Defensoría del Pueblo

RESOLUCIÓN DEFENSORIAL Nº 0022 – 2009/DP

Lima, 05 MAYO 2009

VISTO:

El Informe Defensorial Nº 142, denominado "*Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: Cinco Áreas de Atención Urgente*", elaborado por la Adjuntía en Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo; y

CONSIDERANDO:

Primero.– Competencia de la Defensoría del Pueblo. Conforme a lo previsto en el artículo 162° de la Constitución Política del Perú y en el artículo 1° de la Ley Nº 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, corresponde a este órgano constitucional autónomo la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad, así como la supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía.

En el marco de este mandato, la Defensoría del Pueblo ha establecido como una de sus líneas de trabajo institucional, la seguridad ciudadana, toda vez que involucra, entre otros, los derechos a la vida, a la libertad y al patrimonio de las personas.

Por esta razón, parte importante del trabajo defensorial en el ámbito nacional se ha centrado en la supervisión de las entidades estatales encargadas de garantizar el respeto y defensa de los derechos de la ciudadanía, de modo tal que se aseguren las condiciones idóneas para el progreso y bienestar de la sociedad. Así, entre las instituciones de mayor relevancia para la consolidación de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho se encuentra la Policía Nacional del Perú (PNP) pues, conforme con el artículo 166° de la Constitución Política, tiene el encargo de mantener el orden interno y preservar la seguridad pública.

En ese sentido, la PNP y, dentro de ella, las más de 800 comisarías distribuidas en el ámbito nacional, constituye la cara más próxima y visible del Estado en su relación cotidiana con la población a la que sirve. Por ello, no hay duda de que su buen funcionamiento incide positivamente para que la población perciba que el Estado es democrático, eficiente, protector y promotor de los derechos fundamentales de toda la ciudadanía.

Segundo.– Objetivo y metodología del Informe Defensorial. Por este motivo, la Defensoría del Pueblo, en el marco de su mandato constitucional, ha elaborado el presente informe, cuyo objetivo es formular tanto al Ministerio del Interior como a la Dirección General de la PNP, pero también al Congreso de la República, recomendaciones dirigidas al fortalecimiento de la

institución policial, con la confianza de que dichas recomendaciones, de ser acogidas, contribuirán con el mejoramiento del servicio policial.

Para ello, en la Defensoría del Pueblo se ha realizado una investigación sobre cinco áreas fundamentales de la PNP que inciden directamente en el cumplimiento de sus fines y sobre todo en el servicio que brinda a la ciudadanía: 1) las comisarías como unidad básica; 2) la carrera policial; 3) la lucha contra la corrupción; 4) el control disciplinario interno; y 5) la transparencia y el acceso a la información pública. Como marco teórico de todas estas áreas se ha desarrollado un capítulo introductorio que aborda la configuración constitucional de la PNP y la función policial, destacando la necesidad de que el Estado adopte una política de mejora de dicha institución con objetivos claros y con una vocación de permanencia que trascienda los sucesivos períodos gubernamentales.

En ese sentido, en la elaboración de este informe se ha recurrido a diferentes herramientas metodológicas, de acuerdo con la necesidad investigativa de cada una de las áreas, por lo que se han desarrollado supervisiones de campo en tres áreas: comisarías; control disciplinario interno; y transparencia y acceso a la información pública. Por su parte, se han contrastado las políticas de carrera policial y lucha contra la corrupción con los parámetros establecidos por la normativa, la jurisprudencia y la doctrina nacional, internacional y comparada sobre la materia.

Para el estudio de todas estas áreas, desde mediados del 2007 y durante el 2008 se supervisaron 300 comisarías, se estudiaron 752 casos resueltos por el Tribunal Administrativo Disciplinario Nacional de la PNP, se supervisó el Portal de Transparencia de la PNP, se llevaron a cabo 11 mesas de trabajo con comisarios y personal policial de la VII Dirección Territorial de la Policía Nacional–Lima; se analizaron 198 informes situacionales emitidos por comisarios representativos de todo el territorio nacional e, igualmente, 521 policías de dicha Dirección Territorial respondieron un cuestionario sobre diversas materias abordadas en el presente informe. Asimismo, se instrumentaron tres asistencias técnicas: una sobre el papel de la Policía Nacional; otra sobre sus aspectos presupuestales; finalmente, una última para el diseño de una propuesta técnica relacionada con la aplicación del cuestionario dirigido al personal policial.

El estudio de estas áreas ha estado dirigido a analizar las condiciones normativas y de aplicación legal existentes en la PNP, con la finalidad de verificar si éstas aseguran la profesionalización de su personal y el establecimiento de reglas claras que le permitan a éste prever y conocer los beneficios por su desempeño sobresaliente (incentivos), los límites a la potestad de dirección de la institución (cambios de colocación), sus posibilidades de mejora profesional (ascensos), así como las consecuencias de su indisciplina (régimen disciplinario).

En el caso de la política de lucha contra la corrupción, el análisis se enfoca en plantear algunos criterios básicos para la optimización de las políticas de lucha contra la corrupción al interior de la institución policial, desde la óptica de que esta lucha debe dirigirse a modernizar y/o simplificar los procedimientos al interior de las instituciones públicas, pero también a adoptar medidas que, partiendo del estudio de su origen y

funcionamiento, atienda sus efectos, principalmente la vulneración de los derechos fundamentales de las personas.

En el caso de las comisarías, se ha supervisado a 300 de ellas ubicadas en 19 regiones: Amazonas, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Áncash, Cusco, Huánuco, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima, Loreto, Pasco, Piura, Puno, Tumbes, Ucayali y la provincia constitucional del Callao. Las ciudades a las que pertenecen las comisarías seleccionadas fueron elegidas atendiendo al estudio de victimización en Lima y la información del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) recogida en el Censo de Población del 2005 acerca de las 10 provincias más pobladas (sin incluir a Lima Metropolitana).

Asimismo, a fin de tratar de abarcar al mayor número de comisarías y conocer la realidad de las comisarías más lejanas, se consideró a ciudades ubicadas en zonas aledañas a las citadas anteriormente, como es el caso de Jaén, Puquio, Pasco, Huánuco y La Merced, así como aquellas ubicadas en zonas fronterizas, como Tumbes, Juliaca y Puno. El objetivo de esta supervisión fue evaluar las condiciones de infraestructura, limpieza y accesibilidad de las comisarías.

Para esta supervisión, la Defensoría del Pueblo contó con la participación de los comisionados pertenecientes a las Oficinas Defensoriales de Amazonas, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima, Loreto, Pasco, Piura, Puno, Tumbes, Ucayali y la Provincia Constitucional del Callao, así como, a los módulos de Jaén, Puquio, Chimbote y La Merced.

Para el caso del control disciplinario interno se supervisó al Tribunal Administrativo Disciplinario Nacional de la PNP, mediante la revisión de resoluciones finales correspondientes a 752 casos, pertenecientes a cuatro de las cinco Salas Nacionales que componen dicho Tribunal. La finalidad de esta supervisión fue analizar el nivel de aplicación por parte de dicho órgano sancionador de los parámetros establecidos por la Constitución Política, los Tratados Internacionales y la jurisprudencia vinculante del Tribunal Constitucional, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y otros organismos internacionales, sobre el ejercicio de la potestad disciplinaria. De acuerdo con el artículo 62° de la Ley N° 28338, Ley del Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú, este Tribunal resuelve en última instancia administrativa los recursos de apelación contra las resoluciones de sanción, fijando políticas y lineamientos en materia disciplinaria en todo el ámbito nacional.

En el caso del tema de transparencia y el acceso a la información pública, se supervisó el Portal Institucional de la PNP, con el objetivo de evaluar el grado de cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como las medidas adoptadas para garantizar el respeto del derecho fundamental de acceso a la información pública (artículo 2, inciso 5 de la Constitución), teniendo en cuenta que ambos constituyen elementos fundamentales para prevenir la corrupción y consolidar una institución policial democrática, eficiente y confiable.

Tercero.– La PNP y las principales características de la función policial. Las entidades policiales son instituciones

fundamentales para la vigencia del Estado de Derecho y se caracterizan por ser públicas, especializadas y profesionalizadas. En el caso peruano, desde 1988, la institución policial se organiza a través de una institución unitaria, jerarquizada y centralizada en un solo comando institucional dependiente del Ministerio del Interior, que ha sido denominada Policía Nacional del Perú, cuyas finalidades se encuentran reguladas en la Constitución Política. No obstante, su definición como institución pública ha sido desarrollada a partir de la Ley N° 27238, Ley de la Policía Nacional del Perú, así como en la Ley N° 29334, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, en las cuales se le cataloga como un órgano dependiente de dicho ministerio, que no constituye una unidad presupuestaria autónoma.

Ahora bien, sus funciones constitucionales son, básicamente, dos: *1) Preventiva*, a fin de cumplir con las siguientes finalidades: a) garantizar, mantener y restablecer el orden interno; b) garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado; c) vigilar y controlar las fronteras; d) prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad; e) investigar el delito bajo la dirección de los órganos jurisdiccionales competentes; y *2) Represiva*, es decir, orientada a investigar y combatir la delincuencia.

En el curso de la revisión del marco constitucional y legal que regula a la PNP y de la descripción de las características principales de su función, la Defensoría del Pueblo ha advertido que existe un Manual de Derechos Humanos aplicados a la función policial, aprobado por Resolución Ministerial N° 1452-2006- IN y publicado en el diario oficial "El Peruano" el 31 de mayo del 2006, que regula el mantenimiento del orden interno, las técnicas de intervención policial y el uso de la fuerza.

Sin embargo, hace falta una regulación con rango legal que contenga los principios y criterios generales que guíen el ejercicio de las funciones y atribuciones de la PNP, toda vez que estos aspectos requieren de una deliberación por parte de la Representación Nacional en la medida en que inciden directamente en los derechos fundamentales de las personas. Ello se sustenta en el artículo 3° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el cual dispone que todas las entidades del Poder Ejecutivo deben contar con normas de organización y funciones, y en la Primera Disposición General de los *Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, adoptado por las Naciones Unidas en 1990, que señala que los Estados deben adoptar y cumplir las normas y reglamentaciones sobre el empleo de la fuerza y el uso de armas de fuego contra personas por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

Cuarto.– Áreas de atención urgente propuestas por la Defensoría del Pueblo. Mediante el presente informe, y en el marco de su mandato constitucional, la Defensoría del Pueblo propone que para fortalecer el servicio que la PNP brinda a la ciudadanía se orienten mayores esfuerzos en las siguientes cinco áreas:

a) **Política de fortalecimiento de Comisarías**: como unidades básicas cercanas a la población y *cara visible* del Estado ante la ciudadanía.

b) **Política de profesionalización del personal policial**: mediante la implementación de la primera ley de carrera policial que contemple sus objetivos y principios, así como cada uno de sus componentes (ingreso, formación, ascensos, incentivos y término).

c) **Política anticorrupción:** mejorando los mecanismos de prevención y combate de la corrupción, partiendo del estudio de su origen y funcionamiento, y atendiendo a sus efectos, principalmente la vulneración de los derechos fundamentales de las personas.

d) **Política de control disciplinario:** mejorando los mecanismos de control interno que permitan separar al personal no idóneo, luego de un procedimiento que respete las garantías del derecho fundamental a un debido proceso, de acuerdo con los parámetros establecidos por la Constitución Política, los Tratados Internacionales y la jurisprudencia vinculante del Tribunal Constitucional, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y otros organismos internacionales, respecto del ejercicio de la potestad disciplinaria.

e) **Política de transparencia y respeto del derecho de acceso a la información pública:** adecuando su organización y sus instrumentos de gestión a los requerimientos establecidos en la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y sus modificatorias y disposiciones complementarias.

Quinto.– Política de fortalecimiento de comisarías.

Las comisarías son la unidad básica de la PNP y cumplen un papel protagónico en el ámbito interno y externo de la institución policial: interno, en tanto que es un espacio de interacción de los diversos órganos policiales; y, externo, porque se trata del primer punto de contacto entre la población y la Policía.

El servicio policial que se presta a la población en las comisarías constituye la concretización de la función policial y puede ser definido como el conjunto de actividades que, de manera integrada, realiza la Policía Nacional con la finalidad de cumplir con su misión y funciones de garantizar: a) el orden interno; b) el libre ejercicio de los derechos fundamentales de las personas; y c) el normal desarrollo de las actividades ciudadanas.

En ese sentido, la razón de ser del servicio policial es servir y proteger al ciudadano y a la comunidad, por lo que un componente central en la evaluación de este servicio es la calidad de la atención que se brinda a la población en las comisarías. Esta atención se debe caracterizar por ser respetuosa de la dignidad y de los derechos de las personas.

Asimismo, de acuerdo con la normativa nacional e internacional, las principales condiciones de trabajo del personal policial y especialmente de los que laboran en las comisarías son: una remuneración equitativa y digna; la seguridad e higiene en el trabajo, el descanso y el disfrute del tiempo libre, así como la protección y orientación legal. Por este motivo, estos aspectos han constituido elemento principal en la evaluación realizada por la Defensoría del Pueblo, de la que se da cuenta en el presente informe.

Por otro lado, en su labor de represión de la delincuencia, el personal policial que presta servicios en comisarías está obligado a respetar determinadas garantías mínimas contenidas, principalmente, en los Principios Básicos de la Organización de las Naciones Unidas para el Tratamiento a los Reclusos, aplicables a toda persona privada de libertad en cualquier lugar donde ésta se encuentre, así como la Convención contra la Tortura, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura, y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Estas garantías mínimas son: el área, la iluminación, la ventilación y las condiciones de salubridad de la celda para detenidos (sala de meditación), así como las medidas de seguridad de éstos.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo ha supervisado 300 comisarías del ámbito nacional y ha recibido 198 informes situacionales, lo que le ha permitido evaluar las condiciones laborales y materiales de su personal, la infraestructura de atención del ciudadano, en especial la accesibilidad a personas con discapacidad y las condiciones materiales de detención. Los resultados son los siguientes:

En lo concerniente a los derechos de las personas que acuden a las comisarías:

- El 86% (259 comisarías) no tiene un horario especial para informar a la población sobre el estado de trámite de su denuncia.
- El 48% (146) no cuenta con ambientes especiales para recibir denuncias y/o testimonios que requieran privacidad (caso de violencia sexual o familiar, por ejemplo).
- El 61% (184) indicó que no conocen las normas de atención al público elaboradas por la PNP.
- Para el 53% (160) existen normas dispersas sobre cómo atender al público.
- En el 88% (266) no existe material alguno (folletos, trípticos, entre otros) al alcance del público donde se detallen los tipos de procedimientos que se deben aplicar en las comisarías.
- En el 64% (194) no se han publicado afiches sobre los derechos del ciudadano y de otras instituciones que los tutelan.
- En el 80% (240) no se ha publicado una guía sobre los distintos trámites a realizar en la comisaría.
- En el 77% (233) no existen en un lugar visible indicaciones de cómo actuar ante un caso de inconducta policial.
- Condiciones de accesibilidad de las personas con discapacidad: sólo el 47% de las puertas de ingreso de las comisarías supervisadas tiene la calidad de accesible, mientras que el 25% solo permite accesibilidad limitada y el 28% cuenta con puertas de ingreso inaccesibles.

Con relación a las condiciones de trabajo del personal policial de comisarías

- **Uniforme:** En el 75% (225 comisarías) se informó que hace más de cuatro años que no se les renueva el uniforme y en el 96% (290) se indicó que la renovación de éste lo realiza el propio personal.

- **Material informático (computadoras, impresoras, tinta de impresoras, entre otros)**: Según el 25% de los informes situacionales (49) se requiere este material. Asimismo, de las 300 comisarías supervisadas, sólo el 33% (100) considera que el estado de conservación de las computadoras es buena. A esta deficiencia se aúna la falta de interconexión entre las comisarías, la ausencia de bases de datos informatizados y la limitación para acceder directamente a la base de datos de otras instituciones para el ejercicio de la función en comisarías. Así, el 53% (161) no tiene acceso a Internet; el 67% (203) no lo tiene a la base de datos del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC); el 63% (191) no lo tiene a la base de datos de requisitorias de la propia PNP; y el 86% (259) no lo tiene a otras bases de datos como Registros Públicos, Poder Judicial (antecedentes judiciales), entre otros.

- **Útiles de Oficina:** Sólo en el 20% (60) se ha informado que se les brinda suficiente material de oficina.

- **Seguridad (infraestructura):** El 26% (51 comisarías) demanda urgentes refacciones y el 5% (10) indica que sus condiciones son de "alto riesgo", lo cual ha sido corroborado por el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI). Por ello se ha constatado que las mejoras realizadas en las comisarías han sido impulsadas, en el 57% de los casos, por el Comisario y el personal policial.

- **Higiene en las comisarías:** En el 49% (148), el estado de conservación de los servicios higiénicos es regular, en tanto que en el 10% de las comisarías es malo.

- **Otras condiciones laborales:** En el 76% (230 comisarías) no existe un control de la jornada laboral del personal policial. En el 19% (57) no existe una cama por policía para una jornada normal de trabajo (24 por 24), mientras que en el 53% (159) no existe cama por policía en un día de alerta policial o de inamovilidad del personal. En el 20% (60) se comprobó que el estado de conservación de los colchones es bueno, en tanto que en el 31% (92) es malo. Finalmente, en el 74% (224) se constató que no se les proporcionaba sábanas y frazadas.

Con relación a las condiciones mínimas de la infraestructura para las personas detenidas en comisarías

- En el 57% de las comisarías supervisadas (172) sólo existe una celda para detenidos (sala de meditación); en tanto que el 10% de las comisarías no tiene ninguna de estas celdas.

- En el 10% (30), las salas de meditación carecen de un soporte material que sirva de cama.

Sexto.– Política de profesionalización del personal policial. El establecimiento de una carrera profesional del personal policial tiene dos objetivos: 1) garantizar la eficacia de la institución policial, mediante la selección de un personal idóneo que responda a los objetivos y necesidades institucionales; 2) respetar y asegurar los derechos del personal policial garantizándole reglas claras que le permitan prever y conocer los beneficios por su desempeño sobresaliente (incentivos), los límites a la potestad de dirección de la institución policial (cambios de colocación), sus posibilidades de mejora profesional (ascensos), así como las consecuencias por su indisciplina (régimen disciplinario).

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo ha supervisado estas políticas, arribando a las siguientes conclusiones:

Política educativa. Para lograr la profesionalización del personal policial se debe poner énfasis en el componente educativo, entendido éste no sólo como "formación", sino también como "capacitación" y "especialización". Es necesario avanzar, en ese sentido, hacia un sistema educativo policial que de manera orgánica contenga los siguientes aspectos: 1) fines; 2) objetivos generales y específicos: 3) sujetos que lo integran (alumnos, profesores y autoridades, así como sus correspondientes perfiles requeridos); 4) unidades o entidades que prestan el servicio; 5) etapas y componentes del proceso educativo (formación, capacitación y perfeccionamiento).

Política de incentivos. El establecimiento de una política de incentivos tiene por finalidad contribuir al mejoramiento del servicio policial, a partir del reconocimiento del trabajo destacado que realiza el personal policial. Es requisito básico de esta política una regulación clara, sistemática y pública de los supuestos de hecho que dan lugar a un incentivo. No obstante, sobre esta materia, la Defensoría del Pueblo ha advertido tres situaciones que se alejan de estos parámetros:

- *Existencia de una normativa dispersa*, pues el otorgamiento de incentivos está regulado por cinco (05) normas con rangos distintos. Así, coexisten la Ley del Régimen de Personal de la PNP y su reglamento, la Directiva Nº 126-91-DGPNP/COAS, el Reglamento General de Condecoraciones "Orden al Mérito de la PNP" establecido por el Decreto Supremo Nº 017-90-IN, así como las normas que regulan el concurso del "Policía del año" y la "Comisaría del año".

