las excepcionales acciones meritorias consideradas como acción distinguida se aprueba en el reglamento de la presente ley, considerando que la evaluación la realiza la Dirección de Recursos Humanos de la Policía Nacional del Perú y la eleva a la Dirección de la Policía Nacional del Perú para su aprobación.

[...]

Artículo 45.- Tiempo mínimo de servicios prestados en regiones fuera de Lima y Callao para el ascenso

Los Oficiales de Armas deben tener periodos mínimos acumulados de servicios reales y efectivos prestados en regiones fuera de Lima y Callao, para ser considerados aptos para postular al grado inmediato superior, conforme a la escala siguiente:

X



- A Teniente : 1 año
- A Capitán : 2 años
- A Mayor : 3 años
- A Comandante : 4 años
- A Coronel : 5 años

El Alferez en su tercer año como Oficial, debe ser asignado obligatoriamente a prestar servicios en regiones fuera de Lima y Callao. El cumplimiento de esta disposición es de responsabilidad de la Dirección Ejecutiva de Personal de la Policía Nacional del Perú.

Los Oficiales de Armas que prestan servicios en los órganos de inteligencia del Ministerio del Interior y en las unidades o subunidades de inteligencia e investigación de la direcciones especializadas o sistémicas de la Policía Nacional del Perú encargadas de la lucha contra el crimen organizado, que tengan permanencia mínima de dos años en el grado o cinco años acumulados en los diferentes grados, tienen por cumplido el requisito establecido en el presente artículo.

[...]

Anexo I

FACTOR FORMACIÓN ACADÉMICA

1) Para Oficiales de Armas

1.a Cursos institucionales, extrainstitucional de perfeccionamiento y primer quinto de egreso

PUNTAJE PARA ASCENDER A:	CORONEL	COMANDANTE	MAYOR	CAPITÁN
<i>Maestría Institucional o Institutos FFAA</i>	11	X	X	X
<i>Doctorado de Universidades reconocidas por la SUNEDU</i>	4	X	X	X
<i>Maestría de Universidades reconocidas por la SUNEDU</i>	7	X	X	X
<i>Curso de Oficial de Estado Mayor (COEM)</i>	8	30	X	X
<i>Curso Avanzado de Capitanes (CAC)</i>	7	7	30	X
<i>Curso Básico de Tenientes</i>	X	X	X	35



Primer Quinto en el cuadro de méritos de egreso del último curso de perfeccionamiento	3	8	10	11
Primer Quinto en el cuadro de méritos de egreso de la Escuela de Oficiales PNP	5	8	10	13
Subtotal	45	53	50	59

[...]

Anexo II

FACTOR EXPERIENCIA PARA EL SERVICIO POLICIAL

- 1) Para Oficiales de Armas y de Servicios
 - 1.a Condecoración de la Orden al Mérito de la Policía Nacional del Perú, por la causal de servicios meritorios.

[...]
 - 1.b Incentivos en el grado por hechos calificados que exceden el normal cumplimiento del deber basado en un expediente administrativo.

[...]
 - 1.c Servicios prestados en el grado, en unidades descentralizadas de investigación criminal y zonas declaradas en estado de emergencia.

Para obtener el puntaje como Comisario o Jefe de Unidad de Departamento de Operaciones Especiales o Jefe de Grupo Especial, en unidad administrativa u operativa, en zona de emergencia se requiere un mínimo de nueve (9) meses de tiempo de servicios ininterrumpidos, con cargo asignado mediante resolución de cambio de colocación. Excepcionalmente se otorga puntaje al personal de la Dirección General de Inteligencia del Ministerio del Interior (DIGIMIN), Dirección Ejecutiva de Fuerzas Especiales, Dirección de Inteligencia (DIRIN), Dirección Antidrogas (DIRANDRO), Dirección contra el Terrorismo (DIRCOTE) y División de Investigaciones de Alta





Complejidad (DIVIAC) de la Dirección Nacional de Investigación Criminal, que por la naturaleza de su función se encuentran o fueron destacados o fueron enviados en comisión reservada del servicio en zona de emergencia y que haya acumulado en el grado doce (12) meses de servicios.

PUNTAJE PARA ASCENDER A:	CORONEL	COMANDANTE	MAYOR	CAPITÁN
Comisario o Jefe de Unidades de Investigación Criminal de las Direcciones Especializadas y Regiones Policiales y Oficiales que laboran en las Divisiones y Departamentos de Inteligencia pertenecientes al Sistema de Inteligencia Policial - SIPOL y del SINA.	10	8	8	5
Zona de Emergencia Unidades Especiales, Departamentos Especiales, Equipos Especiales, Grupos Especiales de Inteligencia pertenecientes al SIPOL o el SINA e Investigación Criminal de las Direcciones Especializadas.	9	8	6	5
Subtotal	19	16	14	10

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.
En Lima, a los cinco días del mes de julio de dos mil dieciocho.

[Signature]

LUIS GALARRETA VELARDE
Presidente del Congreso de la República

[Signature]

MARIO MANTILLA MEDINA
Primer Vicepresidente del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA