

**Pontificia Universidad Católica del
Perú Facultad de Derecho**



Programa de Segunda Especialidad en Derecho Público y Buen Gobierno

**El principio de buena administración y la facultad discrecional en la renovación
de cuadros de oficiales de la Policía Nacional del Perú**

**Trabajo Académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho
Público y Buen Gobierno**

AUTOR

Luis Junior Mendoza Limaymanta

ASESOR:

Carlos David Alberto Castro Barriga

CÓDIGO DEL ALUMNO:

20194575

2019

RESUMEN

El Tribunal Constitucional y la Defensoría del Pueblo, en sus diversas sentencias e informes, respectivamente, han determinado que en el procedimiento de renovación de cuadros, se ha vulnerado, entre otros, los derechos al debido procedimiento y a la motivación de resoluciones administrativas de los oficiales de la Policía Nacional del Perú; sin embargo, actualmente se continúan emitiendo actos administrativos que denotan cómo las autoridades públicas terminan haciendo un ejercicio arbitrario de las facultades discrecionales otorgadas por ley, sin garantizar los referidos derechos. Como consecuencia de ello, en la actualidad todos aquellos oficiales que no se encuentran conforme con tal decisión acuden al Poder Judicial en búsqueda de tutela jurisdiccional efectiva, logrando su reincorporación. En ese sentido el objetivo del presente trabajo académico es determinar de qué manera el principio de buena administración puede orientar el ejercicio de la facultad discrecional en el procedimiento administrativo de renovación de cuadros. Al respecto, Ponce afirma que, para cumplir con un debido procedimiento administrativo o deber de buena administración, las autoridades públicas durante la actividad procedimental deben de actuar de forma objetiva en función al deber de debida diligencia, de tal forma que reduzca los márgenes de arbitrariedad. Concluyendo que la aplicación del principio de buena administración, manifestado a través del principio de transparencia y del deber de debida diligencia o debido cuidado, como elemento núcleo, impone a la administración policial la obligación legal de actuar de manera imparcial y con la implementación de los criterios técnicos desarrollados permitirá establecer cuidadosamente los elementos de hecho y de derecho, garantizando una debida motivación de las resoluciones administrativas. De esta forma se cumple con orientar de manera positiva el ejercicio de la facultad discrecional en los procedimientos administrativos de renovación de cuadros.

ÍNDICE

RESUMEN.....	1
ÍNDICE.....	2
I. INTRODUCCIÓN	3
II. EL PROCEDIMIENTO DE PASE A LA SITUACIÓN DE RETIRO POR RENOVACIÓN DE CUADROS DE OFICIALES DE LA PNP COMO FACULTAD DISCRECIONAL.....	6
2.1 La facultad discrecional en el procedimiento de pase a la situación de retiro por renovación de cuadros de Oficiales de la Policía Nacional del Perú.....	6
2.2 Problemas identificados en el procedimiento administrativo de pase a la situación de retiro por renovación de cuadros.....	9
III.LA BUENA ADMINISTRACIÓN Y EL DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	12
3.1 La Buena administración como principio general y su concreción en el procedimiento administrativo.....	12
3.2 Buena Administración como orientador positivo del ejercicio de la facultad discrecional y el Debido Procedimiento	15
3.3 La debida diligencia y transparencia como principios de Buena Administración	19
3.3.1 Principio de deber de diligencia	19
3.3.2 Principio de Transparencia	21
IV. PRINCIPIO DE BUENA ADMINISTRACIÓN COMO ORIENTADOR DE LA DISCRECIONALIDAD EN EL PROCEDIMIENTO DE PASE A LA SIUACIÓN DE RETIRO DE OFICIALES DE LA PNP.	23
4.1 Establecer criterios técnicos:	23
CONCLUSIONES.....	28
BIBLIOGRAFÍA.....	29

EL PRINCIPIO DE BUENA ADMINISTRACIÓN Y LA FACULTAD DISCRECIONAL EN LA RENOVACIÓN DE CUADROS DE OFICIALES DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ

Luis Mendoza

I. INTRODUCCIÓN

La Policía Nacional del Perú es una institución del Estado que cuenta con competencia administrativa, caracterizada por ser profesional, técnica, jerarquizada, no deliberante, disciplinada y subordinada al poder constitucional, según lo establecido en el artículo II del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1267 – Ley de la Policía Nacional del Perú. En el marco de sus competencias emite actos administrativos destinados a producir efectos jurídicos sobre los derechos e intereses de sus miembros, que para efectos de esta relación tienen la calidad de administrados.

En ese sentido, esta institución del Estado tiene en el ejercicio de sus facultades y en el marco de sus competencias, el deber de garantizar el interés general y el respeto de los derechos fundamentales, no solo de los ciudadanos, sino también de los miembros de la Policía Nacional del Perú. Sin embargo, muchos de los derechos de los oficiales de la Policía Nacional del Perú vendrían siendo afectados en la aplicación del procedimiento administrativo denominado pase a la situación de retiro por renovación de cuadros por proceso regular.

Al respecto, el Tribunal Constitucional Peruano ha señalado en las sentencias recaídas en el Expediente N° 0090-2004-AA/TC, de fecha 05 de julio de 2004¹ y Expediente N° 01302-2013-PA/TC, de fecha 08 de setiembre de 2013², que en los procedimientos administrativos de pase a la situación de retiro por proceso regular no se han venido cumpliendo con el debido procedimiento, la debida motivación, los principios de razonabilidad y proporcionalidad. No obstante, esta situación continúa produciéndose, por este motivo, los actos administrativos que materializan el cambio de situación de

¹ Caso de Juan Carlos CALLEGARI HERAZO, Oficial de la Fuerza Aérea Peruana, quien fue pasado a la situación de retiro por causal de renovación de cuadros, mediante la Resolución Ministerial N° 658-DE/FA-CP de fecha 03 de abril de 2002.

² Caso de Luis Alberto ZEVALLOS SAAVEDRA, Oficial de la Policía Nacional del Perú, quien fue pasado a la situación de retiro por renovación de cuadros mediante Resolución Ministerial N° 1300-2008-IN/PNP de fecha 30 de diciembre de 2008.

un oficial de la Policía Nacional del Perú, muestran un claro ejemplo de cómo las autoridades públicas terminan haciendo un ejercicio arbitrario de las facultades discrecionales otorgadas por ley, lo cual es contraria a la finalidad y obligaciones que derivan del principio de la buena administración.

Sobre el particular, el artículo 86° del Decreto Legislativo N° 1149 – Ley de la Carrera y Formación del personal de la Policía Nacional del Perú (en adelante ley de la carrera policial) concordante con el artículo 88° del Decreto Supremo N° 016-2013-IN, Reglamento de la Ley de la carrera policial, establece que el Ministro del Interior aprueba el pase a la situación de retiro por la causal de renovación por proceso regular de oficiales superiores³ y el Presidente de la República de oficiales generales⁴, decisión que es emitida luego de tomar como referencia impedimentos y requisitos mínimos, establecidas en la referida ley. Emitiendo actos administrativos sin una debida motivación que justifique las razones por las cuales un oficial que reúne las mismas condiciones que otros termina siendo renovado.

En consecuencia, habiéndose otorgado por ley márgenes de discrecionalidad a las autoridades que van a emitir la decisión final en los procedimientos de pase a la situación de retiro por causal de renovación de cuadros por proceso regular, el presente trabajo de investigación es relevante en razón de que busca determinar de qué manera la aplicación de los principios de buena administración, van a permitir direccionar de forma positiva la actuación de las autoridades públicas de la Policía Nacional del Perú, en la toma de decisiones, y de esta forma evitar que su ejercicio discrecional termine siendo arbitrario y vulnere derechos fundamentales de los oficiales de la Policía Nacional del Perú.

Lo anterior tiene relevancia práctica pues, según señala Ariza, el incorrecto ejercicio de la discrecionalidad en los pases a la situación de retiro de oficiales perjudica no solo a la institución sino también a los propios integrantes, lo cual se ve reflejado en una reducción de su producción e ineficacia en el cumplimiento de sus funciones, por la incertidumbre en la permanencia en sus cargos (2016: 10). Esto además afecta a toda la sociedad en su conjunto, poniendo en riesgo la seguridad jurídica del país, ya que

³ Mayores, Comandantes y Coroneles de la Policía Nacional del Perú.

⁴ Generales y Tenientes Generales de la Policía Nacional del Perú.

según el artículo 197° de la Constitución Política del Perú, se encarga a la Policía Nacional del Perú una función muy importante como es la de prestar servicios de seguridad ciudadana en cooperación con las municipalidades.

En ese contexto, se analizará el procedimiento administrativo de pase a la situación de retiro por renovación de cuadros por proceso regular desde la perspectiva de la satisfacción del interés general mediante el adecuado ejercicio de la facultad discrecional, con la finalidad de obtener decisiones de calidad que permitan legitimar la función pública en la renovación de cuadros. De manera particular, el análisis se centrará en la aplicación del *principio de transparencia* y del *principio de deber de cuidado o debida diligencia*, como elemento del principio general de buena administración. En razón de que mediante el adecuado ejercicio de la facultad discrecional se direcciona la actuación de los agentes públicos al cumplimiento de los deberes que derivan del principio de buena administración y de esta forma se busca dar cumplimiento no solo a los criterios señalados por el Tribunal Constitucional que tienen por finalidad garantizar los derechos de los oficiales de la Policía Nacional del Perú sino también satisfacer el interés general, cumpliendo con la doble finalidad del procedimiento administrativo.

Con este fin, el presente artículo se divide en tres acápite. En el primero se analiza el procedimiento de pase a retiro por renovación de cuadros de oficiales de la Policía Nacional del Perú como facultad discrecional. En el segundo se analiza la relación entre la buena administración y el debido procedimiento administrativo. En el tercero se estudiará el principio de buena administración como orientador de la discrecionalidad en el procedimiento de pase a la situación de retiro por renovación de cuadros de oficiales de la Policía Nacional del Perú. Finalmente se expondrá algunas conclusiones.

II. EL PROCEDIMIENTO DE PASE A LA SITUACIÓN DE RETIRO POR RENOVACIÓN DE CUADROS DE OFICIALES DE LA PNP COMO FACULTAD DISCRECIONAL.

2.1 La facultad discrecional en el procedimiento de pase a la situación de retiro por renovación de cuadros de oficiales de la Policía Nacional del Perú

De conformidad con el artículo 86° de la Ley de la carrera policial⁵, el procedimiento de pase a la situación de retiro por causal de renovación de cuadros por proceso regular, se basa en criterios técnicos como el requerimiento de efectivos de la Policía Nacional del Perú, el número de vacantes asignadas para el proceso de ascenso, el número de efectivos fijados anualmente por el Poder Ejecutivo que aseguren la estructura piramidal de la organización, la evaluación de la carrera y su prospectiva de desarrollo. Consta de dos fases.

La primera fase de *selección*, en la cual el consejo de calificación para oficiales de la Policía Nacional del Perú, tal como lo señala la referida ley, se encargan de seleccionar a los generales y oficiales superiores de armas y de servicios que cuentan como mínimo con 20 años de servicios reales y efectivos y que al 31 de diciembre del año del proceso cumplan con la siguiente condición: los tenientes generales deben contar con mínimo 01 año de permanencia en el grado; los generales con dos años de permanencia en el grado; y, los oficiales superiores con cuatro años de permanencia en el grado.

De igual forma el referido consejo de calificación toma en consideración impedimentos para ser pasados a la situación de retiro, señaladas en la referida norma legal, tales como: el haber alcanzado vacante para el ascenso al grado inmediato superior o para el ingreso a los cursos de perfeccionamiento, encontrarse en situación de disponibilidad o encontrarse comprendido en otras causales de pase al retiro.

⁵ Decreto Legislativo N° 1149 – Ley de la Carrera y Situación del personal de la Policía Nacional del Perú, publicado en el diario Oficial El peruano, el 11 de diciembre de 2012, modificado por el Decreto Legislativo N° 1230, publicado el 25 de septiembre de 2015 y entró en vigencia el año 2016; y por el Decreto Legislativo N°1242, publicado el 21 de octubre de 2016.

Conforme a lo señalado en el mismo artículo, en la segunda fase de *Aplicación*, la “función del consejo de calificación es identificar objetivamente mediante acta individual, las causales establecidas por ley en cada uno de los oficiales y suboficiales propuestos al retiro por renovación, las que servirán como fundamento para la motivación de las resoluciones respectivas”.

La propuesta de renovación es presentada por escrito por el Director General (hoy Comandante General) de la PNP al Ministro del Interior, para la evaluación, conocimiento y aprobación mediante Resolución Ministerial para el caso de oficiales superiores. Para el caso de oficiales generales, la propuesta es elevada al Presidente de la República para su aprobación mediante Resolución Suprema. Es decir, el referido procedimiento, concluye con la emisión del acto administrativo que materializa el cambio de situación de un oficial de la Policía Nacional del Perú, el mismo que es emitido en virtud de la potestad presidencial y ministerial, ejercida en el marco de sus facultades discrecionales.

En el marco de lo dispuesto en los artículos 167^{o6} y 168^{o7} de la Constitución Política del Perú y teniendo en consideración el principio de jerarquía normativa, los literales c) y d) del numeral 2 del artículo 86^o de la Ley de la carrera policial, otorgan la facultad discrecional de aprobar el pase a la situación de retiro de oficiales generales al Presidente de la República y de oficiales superiores al Ministro del Interior. De lo expuesto, se colige que en el procedimiento administrativo materia de estudio, la facultad discrecional es otorgada por ley.

Habiéndose identificado el ejercicio de la facultad discrecional en el procedimiento administrativo en cuestión, corresponde definirla, para lo cual es preciso citar a Baca quien la define como “el margen de libertad que se deriva para la administración pública cuando su actuación no está completamente predeterminada por una ley ni puede ser totalmente revisada por un tribunal” (2012: 184).

⁶ Presidente de la República es el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

⁷ Las leyes y reglamentos respectivos determinan la organización, las funciones, las especialidades, la preparación y el empleo; y norman la disciplina de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

Tomás Ramón señala que discrecionalidad no es arbitrariedad, para ello las decisiones de los que ejercen el poder público no deben ser producto de su voluntad o capricho, sino muy por el contrario debe tener un fundamento que lo acredite. En consecuencia, para que un acto sea considerado discrecional debe estar cubierto de motivación que lo haga sostenible, mientras que los actos arbitrarios carecen de motivación basándose en la mera voluntad de quien toma la decisión (2008: 81).

La Defensoría del Pueblo ha estudiado ampliamente el procedimiento administrativo y ha determinado que, la administración policial está investida de facultad discrecional, por lo que su fundamentación debe extenderse a motivar de manera suficiente las decisiones siguiendo los criterios de razonabilidad, justicia, objetividad y de debida motivación.

En ese sentido, resulta necesario citar a Rodríguez-Arana quien refiere que la motivación es el correlato de la discrecionalidad, en razón a que, si no se motiva, caemos en la esfera de la arbitrariedad. El Estado de Derecho exige la aplicación de criterios objetivos en todas las decisiones de la administración pública, como son los actos administrativos.

Una manera de plasmar estos criterios de objetividad es señalar los fundamentos en los que se ha basado la administración para emitir un acto administrativo. Asimismo, considera que la motivación es imprescindible para que los administrados tomen conocimiento de las razones por las cuales se les está vulnerando un derecho y pueda hacer valer su derecho a la defensa. La administración pública para garantizar que se ha emitido un acto discrecional de manera racional sin caer en arbitrariedad, debe estar debidamente motivado, permitiendo realizar un control del ejercicio discrecional (2011: 215-216).

Por su lado, el Tribunal Constitucional ha estudiado el referido procedimiento administrativo, determinando que en el pase a la situación de retiro por causal de renovación de cuadros en las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú el Presidente de la República, en su calidad de jefe supremo, ejerce su facultad discrecional y en virtud al principio de legalidad, que regula toda actividad de la

administración pública, se determina la existencia de actos reglados y los actos no reglados o discrecionales.

Con relación a los actos no reglados o discrecionales, Baca señala que, el “Tribunal Constitucional en sus sentencias ha establecido que: “los entes administrativos gozan de libertad para decidir sobre un asunto en concreto dado que la ley, en sentido lato, no determina lo que deben hacer, o en su defecto, como deben hacerlo,”; en otras palabras, estamos ante especie de libertad e indeterminación normativa como elementos de la discrecional” (2012: 182).

Conforme a lo expuesto, se puede colegir que tanto el acta formulada por el consejo de calificación como el acto administrativo que materializa el pase a la situación de retiro por renovación de cuadros son emitidas sin expresar fundamentos de hecho ni de derecho que justifiquen la decisión adoptada, vulnerando el derecho a la motivación de los administrados, precepto importante en todo acto discrecional.

2.2 Problemas identificados en el procedimiento administrativo de pase a la situación de retiro por renovación de cuadros.

Resulta necesario precisar que el Tribunal Constitucional peruano, a través de sus sentencias recaídas en el expediente N° 0090-2004-AA/TC y Expediente N° 01302-2013-PA/TC; así como la Defensoría del Pueblo, a través de su Informe N° 002-2003-IN/DDP-ODPDH del 04 de abril de 2003 y el Informe Defensorial N° 056, han identificado los siguientes problemas que son recurrentes en el procedimiento administrativo de pase a la situación de retiro por renovación de cuadros por proceso regular:

- La facultad discrecional ejercida por el Presidente de la República, en su calidad de jefe supremo, no puede ser ejercida vulnerando derechos constitucionales.
- La Resolución Ministerial cuestionada se limita a citar normas legales y el hecho de que el administrado pasa a la situación de retiro por haber acumulado al 01 de enero de 2009, veinte años de servicios, así como el tiempo de servicios acumulados en el grado que ostenta, omitiendo con fundamentar las razones de interés público que justifiquen la medida adoptada, con lo cual se acredita la

falta de motivación de las resoluciones administrativas emitidas bajo el poder discrecional y con ello la conducta arbitraria por parte de la administración pública.

- Con relación a ello, se debe precisar que el acta formulada por el consejo de calificación, es emitida sin contener las razones de hecho y de derecho de manera individual de cada oficial que justifique la decisión de ser pasado a la situación de retiro, careciendo de una debida motivación. Teniendo en consideración que el acta sirve de fundamento para la motivación del acto administrativo, conlleva a que la resolución administrativa que materializa la renovación de cuadros es emitida sin motivación, pues se limita a señalar los artículos que establecen los requisitos e impedimentos establecidas en la ley, con lo cual se evidencia la vulneración a la debida motivación de resoluciones administrativas.
- Las resoluciones administrativas de pase a la situación de retiro por renovación de cuadros fueron emitidas cuando aún no se habían publicado los cuadros de méritos para los ascensos en cada grado. Detectando además que en su parte considerativa solo se menciona las normas de la ley que regulan el pase a la situación de retiro por renovación, así como sus reglamentos, omitiendo con precisar en la parte resolutive los motivos de la decisión, de lo cual se aprecia que no hay un estricto cumplimiento del procedimiento conforme a lo señalado en la Ley.
- De igual forma observa una vulneración al debido procedimiento, en la medida que no existe una debida motivación de las resoluciones, ya que solo de esta forma se puede apreciar cómo se realiza el interés general de la administración policial.

De lo expuesto, se puede colegir que, estos organismos, han emitido pronunciamientos, estableciendo como criterio que el pase a la situación de retiro es una facultad discrecional de la administración policial, observando que dicho procedimiento no garantiza el debido procedimiento y la debida motivación; motivo por el cual los actos administrativos que materializan el cambio de situación de un oficial de la Policía Nacional del Perú, muestran un claro ejemplo como las autoridades públicas terminan haciendo un ejercicio arbitrario de las facultades

discrecionales otorgadas por ley; lo cual resulta ser contraria a la finalidad y obligaciones que derivan del principio de la buena administración.

Sin embargo, en la actualidad los problemas en el procedimiento de pase a la situación de retiro por renovación de cuadros de oficiales en la Policía Nacional del Perú persisten, en razón de que se siguen emitiendo actos administrativos arbitrarios sin seguir los criterios sentados en las sentencias e informes emitidos por estos organismos constitucionalmente autónomos.

Razón por la cual, en la actualidad, todos aquellos oficiales que no se encuentran conforme con tal decisión acuden al Poder Judicial en búsqueda de tutela jurisdiccional efectiva, logrando su reincorporación, pues se siguen cometiendo las mismas arbitrariedades al momento de realizar el procedimiento administrativo y tomar la decisión definitiva. Prueba de ello tenemos que en el portal web del Ministerio del Interior se encuentran publicadas entre otras las resoluciones administrativas⁸ que en cumplimiento a las sentencias judiciales se reincorpora a la situación de actividad a oficiales de la Policía Nacional del Perú, que habían sido pasados a la situación de retiro por causal de renovación de cuadros por proceso regular.

Motivo por el cual, en el próximo punto se procederá a estudiar la buena administración desde la doctrina nacional e internacional, como mecanismo para direccionar de manera positiva el ejercicio de la discrecionalidad con el fin de que los funcionarios públicos emitan decisiones de calidad, de tal forma que satisfaga el interés general, sin vulnerar los derechos fundamentales de las personas, y de esta forma legitimar la actuación de la administración pública.

⁸ Resolución Ministerial N° 1570-2019-IN del 14 de octubre de 2019, mediante el cual se reincorpora a la situación de actividad al Coronel PNP Ángel Julio Guillen Quequezana, por mandato judicial.
Resolución Ministerial N° 1569-2019-IN del 14 de octubre de 2019, mediante el cual se reincorpora a la situación de actividad al Comandante PNP Jaime Gilberto Tello Gutiérrez, por mandato judicial.
Resolución Ministerial N° 1546-2019-IN del 11 de octubre de 2019, mediante el cual se reincorpora a la situación de actividad al Comandante PNP Elmer Rolando Príncipe Villanueva, por mandato judicial.

III. LA BUENA ADMINISTRACIÓN Y EL DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

3.1 La buena administración como principio general y su concreción en el procedimiento administrativo.

El mundo occidental atraviesa una grave situación integral, debido a la forma en que los funcionarios públicos gobiernan y administran las instituciones del Estado. En ese sentido se requiere un cambio en la mentalidad sobre qué consiste la administración de la cosa pública, debiendo estar orientada a satisfacer el interés general de manera eficaz.

Castro señala que como parte del proceso evolutivo del Estado moderno emergen los conceptos de gobernanza, buen gobierno y buena administración. Estos representan el redimensionamiento de las funciones propias del Estado y de la actuación de los poderes públicos a partir de la redefinición de obligaciones jurídicas que tienen implicancias directas en el ejercicio de las facultades discrecionales (2014: 245).

En esa búsqueda, ha surgido el principio de buen gobierno trayendo consigo una innovación en el derecho que se basa en garantizar los derechos fundamentales, orientar el adecuado ejercicio de la discrecionalidad con el fin de obtener decisiones de calidad, que vincula a los tres poderes del Estado y niveles de gobierno. Sin embargo, siendo que el tema que nos atañe estudiar en el presente trabajo de investigación redunda en la administración pública, la expresión del buen gobierno en sede administrativa es la buena administración (Castro, 2019:182).

En ese sentido, se debe precisar que la buena administración, adquiere suma importancia, pues surge como principio que emplean los gobiernos para alcanzar la eficacia en la administración pública, introduciendo reformas que van a modernizar la práctica en la administración.

En el marco del derecho comparado, es preciso tomar como referencia el sistema jurídico europeo⁹, que entiende la buena administración como principio y como un derecho fundamental (Castro, 2014: 251).

⁹ Ponce señala que la buena administración es regulada en el derecho europeo:

En el ámbito nacional la buena administración debe ser entendida desde la perspectiva de la Constitución Política, al respecto, Castro señala que la buena administración en nuestro ordenamiento jurídico es reconocida como un principio constitucional implícito en el artículo 39° de la Constitución Política del Perú, el cual está referido al ejercicio de la función pública (2018: 4).

Para Duran la buena administración tiene una triple dimensión, haciendo la precisión que no se puede confundir a esta institución jurídica

- a. Como derecho, que responde a una estructura lógica, donde tanto la proposición jurídica constituida por el supuesto de hecho que ella determina como su consecuencia jurídica se encuentran formuladas con similar propósito de precisión.
- b. Como principio, aparece con un margen de indeterminación y abstracción que los lleva a requerir siempre de un acto posterior que los precise en una formulación más detallada, ya sea en su incorporación al derecho positivo o a la falta de este, en su aplicación al caso concreto.
- c. Como deber: que se tienen o se cumplen (2018: 158-159).

Al respecto, Mendes citado por Castro establece que la buena administración como concepto está conformado por tres capas:

Primera capa, de las garantías procedimentales relacionada a la buena administración como derecho.

Segunda capa, de los principios que para la realización del interés general estructuran las funciones administrativas.

Tercera capa, de las normas de buena conducta administrativa como normas de soft law.

En ese sentido, Castro precisa que la buena administración, puede ser definida de dos maneras:

Recomendación CM/REC (2007) emitida por el Comité de Ministros a los Estados Miembros, mediante el cual se incentiva la buena administración.

El artículo 41° de la Carta de Derechos Fundamentales regula la buena administración como derecho.

Parlamento Europeo mediante Resolución de 2001 aprobó el Código Europeo de Buena Conducta Administrativa.

Constitución Política Española de 1978 recoge de manera implícita la Buena Administración como deber jurídico lo que se infiere de los artículos 9.3 que regula el principio de interdicción de la arbitrariedad, el artículo 31.2 que regula el principio de economía y eficiencia en el gasto público y el artículo 103.1 sobre principios de objetividad, coordinación y eficacia.

Ley General de Administración Pública Holandesa regula los principios de buena administración, entre los que destacan el principio de debido cuidado y la motivación de resoluciones administrativas (2014: 90-92).

Definición estricta, relacionada a la función garantista dentro del procedimiento administrativo, vinculada a su reconocimiento como derecho, en conexión con el debido procedimiento.

Siguiendo esta definición, puede ser entendido como un principio que comprende un conjunto de principios y garantías en el procedimiento, vinculado al procedimiento en la toma de decisiones. Desde esta perspectiva, la buena administración se concreta principalmente a través de procedimientos administrativos. Es por ello que la buena administración es definida en términos de debido procedimiento administrativo.

En consecuencia, la buena administración al ser reconocida como derecho, está relacionada con su función garantista y el carácter procedimental de este término (2019: 182).

Definición amplia, entendida la buena administración como principio general que, orienta el ejercicio de las funciones administrativas direccionando el ejercicio de la discrecionalidad en línea con la búsqueda de la satisfacción del interés general, incluyendo temas organizacionales y el vínculo con la ciudadanía, razón por la cual su alcance sobre pasa el ámbito del procedimiento administrativo. De dicha afirmación, se entiende que su definición incluye a la definición estricta. Asimismo, permite derivar consecuencias en el interior del procedimiento, para explicar su naturaleza como principio general requiere de otros principios que derivan de este. (Castro, 2014:251-253).

Castro afirma que la buena administración representa una ampliación del alcance de los principios generales de la administración en la medida en que su principal preocupación no es el control de la arbitrariedad, sino el asegurar que se emitan decisiones de calidad. Es así que la buena administración ofrece nuevas perspectivas en la manera de entender las funciones administrativas y el ejercicio de la discrecionalidad.

El mismo autor refiere que la aparición de la buena administración a nivel internacional, en específico en Europa, implica no solo prever procedimientos para la protección de derechos de los ciudadanos, sino también un desarrollo en el ámbito

de aplicación de los principios generales. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que en la jurisprudencia ha sido tratado como principio general, empleado en conjunto con otros principios que subyacen de la buena administración (Castro, 2019: 174-175).

De esta manera, es posible afirmar que la buena administración materializa el principio de buen gobierno a nivel de la administración. Sintetiza los principios específicos de buen gobierno que resultan de su aplicación específica para la administración, buenas estructuras de la administración que otorgan legitimidad administrativa. Sin una buena administración, la gobernabilidad y la legitimidad política no se puede sostener (Castro, 2019: 182).

Por lo investigado en el presente trabajo, se estudiará la buena administración entendida como un principio general que se vincula al debido procedimiento administrativo, no desde la perspectiva garantista sino como obligación de estructurar buenos procedimientos administrativos para la realización del interés general (Castro, 2018: 4).

3.2. Buena Administración como orientador positivo del ejercicio de la facultad discrecional y el debido procedimiento.

En relación a lo expuesto en el punto anterior, Ponce señala que dicho reconocimiento implícito en la Constitución Política, permite reconocer la existencia de un deber constitucional implícito en el ámbito de la función administrativa, que no es otra cosa que la obligación legal de un debido procedimiento.

El procedimiento administrativo constituye un instrumento jurídico que va hacer posible el cumplimiento del deber de buena administración para obtener decisiones de calidad y por consiguiente otorgar legitimidad a la administración pública (2001: 127).

Nuestro ordenamiento jurídico vigente regula el debido procedimiento en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Decreto Supremo N° 004-

2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁰, mientras que Rojas la define como:

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo. El debido proceso es, así una garantía formal para el administrado en el sentido de que deben cumplirse todos los actos y/o fases procedimentales que la ley exige para que una decisión o resolución (acto final) pueda calificarse con validez a la luz del ordenamiento jurídico. En un plano material el debido proceso otorga al administrado la garantía de que podrá hacer valer sus derechos en el ámbito y escenario de la administración. Con ello, el debido proceso no solo va más allá de una garantía formal del desarrollo del procedimiento, sino que, requiere de un control material que verifique el contenido de una decisión que se apegue a los valores y principios sobre los que se estructura el ordenamiento jurídico (2011: 184).

Según Castro el procedimiento administrativo es concebido como uno de los instrumentos legales que permiten a los funcionarios públicos cumplir con la buena administración, el cual exige buenos procedimientos administrativos (2019: 178).

En el caso en concreto, los procedimientos de pase a la situación de retiro por causal de renovación de cuadros de oficiales en la Policía Nacional del Perú, son llevados a cabo sin conocimiento del administrado quien ignora haber sido propuesto para pasar a la situación de retiro por la causal de renovación de cuadros. Asimismo, se omite con publicar la relación nominal de todos los oficiales que están siendo propuestos para tales fines.

Es decir, al administrado, se le restringe el derecho a ser notificado del inicio del procedimiento de renovación de cuadros, con lo cual nunca va poder acceder al expediente, exponer argumentos, ofrecer y producir pruebas o solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda.

En consecuencia, de los párrafos antes expuestos se puede apreciar que los actos

¹⁰ “Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.”

administrativos, mediante los cuales los oficiales de la PNP son pasados a la situación de retiro por renovación de cuadros, se emiten luego de seguir un procedimiento administrativo que vulnera el debido procedimiento.

Al respecto, el procedimiento administrativo, materia de estudio, se lleva a cabo sin tomar en cuenta la finalidad y las obligaciones que derivan de la buena administración; por lo que debemos recordar a Ponce, citado por Castro, quien señala que la buena administración no se cumple a través de cualquier procedimiento, sino solo se podrá a través de un debido procedimiento, por el cual toda actividad procesal debe cumplir con los principios constitucionales y procesales (2019:181).

En esa línea de ideas, Castro afirma que la buena administración como principio general funciona como instrumento que orienta la interpretación de otros principios constitucionales, así como el desarrollo de otros mecanismos de derecho administrativo para orientar la conducta desplegada por los funcionarios públicos. En ese contexto las normas de buena administración surgen para guiar el desempeño de la administración.

Asimismo, señala que la buena administración es un principio que proporciona pautas positivas para todas las acciones administrativas. Como principio general se aplica, a las normas y reglas de buena conducta administrativa legalmente vinculante para garantizar la realización del interés general. Desde esta perspectiva, el alcance de una buena administración se expande fuera del proceso de toma de decisiones. Al respecto, este principio incluye tanto, aspectos sustanciales y los de procedimiento (Castro, 2019:181-182).

Luego de haber realizado un estudio doctrinal de la buena administración desde su dimensión amplia, debe quedar claro que por buena administración se entiende lo siguiente: “la buena administración, al imponer obligaciones jurídicas en el núcleo del ejercicio de la discrecionalidad, actúa como límite más allá de la mera arbitrariedad, siendo, además, guía para los gestores públicos en la toma de decisiones. Y, por tanto, se trata de un útil instrumento en el control administrativo en garantía de los derechos e intereses de los ciudadanos” (Ponce, 2014: 86).

El mismo autor, haciendo referencia a la sentencia emitida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en contra de Turquía, precisa que: “el ejercicio de la discrecionalidad incluye una multitud de factores locales inherentes en la elección, implementación de políticas públicas y en la medida que resulten ello no significa que las autoridades puedan legítimamente apoyarse solo en su margen de apreciación, el cual de ningún modo les dispensa de su deber de actuar conforme a principios de buen comportamiento público (2014: 86).

Es en ese sentido que, Castro afirma que la buena administración como concepto jurídico, no se limita a la prevención de comportamientos inadecuados por parte de las autoridades públicas para la protección de los derechos de los ciudadanos, sino que también les impone la obligación positiva de ejercer adecuadamente sus funciones con el fin de tomar las decisiones que garanticen el interés general y tengan legitimidad de la sociedad.

Según Ponce, citado por Castro la buena administración implica no solo limitar la discrecionalidad, sino imponer a la administración pública la obligación legal de usar sus facultades discrecionales con el fin de tomar decisiones que favorezcan el interés general. La referida facultad discrecional debe ser entendida como la obligación de ponerse en la mejor situación posible antes de tomar una decisión. Por lo que el adecuado ejercicio de las facultades discrecionales implica no solo tomar decisiones legales, sino que estas sean de calidad. Para llegar a obtener este tipo de decisiones se requiere de buenos procedimientos administrativos (2019: 177).

Es en ese sentido y siendo que en el caso materia de estudio, la administración no ha previsto un adecuado procedimiento administrativo, se debe tener en cuenta lo señalado por Ponce, quien afirma lo siguiente, para cumplir con un debido procedimiento administrativo o deber de buena administración, las autoridades públicas durante la actividad procedimental deben de actuar de forma objetiva en función al deber de debida diligencia, tal forma que reduzca los márgenes de arbitrariedad. (2001: 199-203).

En consecuencia, en el siguiente punto se realizará un estudio de como el principio de buena administración a través del principio de debida diligencia como elemento central y del principio de transparencia, busca orientar la facultad discrecional en los procedimientos administrativos de pase a la situación de retiro de oficiales de la Policía Nacional del Perú a fin de contribuir y encauzarlo a un debido procedimiento que promueva reducir los márgenes de arbitrariedad que aún existen.

3.3. La debida diligencia y transparencia como principios de Buena Administración

La doctrina nacional, luego de estudiar y analizar la legislación europea ha establecido que son cinco los principios que subyacen del principio de buen gobierno. Sobre el particular, Castro refiere que la buena administración es la mejor expresión del buen gobierno, es por ello que los principios de buen gobierno se han desarrollado en el ámbito de la administración de los principios de buena administración (2019: 183).

Según Castro son los siguientes: Principio de Legalidad, principio de Transparencia, principio de Participación, principio de Rendición de cuentas, principio de Eficacia y principio de debida diligencia, como sub componente del principio de legalidad (2019: 165).

Para efectos del presente trabajo de investigación, los principios de la buena administración que van incidir y ser relevantes en el procedimiento administrativo de renovación de cuadros, son: la debida diligencia y transparencia.

3.3.1 Principio de deber de diligencia

Según Hofmann citado por Castro, el contenido básico de la buena administración está relacionada al deber de diligencia o de cuidado, teniendo como principal característica el deber de la administración pública de actuar de manera imparcial y cuidadosamente establecer los elementos de hechos y de derecho antes de tomar una decisión. Al respecto la doctrina internacional considera que el deber de cuidado o debida diligencia es el elemento

fundamental de la buena administración, la misma que consiste en la obligación que tiene la administración pública de orientar de manera positiva el ejercicio de la discrecionalidad y obtener decisiones de calidad que garanticen el interés general (2019: 175).

De igual forma, Ponce señala que para cumplir el deber de buena administración es necesario que los agentes públicos actúen durante la actividad procedimental en función al deber de debida diligencia, en otras palabras, la administración pública debe conducir el procedimiento de elaboración de decisiones con el máximo de diligencia, entendida como el cuidado o empeño al momento de considerar las circunstancias e intereses del órgano público que va emitir la decisión.

Motivo por el cual, es necesario que la función administrativa se desarrolle bajo la obligación legal de seguimiento de un procedimiento adecuado, de tal forma que en los casos en que la ley otorga márgenes discrecionales, la autoridad administrativa debe actuar diligentemente, acopiando elementos objetivos que reduzcan el rango de arbitrariedad en la decisión a adoptar.

Por ello la obligación de seguimiento de un debido procedimiento administrativo, debe ser entendida como obligación de medios, la cual consiste en seguir un procedimiento adecuado para la protección de los administrados como para el deber constitucional de buena administración; es decir, que la autoridad debe actuar de forma objetiva de tal forma que reduzca los márgenes de arbitrariedad.

Al respecto el referido autor señala que el establecimiento del estándar de diligencia procedimental corresponde, en un primer momento al legislador, en un segundo momento a la normatividad sectorial, en tercer lugar, la propia administración pública y en cuarto lugar los órganos jurisdiccionales (2001: 199-203).

En consecuencia, debe quedar claro que el deber diligencia como elemento central de la buena administración, que permite orientar de manera positiva

la facultad discrecional, impone a la administración la obligación de determinar cuáles son los elementos de hecho y de derecho que van a sustentar una debida motivación de las resoluciones administrativas de pase a la situación de retiro de oficiales en la Policía Nacional del Perú.

3.3.2 Principio de Transparencia

Para definir este principio se debe tener presente lo señalado por Buijze, quien considera que la transparencia no solo es brindar información cuando los ciudadanos la solicitan, sino que el Estado tiene la obligación de proveer información que sea cierta, oportuna, precisa, debiendo ser de igual forma de manera clara y sin secretos la actuación de los agentes del Estado. Ello con la finalidad de garantizar la seguridad jurídica, brindándoles a los ciudadanos las herramientas que les permitan tomar decisiones (2013: 31-62).

Según Castro el principio de transparencia es definida como la disponibilidad de información que sea clara, precisa y comprensible, es decir aquella que no genere duda ni ambigüedad. Asimismo, refiere que, en todo Estado moderno, el principio de transparencia es importante para obtener legitimidad de la administración pública, siendo un elemento importante en la democracia moderna (2019: 197).

Para Buijze, “un gobierno transparente es aquella que proporciona a las personas información que necesitan para conocer y comprender el estado del mundo y para predecir cómo sus propias acciones afectarán a ese mundo y que no afecte necesariamente ese mundo” (2013: 31).

De dicha información se tiene que la información contribuirá a la transparencia, pero no toda información contribuirá con la seguridad y la comprensión; por lo que no se reserva al mero acceso de la información ya que incluye la calidad de la información, así como la simplicidad de los procedimientos.

Mock, citado por Buijze, identifica como elementos del principio de transparencia los siguientes:

a. Acción gubernamental y de organización: La obligación de las autoridades públicas es actuar con transparencia, por lo que deben ser transparentes sobre sus propios asuntos.

b. Disponibilidad de la información: La información es entendida como el conjunto de datos procesados. Transparencia es una medida en el grado en que se pone a disposición sobre un asunto público a una parte interesada. Para la transparencia dicha información debe ser comprensible.

c. Destinatarios de la información: Toda la ciudadanía, en razón de que la administración tiene la obligación de informar y no solo se limita a dar información a la parte interesada que la solicita.

d. Claridad de la información: Debido a la complejidad de algún tipo de información, la transparencia obliga a la administración no solo a tener la disponibilidad de esta, sino que además deba ser clara para su comprensión (2013: 30).

Asimismo, señala que la transparencia como principio tiene dos funciones:

a. Facilita la toma de decisiones: Promueve un entorno transparente en que la gente pueda entender las condiciones y sea capaz de tomar las mejores decisiones. Se basa en la teoría de la elección racional.

b. Permite observar lo que la organización está haciendo: Permite a la ciudadanía verificar que la administración pública este ejecutando los acuerdos establecidos democráticamente. Se basa en la teoría principal - agente. (Buijze, 2013: 54-57).

IV. PRINCIPIO DE BUENA ADMINISTRACIÓN COMO ORIENTADOR DE LA DISCRECIONALIDAD EN EL PROCEDIMIENTO DE PASE A LA SITUACIÓN DE RETIRO DE OFICIALES DE LA PNP.

Conforme a lo señalado en los acápites anteriores y tomando en consideración las observaciones realizadas por el Tribunal Constitucional y la Defensoría del Pueblo, a continuación se detallan algunos criterios que las autoridades públicas encargadas de llevar a cabo el procedimiento administrativo de pase a la situación de retiro por renovación de cuadros deben tomar en cuenta a través de la aplicación del principio de debida diligencia o de cuidado, con el fin de identificar y señalar claramente los elementos de hecho y de derecho que garantice una debida motivación de las resoluciones de renovación de cuadros; de igual a través del principio de transparencia, permitirá que la publicación de las decisiones de la administración policial sea de manera clara, precisa y comprensible y de esta forma se pueda orientar positivamente la facultad discrecionalidad:

4.1 Establecer criterios técnicos:

Teniendo en consideración que el artículo 86° de la Ley de la carrera policial señala que el pase a la situación de retiro por renovación de cuadros por proceso regular se aplica en base a criterios técnicos, estos deben estar claramente establecidos y desarrollados en ley o norma con rango de ley.

Las autoridades públicas encargadas de llevar a cabo dicho procedimiento, al momento de emitir las actas y los actos administrativos, deben actuar diligentemente, identificando los fundamentos de hecho y de derecho que reúne cada oficial de la Policía Nacional del Perú, conforme a los criterios técnicos que se señalan a continuación:

- a. **Requerimiento de efectivos de la PNP:** Teniendo en consideración que la cantidad de miembros de la Policía Nacional del Perú que se requieren para el siguiente año, implica la asignación de presupuesto, esta información debe ser precisada en la Ley de Presupuesto Público Anual, asimismo se debe precisar la cantidad de oficiales que deben pasar a la situación de retiro por la causal de renovación de cuadros.

Identificado en la ley, esta debe ser mencionada en el acta y en la Resolución Administrativa, a fin de motivar las razones por las cuales se debe renovar a determinados oficiales de la PNP.

- b. **Número de vacantes asignadas para el proceso de ascenso:** No solo debe mencionarse en la Ley de Presupuesto Público Anual la cantidad de oficiales que se requerirán para el siguiente año fiscal, sino que además se debe precisar la cantidad de vacantes que se asignarán por grado para el proceso de ascenso, así como la cantidad de oficiales que se renovarán por grados, lo que permitirá estructurar la pirámide organizacional.

De igual forma, identificado en la ley, esta debe ser mencionada en el acta y en la resolución administrativa, a fin de motivar las razones por las cuales se debe renovar a determinados oficiales de la PNP.

- c. **Número de efectivos fijados anualmente por el Poder Ejecutivo que aseguren la estructura piramidal:** A fin de buscar la precisión y ser objetivos, en la Ley de Presupuesto Público Anual, debe detallarse la cantidad exacta de oficiales por grado y categoría que se espera contar para el siguiente año, de tal forma que se cumpla con tener la menor cantidad de oficiales en grados superiores y la mayor cantidad en oficiales de menor grado, lo que permitirá estructurar la pirámide organizacional.

De la misma manera, identificado en la ley, esta debe ser mencionada en el acta y en la resolución administrativa, a fin de motivar las razones por las cuales se debe renovar a determinados oficiales de la PNP.

De la lectura de los tres criterios antes expuestos, se tiene que, al ser considerados en la ley, en el marco del principio de legalidad, se cumple con ser transparente, toda vez que los oficiales ya sabrán la cantidad exacta de oficiales que se incorporarán a la situación de actividad, la cantidad de vacantes, en consecuencia la cantidad de oficiales por grado que habrá en el siguiente año y la cantidad de oficiales por grado que deberán pasar a la situación de retiro por renovación de cuadros, situación que en la actualidad no se viene cumpliendo, lo cual constituye una incertidumbre para estos efectivos.

d. Prospectiva de desarrollo y evaluación de la carrera: Se debe modificar el artículo 86° de la Ley de la carrera policial y su reglamento en el extremo que señala los requisitos e impedimentos para ser propuestos para pasar a la situación de retiro por renovación de cuadros, debiendo incorporarse los siguientes criterios de evaluación que están relacionados a la carrera y al proyecto de desarrollo de cada oficial:

- No Registrar condecoración de la orden al mérito de la Policía Nacional del Perú, por la causal de servicios meritorios, en los grados que correspondan a los años de servicios.

Resulta relevante incorporar este criterio, en razón de que los oficiales que tienen 20, 25 y 30 años de servicios son condecorados, siempre y cuando no hayan sido sancionados durante su carrera profesional por infracciones graves o muy graves. Por lo que, se debe valorar de manera favorable, permaneciendo en la institución aquel oficial que es condecorado a diferencia de aquel que no ha sido condecorado. En la actualidad, muchas veces, oficiales que tienen todas sus condecoraciones son renovados y muy por el contrario aquellos que no tienen dichos méritos, permanecen en la institución.

- Para el caso de oficiales superiores de armas no tener registrado en la base de datos de la PNP ni en el legajo personal cursos de perfeccionamiento, programas de segunda especialización, maestría institucional y programa de alto mando en orden interno y defensa nacional.

Resulta relevante incorporar este criterio, en razón de que muchos oficiales que son capacitados y que pueden aportar con sus conocimientos a la institución, son renovados, recortándole su proyecto de realización profesional, pues reuniendo todo el perfil para seguir ascendiendo, son pasados a la situación de retiro, perjudicándolo no solo personalmente sino también a la propia administración. Por lo que se debe valorar este criterio, permaneciendo en la situación de actividad aquel oficial que reúne todas capacitaciones de acuerdo al perfil de cada

grado y muy por el contrario aquellos que no tienen dichos méritos deben ser propuestos para ser renovados.

- ***Para el caso de oficiales superiores de servicios, no tener registrado en la base de datos de la PNP ni en el legajo personal diplomados o grado académico de maestría, doctorado, segunda especialidad, que estén relacionados con la especialidad que originó su alta.***

Resulta relevante incorporar este criterio, en razón de que muchos oficiales de servicios que se capacitan según su especialidad y que pueden aportar con sus conocimientos a la institución, son renovados, recortándoles su proyecto de realización profesional, pues reuniendo todo el perfil para seguir ascendiendo, son pasados a la situación de retiro, perjudicándolo no solo personalmente sino también a la propia administración. Por lo que se debe valorar este criterio, permaneciendo en la situación de actividad aquel oficial que reúne todas las capacitaciones de acuerdo al perfil de cada grado y a su especialidad con la que originó su alta. Muy por el contrario, aquellos que no tienen dichos méritos deben ser propuestos para ser renovados.

- ***No cumplir con los indicadores y metas establecidas en el Plan Operativo Institucional.***

Resulta relevante incorporar este criterio, en razón de que muchos oficiales superiores y generales ocupando el cargo de jefes o directores de unidades policiales no cumplen las metas e indicadores establecidos en el Plan Operativo Institucional, demostrando una ineficiente gestión, sin embargo, permanecen en situación de actividad. Dicha situación en la actualidad no es valorada, pues muchas veces, luego de cumplir con sus metas se renueva a oficiales eficientes.

- ***No encontrarse apto para postular al grado inmediato superior en dos (02) años continuos o tres (03) discontinuos.***

Resulta relevante incorporar este criterio, en razón de que muchos oficiales de manera intencional por temas personales no reúnen todos los requisitos para encontrarse apto para postular al ascenso al grado

inmediato superior, con lo cual demuestra su falta de interés de hacer carrera en la institución, motivando su permanencia en la situación de actividad asuntos netamente particulares. Por lo que deben permanecer en la institución aquellos oficiales que se preocupan por hacer carrera policial, mientras los que no lo hagan deben ser propuestos para ser renovados, dándoles la oportunidad de estar apto para postular al proceso de ascenso en dos años continuos o tres discontinuos.

- *Encontrándose apto para postular al grado inmediato superior no aprueba o no alcanza vacante para ascender durante cuatro (04) años continuos o cinco (05) discontinuos.*

Resulta relevante incorporar este criterio en razón de que muchos oficiales se presentan al proceso de ascenso sin encontrarse capacitados, motivo por el cual desaprueban o sacan bajos puntajes que les impide alcanzar una vacante para ascender; razón por la cual deben permanecer en la institución aquellos oficiales que se preocupan por capacitarse y prepararse para obtener un siguiente grado, mientras los que no lo hagan deben ser propuestos para ser renovados, dándoles la oportunidad de intentar postular hasta 4 años continuos o 5 discontinuos.

Con el establecimiento de estos criterios técnicos aplicados al amparo del principio de deber de diligencia o de cuidado, se le impone a la administración policial el deber de actuar de manera imparcial y de establecer cuidadosamente los elementos de hechos y de derecho antes de tomar una decisión, que garantice la debida motivación no solo del acta sino también de la resolución administrativa, asimismo le impone la obligación de orientar de manera positiva el ejercicio de la discrecionalidad y obtener decisiones de calidad que garanticen el interés general.

CONCLUSIONES

En el marco de los artículos 167° y 168° de la Constitución Política del Perú, los literales c) y d) del numeral 2 del artículo 86° de la ley de la carrera policial, otorgan al Presidente de la República y al Ministro del Interior la facultad discrecional de pasar a la situación de retiro por la causal de renovación de cuadros a oficiales generales y oficiales superiores de la Policía Nacional del Perú, respectivamente.

El Tribunal Constitucional y la Defensoría del Pueblo han estudiado el procedimiento administrativo de pase a la situación de retiro por la causal de renovación de cuadros de oficiales, desde el punto de vista garantista, estableciendo que la facultad discrecional que otorga la ley a las autoridades públicas han venido ejerciéndola de manera arbitraria, en razón de que se ha vulnerado el derecho a la motivación de resoluciones administrativas y otros que derivan del debido procedimiento, lo cual es contrario a las funciones y obligaciones que propugna la buena administración.

La buena administración desde su dimensión amplia es entendida como un principio general que se vincula al debido procedimiento administrativo, no solo desde la perspectiva garantista sino como obligación de estructurar buenos procedimientos administrativos para la realización del interés general, que orienta el ejercicio de las funciones administrativas direccionando el ejercicio de la discrecionalidad en línea con la búsqueda de la satisfacción del interés general.

La aplicación del principio de buena administración, manifestado a través del principio de transparencia y del deber de debida diligencia o debido cuidado, como elemento núcleo, impone a la administración policial la obligación legal de actuar de manera imparcial y con la implementación de los criterios técnicos desarrollados permitirá establecer cuidadosamente los elementos de hecho y de derecho, garantizando una debida motivación de las resoluciones administrativas. De esta forma se cumple con orientar de manera positiva el ejercicio de la facultad discrecional en los procedimientos administrativos de renovación de cuadros.

BIBLIOGRAFÍA

ARIZA, Ricardo

2016 *Aplicación de la discrecionalidad en la Policía Nacional de Colombia y su relación con la efectividad de la misión institucional y la posible vulneración de derechos*. Tesis para optar título de especialista en Derecho sancionatorio. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada, Facultad de derecho. Consulta: 22 de abril de 2019.

<https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/14728/GuerreroAbrilSandraLisset2016.pdf;jsessionid=04D069D83B62B1A5F2265EC84358AFFF?sequence=3>.

BACA, Víctor

2012, “La discrecionalidad administrativa y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano”. Revista de derecho administrativo. Lima: Círculo de derecho administrativo.

BOVENS, Mark

2007 “Analysing and assessing accountability. A conceptual framework”.

BUIJZE, Aneska

2013, “The pinciple of transparency in EU law”. Holanda. Universidad de Utrecht.

CASTILLO, José

2013 “Proscripción de la arbitrariedad y motivación”. Lima: Perú Editora y librería jurídica Grijley E.I.R.L.

CASTRO, Alberto

2014 “Legalidad, buenas prácticas administrativas y eficacia en el sector público: Un análisis desde la perspectiva jurídica del buen gobierno”, en Alberto Castro (ed) Buen Gobierno y derechos humanos, Lima: Idehpucp.

CASTRO, Alberto

2015 “El ombudsman y el control no jurisdiccional de la administración pública como garantía del derecho a la buena administración”, documento presentado en el XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lima, Perú, 10 al 13 de noviembre.

CASTRO, Alberto

2018 “Análisis de calidad regulatorio, simplificación administrativa y buena administración”, documento presentado en el XXIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Guadalajara, México, 06 al 09 de noviembre.

CASTRO, Alberto

2019 “Principles of good governance and the ombudsman” Cambridge – Antwerp - Chicago: Intersentia.

DANÓS, Jorge

2018 “Principios de buen gobierno en el Derecho Administrativo peruano y legitimidad de la actividad administrativa”. En CASTRO, Carlos. *Buen Gobierno y Derechos Humanos. Nuevas perspectivas en el Derecho Público para fortalecer la legitimidad Democrática De La Administración Pública en el Perú*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

DURAN, Augusto

2018 “La buena administración y el contencioso administrativo uruguayo. En MORÓN, Juan & DANOS, Jorge Estudios de Derecho Administrativo. *El Derecho Administrativo Iberoamericano*. Lima.

LEON, Hugo

2014 “El derecho a la participación ciudadana como componente de la actuación del Estado”. En CASTRO, Carlos. *Buen Gobierno y Derechos Humanos. Nuevas perspectivas en el Derecho Público para fortalecer la legitimidad Democrática De La Administración Pública en el Perú*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

PONCE, Juli

2001 “Deber de buena administración y derecho al procedimiento administrativo debido. Las bases constitucionales de procedimiento administrativo y del ejercicio de la discrecionalidad”. Lex Nova: Valladolid.

PONCE, Juli

2014. “El derecho a la buena administración y la calidad de las decisiones administrativas”. En CASTRO, Carlos. *Buen Gobierno y Derechos Humanos. Nuevas perspectivas en el Derecho Público para fortalecer la legitimidad Democrática De La Administración Pública en el Perú*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, p. 86.

RAMÓN, Tomás

2008. “De la arbitrariedad de la administración”. Civitas: Madrid.

RODRÍGUEZ, Jaime

2011 “El ciudadano y el poder público” Reus: Madrid.

ROJAS, Enrique

2011 “El debido procedimiento administrativo” Revista de la Facultad de Derecho de la PUCP. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

SCHMIDT-ASSMANN, Eberhard

2003. “La teoría general del derecho administrativo como sistema”. Marcial Pons: Madrid.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2004 *Expediente N° 0090-2004*. Sentencia: 05 de julio de 2004. Consulta 22 de abril de 2019.

<http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00090-2004-AA.pdf>.

2013 *Expediente N° 01302-2013-PA/TC*, Sentencia: 08 de setiembre de 2013. Consulta 22 de abril de 2019

<http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/01302-2013-AA.pdf>.