- *Falta de publicidad de las normas*, por cuanto algunas de estas normas no están publicadas en el diario oficial "El Peruano", incumpliéndose con el artículo 103° de la Constitución Política. Así, por ejemplo, la Directiva Nº 126-91-DGPNP/COAS, la Resolución Ministerial Nº 0703-91-IN/PNP y las normas que regulan el concurso del "Policía del Año" y la "Comisaría del Año" no han sido publicadas en el diario oficial "El Peruano" ni tampoco están registradas en la página web de la Policía Nacional.

- *Existencia de una tipología de incentivo,* a partir de la cual se advierte que para una misma situación de hecho existe una gran variedad de tipos de incentivos. Así, por ejemplo, de acuerdo con el artículo 24.1° de la Ley del Régimen de Personal de la Policía Nacional, correspondería otorgar "ascenso excepcional" al personal policial que realiza una "acción distinguida". Sin embargo, por esa misma acción, el

Reglamento General de Condecoraciones tiene prevista la "Orden al Mérito" en los siguientes grados: caballero, oficial, comendador, gran oficial o gran cruz.

Política de cambios de colocación. En el ámbito de la función pública policial, la potestad de dirección (*ius variandi*) para atender las necesidades de servicio de la institución policial no es absoluta. También esta debe tener en cuenta las expectativas de carrera del policía. Asimismo, es necesario que las decisiones adoptadas por la institución policial tomen en cuenta los derechos económicos del personal policial (el pago necesario de los viáticos por cambios de colocación) y la incidencia sobre su bienestar familiar. Frente a estos parámetros mínimos, la Defensoría del Pueblo ha advertido lo siguiente:

- Para los cambios de colocación del personal de Suboficiales se aplica la Directiva Nº 01-DPNP-01-01-25-2001-B, que contiene criterios ya derogados o criterios que no se encuentran sustentados en una norma, sino en el Informe Nº 015-2008-DIRREHUM-DIVPRADMPER-DEPSO del 03 de marzo del 2008, lo cual contraviene, respectivamente, los artículos 109° y 51° de la Constitución Política.

- Las normas que regulan los cambios de colocación del personal policial, en general, no establecen claramente la necesidad de motivar objetiva y razonablemente la disposición de cambio de un efectivo. Así, por ejemplo, la causal y/o criterio de "disposición del superior" no requiere más que la presentación de un memorando sin justificación objetiva de la necesidad del cambio.

- Se incumple el artículo 40° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, al exigírsele a los miembros policiales que solicitan cambio de colocación, la presentación de documentos que posee o debe poseer la misma institución: la hoja de antecedentes, la constancia por tiempo de servicios y la resolución de alta como personal de la PNP.

Política de ascensos. De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano, el ascenso o la promoción en el empleo en igualdad de condiciones es un derecho fundamental que se encuentra reconocido tanto en el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, como en la Constitución Política del Perú. Asimismo, este derecho se vincula con una actividad previa –la capacitación o formación profesional– y una garantía de igualdad y de no discriminación para el conjunto de los trabajadores. Como resultado de su supervisión, la Defensoría del Pueblo recomienda la adopción de las siguientes medidas con el fin de garantizar que los procesos de ascenso cumplan con los antedichos parámetros:

Para el proceso de ascenso para oficiales:

- Mejorar las condiciones de evaluación, en tanto que el cuestionario aplicado a 521 policías de la VII Dirección Territorial, entre septiembre y octubre del 2008, arrojó que el 73.5% considera que la evaluación anual del desempeño o rendimiento profesional del personal no es adecuada. Asimismo, el 77.9% opina que "el favoritismo" es el principal factor que influye en los ascensos al interior de la Policía Nacional.

- Uniformizar los factores que se consideran en la evaluación para el ascenso, en la medida en que existe una falta de adecuación de la Directiva N° 01-18-2008-DIRGEN/DIRREHUM-PNP, del 22 de mayo del 2008, denominada *Norma que establece el procedimiento administrativo que garantice la correcta ejecución del proceso de selección para el ascenso de los Oficiales de la Policía Nacional* con relación al Reglamento de Ascensos para los Oficiales, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2008-IN. De lo contrario se estaría incumpliendo el principio de jerarquía normativa previsto en el artículo 51° de la Constitución Política.

- Equiparar mínimamente la capacidad y el mérito del personal policial al peso que se le confiere a la antigüedad en el grado, en tanto que, en la actualidad, este último componente tiene preeminencia con relación a los primeros factores. Dos situaciones así lo demuestran:

1. Porque el criterio de antigüedad se valora doble. En efecto, según el Reglamento de Ascensos 2008, el procedimiento de ascenso responde a tres factores: "rendimiento profesional" y "valor potencial para el servicio policial", factores que dan origen al cuadro de MÉRITO DE NOTA. Por otro lado, el factor "tiempo de servicios en el grado" da origen al cuadro de ANTIGÜEDAD. Lo que se advierte es que el criterio de antigüedad en la función se computa en los dos cuadros: por un lado, en el cuadro de MÉRITO DE NOTA a través del factor denominado "valor potencial", sub factor "experiencia para el servicio"; y, por otro lado, en el cuadro de ANTIGÜEDAD bajo el factor "tiempo de servicios".

2. Porque el valor que se otorga al tiempo de servicios es superior al valor asignado a los servicios prestados en zonas de emergencia. En efecto, se contempla un puntaje de hasta treinta (30) puntos por tiempo de servicios (antigüedad), mientras que a un efectivo policial que ha servido meritoriamente en una zona de emergencia se le asigna sólo un puntaje de hasta tres (03) puntos.

- Generar mayores mecanismos de transparencia en los procesos de ascenso de oficiales, pues no existen criterios ni reglas precisas para la elección de los miembros de las Juntas de Selección que evaluarán al personal policial.

Para el proceso de ascenso para suboficiales y especialistas:

- Implementar una evaluación de conocimientos como factor importante para determinar el ascenso de suboficiales y especialistas debido a que ello no ocurre desde hace varios años.

- Privilegiar la capacidad y el mérito del personal policial, además de su antigüedad en el grado, en tanto que se estaría brindando una injustificada prioridad únicamente al criterio de antigüedad. Así, la antigüedad se encuentra contemplada en dos factores de evaluación, tanto en el factor "valor potencial para el servicio policial", a través del sub factor "experiencia para el servicio", como en el factor "retardo en el ascenso".

- Generar mayores mecanismos de transparencia en los procesos de ascenso de suboficiales, pues no se conocen públicamente los criterios y reglas que rigen la elección de los miembros que integran las Juntas de Selección que evalúan al

personal policial que postula a un ascenso, así como tampoco los criterios que se adoptan para llegar al número de vacantes disponibles para el ascenso

Séptimo.– Política de lucha contra la corrupción en la PNP. La lucha contra la corrupción es un compromiso de índole moral y, a la vez, constituye una obligación internacional asumida por el Estado peruano mediante la suscripción de diferentes convenios internacionales que prevén el fortalecimiento de su liderazgo en políticas dirigidas a su prevención y represión, lo que incluye su cooperación con otros Estados, a fin de que los esfuerzos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas sean eficientes y efectivos.

A partir de 308 casos de corrupción dados a conocer a la Defensoría del Pueblo, durante los años 2005, 2006, 2007 y el primer semestre del 2008, en cinco regiones (Ayacucho, Cusco, Apurímac, Arequipa y Lambayeque) se puede afirmar que los tipos de prácticas de corrupción más frecuentes son los siguientes: 1) negligencia, omisión o inacción en el proceso de denuncias (37%); 2) negativa o condicionamiento a la recepción de denuncias (30%); 3) uso del cargo policial para encubrimiento o participación en acciones delictivas (6%). Asimismo, se advierte que el 27% de los casos corresponde al uso excesivo y arbitrario de la violencia, supuesto que es considerado como una práctica que genera riesgos de corrupción.

Octavo.– Política disciplinaria de la PNP. El establecimiento de un régimen disciplinario implica un deber del Estado que permite asegurar que los funcionarios y/o servidores públicos cumplan las obligaciones a su cargo, y que el ejercicio de dicha potestad no sea arbitrario, sino que obedezca a un conjunto de principios y garantías. La PNP está habilitada jurídicamente para regular el ejercicio de la potestad disciplinaria sobre sus integrantes. No obstante, ésta no es una potestad absoluta. Las faltas y sanciones que contemple deben quedar circunscritas con su mandato previsto en el artículo 166° de la Constitución Política y con los principios básicos que regulan el derecho disciplinario, reconocidos en la Carta Magna, y cuyo contenido ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional.

El marco normativo que regula al régimen disciplinario de la PNP no sólo debe corregir, sino prevenir los actos de indisciplina del personal policial, para lo cual se hace necesario incidir sobre las faltas más comunes. En ese sentido, la implementación de una sólida política disciplinaria al interior de la PNP debe enfocar sus esfuerzos en aquellas faltas más recurrentes.

Marco normativo que regula el ejercicio de la potestad disciplinaria. Con relación a esta materia se ha advertido lo siguiente:

- *Competencia de los órganos sancionadores.* De acuerdo con el segundo párrafo del artículo 72° de la Ley N° 28338, Ley del Régimen Disciplinario de la Policía Nacional, los órganos investigadores también tienen competencia para sancionar las faltas leves.

  No obstante, la Defensoría del Pueblo advierte riesgos si se determina que el mismo órgano que investiga los hechos sea el que posteriormente determine e imponga la

sanción del infractor, en la medida en que la doctrina mayoritariamente establece que un modelo óptimo de control disciplinario implica la consagración normativa del principio de imparcialidad a través de la autonomía de quien investiga respecto de quien sanciona.

- *La clasificación de las faltas.* En la actualidad, esta clasificación se realiza únicamente en atención a su gravedad. No obstante, la Defensoría del Pueblo considera que para que el personal policial comprenda de mejor manera el contenido de las faltas, es necesario que a dicha clasificación se sume otra, elaborada en función del bien jurídico que se desea proteger. Esta medida redundará en la función preventiva de la potestad disciplinaria, y permitirá advertir con mayor precisión si existen faltas que no han sido debidamente tipificadas.

- *La extinción del procedimiento sancionador.* El artículo 65° de la Ley N° 28338 incumple la obligación que tiene la institución policial de investigar y sancionar los hechos de indisciplina que cometa su personal, toda vez que dispone que con la sola presentación de la solicitud de pase al retiro del investigado se concluye el procedimiento disciplinario. A este respecto conviene señalar que en el Proyecto de Ley N° 3131/2008-CR que propone una nueva ley de régimen disciplinario de la Policía Nacional y que ha sido presentado por la Ministra del Interior, en su condición de Congresista de la República, se plantea la derogación de dicho artículo, lo cual reafirma la obligación que tiene la PNP de sancionar a quienes infringen su régimen disciplinario.

- *El derecho de contradicción de las decisiones administrativas*, reconocido en el artículo 206° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. El segundo párrafo del artículo 69° de la Ley N° 28338, establece que la sanción de amonestación escrita es inimpugnable. Sobre este particular conviene señalar que si bien esta disposición constituye una opción del legislador, cabe llamar la atención sobre la imposibilidad de revertir errores o vicios en la imposición de esta sanción.

La Defensoría del Pueblo destaca la iniciativa del Ministerio del Interior de sancionar ejemplarmente a los policías que infringen el régimen disciplinario. No obstante, considera necesario indicar que este esfuerzo se debe adecuar a los parámetros que la Constitución Política, los Tratados Internacionales y la jurisprudencia internacional y nacional han establecido. En ese sentido, toda sanción que se imponga al personal policial debe ser, necesariamente, el resultado de un procedimiento sancionador previo, por lo que establecer una sanción de degradación como sanción adicional a la condena judicial, sin un procedimiento disciplinario previo, podría recibir cuestionamientos sobre su constitucionalidad, teniendo en cuenta lo dispuesto por el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución Política, que desarrolla el principio constitucional de *no ser juzgado dos veces por los mismos hechos (non bis in idem).*

Funcionamiento del órgano disciplinario policial. En el estudio realizado por la Defensoría del Pueblo a 752 casos resueltos por el Tribunal Nacional Administrativo Disciplinario de la PNP se ha advertido lo siguiente:

- Se investigaron 928 inconductas contenidas en 752 casos, correspondientes al período 2006-2007. En este universo, las conductas más investigadas fueron las

siguientes: *1) Faltas leves*: actuar sin la diligencia debida en el cumplimiento de la función policial (19 policías); excederse en el ejercicio de sus facultades y/o atribuciones (tres policías); embriagarse fuera del servicio, afectando la imagen institucional (tres policías); *2) Faltas graves*: abandono del servicio sin motivo justificado (53 policías); contraer compromisos que excedan su capacidad afectando al personal PNP que actúa como garante (19 policías); faltar más de tres y menos de siete días sin causa justificada (19 policías); *3) Faltas muy graves*: faltar a su centro de labores por más de siete días (39 policías); actuar dolosamente en el ejercicio de sus funciones (30 policías); participar en forma dolosa en la sustracción del patrimonio público y/o privado (19 policías).

- Asimismo, se investigó a 752 policías, es decir, 197 oficiales, 521 suboficiales y 34 especialistas, y de acuerdo con el siguiente detalle: *a) Oficiales*: 179 sancionados (91%); cinco absueltos (2%); y, en 13 casos se declaró la nulidad del procedimiento (7%); *b) Suboficiales*: 511 sancionados (98%); cinco absueltos (1%); y en cinco casos se declaró la nulidad del procedimiento (1%); *c) Especialistas*: 31 sancionados (91%); un absuelto (3%); y en dos casos se declaró la nulidad del procedimiento (6%).

- En cuanto al tipo de sanción que se impone al personal, se advirtió que la mayor sanción (50%) que reciben los Oficiales es el arresto, la cual estaba contemplada en el derogado Reglamento del Régimen Disciplinario de la Policía Nacional y que correspondía a una falta leve o grave. Para los Suboficiales, la mayor sanción (32%) fue la suspensión, la cual correspondía a la comisión de una falta grave o muy grave, de conformidad con el mencionado reglamento.

- Finalmente se ha verificado que existen problemas en la motivación de las decisiones de sanción en cuanto al uso, interpretación y aplicación de las normas, principios y jurisprudencia del derecho disciplinario sancionador. En ese sentido, se ha constatado que el 72% de casos analizados no invocó ninguna norma constitucional; el 93% no hizo referencia a ninguna norma internacional de derechos humanos; el 95% no se sustentó en ningún principio general del derecho; el 88% no apoyó su decisión en la jurisprudencia nacional y, por último, el 97% no tomó en cuenta la jurisprudencia internacional.

En lo concerniente a la motivación de la decisión adoptada, se ha verificado que, en el 80% de los casos, ésta no ha sido motivada adecuadamente, es decir, no respetó los siguientes criterios: *a) Previa tipificación del hecho como infracción disciplinaria*: en el 12% de los casos no existe claridad en la exposición de los hechos ni su adecuada calificación; *b) Explicación de la elección e interpretación de las normas que se utilizaron para imponer una sanción*: en el 43% de los casos sólo se cita la normatividad y no se le analiza; *c) Proporcionalidad entre la fundamentación de la resolución y la decisión adoptada*: en el 51% de los casos, la decisión no guardaba correspondencia lógica con la parte considerativa de la resolución.

Noveno.– Política de transparencia y respeto del derecho de acceso a la información pública. La PNP, como toda entidad pública, se encuentra obligada a cumplir las disposiciones contenidas en la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y sus normas complementarias. No

obstante, como resultado de la supervisión efectuada al Portal de Transparencia de la Policía Nacional, se ha advertido lo siguiente: 1) existe información que no está actualizada, específicamente el marco legal y el cuadro de personal; 2) no existe información que, por ley, debería estar disponible en el Portal de Transparencia, específicamente el Reglamento de Organización y Funciones (ROF), el presupuesto institucional de apertura y de ejecución, el plan anual de adquisiciones y contrataciones, así como las convocatorias y los resultados de los procesos de adquisiciones.

En la revisión efectuada al procedimiento de acceso a la información pública en la Policía Nacional, regulado en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) del Ministerio del Interior, se advirtieron las siguientes situaciones irregulares: 1) existencia de cobros desproporcionados para acceder a la información pública (S/. 0.35 por folio y S/. 3.50 por diskette). Ello no se condice con el inciso 5) del artículo 2° de la Constitución Política y el artículo 20° de la Ley N° 27806, así como el segundo párrafo del artículo 13° del Reglamento de la misma ley; 2) la exigencia de que el ciudadano suscriba una carta de compromiso asumiendo los costos de reproducción, sin que se hayan justificado las razones para dicha exigencia. Esto contraviene el principio de legalidad previsto en el artículo 51° de la Constitución Política y además lo señalado por el Tribunal Constitucional (caso Alarcón Menéndez, Expediente N° 1003-98-AA/TC) en el sentido de que un derecho fundamental no puede ser obstaculizado injustificadamente.

De ahí que la Defensoría del Pueblo considere necesario y urgente que la institución policial corrija estas situaciones con la finalidad de garantizar el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información pública de la población.

Por otro lado, en la evaluación de 32 quejas por vulneración al derecho de acceso a la información pública contra la Policía Nacional, recibidas en la Defensoría del Pueblo entre el 2005 y el primer trimestre del 2009, se han podido constatar las siguientes situaciones: 1) el 62% de las quejas (20 casos) corresponden al incumplimiento del plazo para entregar la información solicitada. Esto contraviene lo dispuesto en el literal b) del artículo 11° de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 2) el 19% de las quejas (seis casos) está relacionado con la negativa a entregar la información solicitada por una inadecuada interpretación de excepciones o invocando excepciones no previstas en la ley. Ello colisiona con lo señalado por el artículo 13° de la referida ley; 3) en el 19% de las quejas (seis casos) se advierte que la información que se entregó era incompleta. Esta situación colisiona con la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional en el sentido de que la información a entregar debe tener las siguientes características: ser cierta, actual, precisa y completa (caso Wilo Rodríguez, Expediente N° 1797-2002-HD/TC).

De acuerdo con las consideraciones antes expuestas, y en ejercicio del mandato contenido en el artículo 162° de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 26° de su Ley Orgánica, Ley N° 26520:

SE RESUELVE:

Artículo Primero.– APROBAR el Informe Defensorial Nº 142, denominado "*Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: Cinco Áreas de Atención Urgente*", elaborado por la Adjuntía en Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo.

Artículo Segundo.– RECOMENDAR al Congreso de la República del Perú que, en ejercicio de su facultad legislativa, regulada en el inciso 1) del artículo 102° de la Constitución Política:

1. Incorpore a la Ley N° 27238, Ley de la Policía Nacional del Perú, normas que contengan los criterios y principios de la función policial, específicamente con relación a las fases para el mantenimiento del orden público, los niveles de intervención policial en operativos y el uso de la fuerza, entre otros aspectos.

2. Discuta y apruebe la primera ley de carrera policial que desarrolle los objetivos y principios de la carrera, así como cada uno de sus componentes: ingreso, formación, ascensos, incentivos y cese.

3. Modifique el Capítulo II del Título IV de la Ley N° 27238, Ley de la Policía Nacional, regulando los principales componentes de un sistema educativo policial: fines, objetivos, sujetos, etapas y momentos.

4. Derogue el artículo 65° de la Ley del Régimen Disciplinario de la Policía Nacional, que dispone la conclusión del procedimiento administrativo disciplinario con la sola solicitud del policía investigado, a fin de que se cumpla la obligación de investigar y sancionar los actos de indisciplina, de conformidad con la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

5. Derogue el segundo párrafo del artículo 69° de la Ley del Régimen Disciplinario de la PNP, que dispone la inimpugnabilidad de las sanciones de "amonestación escrita", a fin de que se garantice el ejercicio del derecho de contradicción del personal policial sancionado, de conformidad con el artículo 206° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

6. Modifique el artículo 37° de la Ley del Régimen Disciplinario de la PNP, a fin de que las infracciones administrativas sean clasificadas no sólo de acuerdo con la gravedad del hecho, sino también en atención al bien jurídico protegido. Esto redundará en la función preventiva de la potestad disciplinaria de la institución policial y permitirá advertir con mayor precisión si existen faltas que no han sido debidamente tipificadas.

7. Evalúe la modificación o eliminación del inciso 4) del artículo 55° del Proyecto de Ley N° 3131/2008-CR, el cual propone que en los casos de infracciones graves y/o muy graves, que no hayan sido de conocimiento de la institución y que conlleven a la emisión de sentencias judiciales condenatorias firmes con pena privativa de la libertad efectiva, se procederá al pase a la situación de retiro con acto de degradación.

Establecer una sanción de degradación como sanción adicional a la condena judicial, sin un procedimiento disciplinario previo, podría recibir cuestionamientos sobre su constitucionalidad, teniendo en cuenta lo dispuesto por el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución, que desarrolla el principio constitucional de *no ser juzgado dos veces por los mismos hechos (non bis in idem).*

8. Evalúe la modificación o eliminación del inciso 5) del artículo 55° del Proyecto de Ley N° 3131/2008-CR, que propone que en los casos de infracciones muy graves y/o delitos, que no hayan sido de conocimiento de la institución y que conlleven la emisión de sentencias judiciales condenatorias firmes sin pena privativa de la libertad efectiva, se procederá al pase a la situación de retiro.

   Evidentemente, el inciso 5) es innecesario, toda vez que el pase a la situación de retiro por causal de sentencia judicial condenatoria ya se encuentra regulado en el numeral 9) del artículo 45° de la Ley del Régimen de Personal de la PNP.

9. Evalúe la modificación o eliminación del artículo 68° del Proyecto de Ley N° 3131/2008-CR, que propone la inimpugnabilidad de las decisiones administrativo–disciplinarias siguientes: la sanción de apercibimiento, la resolución directoral de pase a la situación de retiro o disponibilidad, la resolución que resuelve la solicitud del levantamiento de la medida preventiva y las resoluciones del Tribunal Disciplinario Nacional.

Artículo Tercero.– RECOMENDAR al Ministerio del Interior:

- Formular y ejecutar un Plan Nacional de fortalecimiento de comisarías que comprenda las siguientes medidas concretas:

a) Mejorar las condiciones de accesibilidad de las Comisarías en todo el territorio nacional, a fin de garantizar el derecho que tienen las personas con discapacidad de acceder a las instalaciones de las entidades públicas, reconocido en la Ley N° 27050, Ley General de las Personas con Discapacidad, y en el Reglamento Nacional de Edificaciones.

b) Adoptar medidas urgentes respecto de las comisarías que han sido declaradas en alto riesgo por el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), a fin de evitar situaciones que pongan en riesgo la vida, salud e integridad tanto del personal policial que labora en dichas comisarías como de las personas que acuden a dichas instalaciones.

c) Dotar al personal policial de ambientes de trabajo adecuados y seguros, con especial incidencia en aquellas comisarías que no han sido declaradas en alto riesgo por el INDECI, pero que tienen problemas de infraestructura de riesgo moderado.

d) Mejorar las condiciones de infraestructura y limpieza de las Comisarías en todo el territorio nacional, con la finalidad de garantizar el derecho a la seguridad e higiene en el trabajo del personal policial, reconocido en el literal e) del artículo

7° del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, así como en el literal b) del artículo 7° del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

e) Dotar de equipamiento adecuado y suficiente al personal policial (uniformes, medios informáticos, colchones, unidades móviles, útiles de escritorio), a fin de que pueda cumplir sus obligaciones en forma eficiente y segura, tal como lo establece el numeral 5) del artículo 64° de la Ley del Régimen de Personal de la Policía Nacional y el inciso 4) del artículo 36° de la Ley de la Policía Nacional.

f) Habilitar por lo menos dos salas de meditación en todas las comisarías en todo el territorio nacional, con la finalidad de diferenciar a los detenidos, por razones de sexo, y de edad (adultos y menores). En ese mismo sentido, adecuarlas a los parámetros mínimos establecidos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos *(Caso Montero Aranguren vs Venezuela)*.

- Someter a consideración del Consejo de Ministros y, posteriormente, del Congreso de la República, un proyecto de ley de carrera policial que, a partir del desarrollo de sus objetivos y principios, regule cada uno de los componentes de una carrera profesional del personal policial (ingreso, formación, ascensos, incentivos y término), en cumplimiento de lo dispuesto por la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 28857, Ley del Régimen de Personal de la Policía Nacional.

Artículo Cuarto.– SUGERIR al Ministerio del Interior:

- Que en la implementación de una sólida política de lucha contra la corrupción policial se tenga en cuenta la modernización y/o simplificación de los procedimientos internos, pero que sobre todo se orienten mayores esfuerzos a identificar de manera permanente las características y causas generadoras de corrupción, considerando que de por medio se encuentra la afectación de derechos de las personas. Esto se sustenta en el artículo 44 de la Constitución Política de 1993, la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Para este efecto, la Defensoría del Pueblo pone a disposición del Ministerio del Interior y de la Dirección General de la Policía una tipología de casos de corrupción y de prácticas que generan corrupción, elaborada a partir de 308 casos de corrupción dados a conocer a la Defensoría del Pueblo, durante los años 2005, 2006, 2007 y el primer semestre del 2008, en cinco regiones (Ayacucho, Cusco, Apurímac, Arequipa y Lambayeque).

- Que en la implementación de una sólida política de control disciplinario se orienten mayores esfuerzos a combatir la comisión de infracciones y/o faltas más recurrentes. Esto se sustenta en la finalidad preventiva que debe tener el ejercicio de la potestad disciplinaria.

Para este efecto, la Defensoría del Pueblo pone a disposición del Ministerio del Interior los tipos de infracciones administrativas más recurrentes que ha podido advertir en el estudio de 752 casos resueltos por el Tribunal Administrativo Disciplinario Nacional de la PNP.

Artículo Quinto.– RECOMENDAR al Ministerio del Interior y a la Dirección General de la PNP:

- Modificar las normas de atención ciudadana en comisarías de modo que así como contemplan los derechos de las personas que acuden a ellas, las obligaciones del personal policial y la organización de esta unidad básica, también regulen los siguientes aspectos: a) los principios y reglas que rigen el servicio policial; b) los servicios (procedimientos) que brinda la Comisaría; y c) los mecanismos de reclamo.

- Adoptar medidas para garantizar que los efectivos policiales conozcan y apliquen las normas de atención ciudadana, así como que la población esté adecuadamente informada sobre su contenido.

Artículo Sexto.– RECORDAR al Ministerio del Interior y a la Dirección General de la PNP que el establecimiento de un sistema educativo policial (formación, capacitación y perfeccionamiento) es una obligación del Estado, que se debe caracterizar fundamentalmente por garantizar una alta profesionalización del personal policial, responder a las necesidades de la función policial y presentar un enfoque de derechos humanos, tal como lo señalan los numerales 19 y 20 de los *Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, así como el *Manual de Derechos Humanos aplicados a la función policial*, aprobado por Resolución Ministerial Nº 1452-2006-IN.

Artículo Séptimo.– RECOMENDAR al Ministerio del Interior y a la Dirección General de la PNP que, en tanto el Congreso de la República no apruebe una Ley de Carrera Policial bajo las consideraciones del artículo segundo de la presente resolución:

- Unificar y uniformizar las normas que regulan el procedimiento de ascensos, a fin de garantizar que éstos sean otorgados con apego a los principios de igualdad e interdicción de la arbitrariedad, previstos en la Constitución Política y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

- Mejorar las condiciones de evaluación para el ascenso, tal como lo exige la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. En ese sentido, implementar permanentemente una evaluación de conocimientos para suboficiales y especialistas, lo que contribuirá a dotar al procedimiento de garantías de objetividad.

  Para ello, la Defensoría del Pueblo **SUGIERE** que, al igual que en el caso de los oficiales, se evalúe la suscripción de convenios de cooperación con universidades públicas y/o privadas para la elaboración y aplicación de dicha evaluación.

- Modificar los factores de evaluación del personal policial, poniendo mayor atención en la capacidad y el mérito, y no sólo en la antigüedad, como criterios predominantes para determinar el ascenso, de conformidad con el numeral 18 de los *Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.*

- Aplicar y difundir normas claras y precisas que regulen la conformación de las Juntas de Selección que dirigen los procedimientos de ascenso, a fin de dotar a éstos de garantías de transparencia y objetividad.

- Explicitar con una debida anticipación los criterios que justifican el número de vacantes disponibles en cada procedimiento de selección para el ascenso, en consideración a lo dispuesto en el Capítulo II del Reglamento de Ascensos para el Personal de Oficiales de la PNP, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2008-IN.

- Abstenerse de aplicar la Directiva N° 01-DPNP-01-01-25-2001-B, que regula los cambios de colocación del personal suboficial, la cual se sustenta en normas derogadas, por lo que, de conformidad con el artículo 103° de la Constitución Política, han perdido vigencia y eficacia. Como consecuencia de ello, **SE RECOMIENDA** emitir una nueva norma que regule esta materia.

- Modificar las directivas para oficiales y suboficiales que regulan el cambio de colocación, estableciendo por un lado, la obligación de motivar adecuadamente la decisión de cambio y, por otro, incorporar los siguientes criterios adicionales para la toma de dicha decisión: a) igualdad de oportunidades; b) capacidad profesional, especialidad y experiencia; c) bienestar personal y familiar.

- Modificar el procedimiento de solicitud de cambio de colocación contemplado en el 015-2008-DIRREHUM-DIVPRADMPER-DEPSO, para que no sea exigible al personal que solicita el cambio de colocación la presentación de la hoja de antecedentes, la constancia por tiempo de servicios y la resolución de alta como personal de la PNP, toda vez que esta documentación debe estar en poder de la institución policial; de lo contrario se estaría incumpliendo el artículo 40° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

- Unificar y uniformizar las normas que regulan el otorgamiento de incentivos al personal policial, a fin de garantizar que éstos sean otorgados con apego a los principios de igualdad e interdicción de la arbitrariedad, previstos en la Constitución Política y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

  Asimismo, **SE RECOMIENDA** que estas normas se organicen mediante una tipología que asigne a un supuesto determinado un incentivo específico, de modo que se elimine cualquier posibilidad de arbitrariedad o vulneración del derecho a la igualdad en su otorgamiento.

- Implementar los mecanismos necesarios para que el procedimiento de otorgamiento de incentivos respete los principios de publicidad y transparencia, reconocidos por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

- Publicar las normas que regulan la política de incentivos en el Portal de Transparencia de la PNP y difundirlas a través de medios idóneos, a fin de que se conozca con certeza los criterios que se toman en cuenta para el otorgamiento de un incentivo.

Artículo Octavo.– RECOMENDAR a la Dirección General de la PNP y al Tribunal Administrativo Disciplinario Nacional de la PNP:

- Capacitar y evaluar permanentemente al personal que labora en dicho tribunal en el manejo y la correcta aplicación de los principios, normas y jurisprudencia vinculante del Tribunal Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que regulan el ejercicio de la potestad disciplinaria y las garantías del debido proceso, especialmente la debida motivación de las resoluciones.

Para ello se **SUGIERE** suscribir convenios o entablar relaciones de colaboración con universidades públicas y/o privadas, colegios de abogados u otras instituciones públicas o privadas, a fin de fortalecer las capacidades del personal policial que labora en los órganos sancionadores.

Artículo Noveno.– RECOMENDAR a la Dirección General de la PNP y a la Dirección de Información de la PNP:

- Actualizar periódicamente el Portal de Transparencia de la PNP, de acuerdo con lo previsto en el artículo 9° de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, salvo en los casos en que la ley hubiera establecido plazos diferentes. La información que se publique debe ser cierta, actual, precisa y completa, conforme a los parámetros indicados por el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia.

- Identificar al funcionario responsable de la elaboración y actualización del Portal de Transparencia de la PNP, de acuerdo con lo previsto en el artículo 5° del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

- Adecuar la determinación de los costos de reproducción a los criterios establecidos en el inciso 5) del artículo 2° de la Constitución Política, el artículo 20° del TUO de la Ley N° 27806, así como el segundo párrafo del artículo 13° del Reglamento de la Ley N° 27806, es decir, que dichos costos solo comprendan los gastos en los que directa y exclusivamente incurre la entidad por la reproducción de la información solicitada.

Artículo Décimo.– RECORDAR a la Dirección General de la PNP y a la Dirección de Información de la PNP:

- Que las solicitudes de acceso a la información pública solamente deben exigir los requisitos establecidos en el artículo 10° del Reglamento del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27806, pues la exigencia de otros requisitos constituye un obstáculo ilegítimo para el ejercicio de dicho derecho.

- Que las únicas excepciones al acceso a la información que posee la PNP son las previstas en los artículos 15°, 16° y 17° del Texto Único ordenado (TUO) de la Ley N° 27806, es decir, la información clasificada como secreta, reservada o confidencial. Se debe tener en cuenta que dichas excepciones se aplican de manera restrictiva, conforme a la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Artículo Undécimo.– RECOMENDAR al Consejo Supremo de Justicia Militar y a la Justicia Militar en general:

- Archivar y remitir a los Tribunales Administrativo Disciplinarios de la PNP, de ser el caso, todos aquellos procesos en trámite en los que se estuviera juzgando conductas tipificadas como faltas administrativas por cuanto, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, las faltas administrativas tienen un contenido distinto al de los delitos de función.

Artículo Duodécimo.- ENCARGAR el seguimiento de las recomendaciones contenidas en el presente Informe Defensorial a la Adjuntía en Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo.

Artículo Decimotercero. – INCLUIR la presente Resolución Defensorial en el Informe Anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República, de conformidad con el artículo 27° de la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

BEATRIZ MERINO LUCERO
DEFENSORA DEL PUEBLO