

**Pontificia Universidad Católica del Perú**

**Facultad de Derecho**



**Programa de Segunda Especialidad en Derecho Público y Buen Gobierno**

**“El principio de buena administración como garantía de la meritocracia en el proceso de evaluación de los ascensos de Oficiales Generales de la Policía Nacional del Perú”.**

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

**AUTOR**

Daira Huaman Portocarrero

**ASESOR**

Carlos David Alberto Castro Barriga

**CÓDIGO DE ALUMNO**

20204306

**2020**

## RESUMEN

En el presente trabajo se enfoca el procedimiento de ascenso de los Oficiales Generales de la Policía Nacional del Perú, desde la perspectiva del principio de buena administración, transparencia y debido procedimiento, como instrumentos que permitan garantizar la meritocracia; toda vez que la institución de la Policía Nacional del Perú, al igual que cualquier otra entidad del Estado, requiere de profesionales capacitados, con conocimientos, habilidades y aptitudes para desempeñar el cargo asignado, a fin de que el servicio público que brinde sea de calidad, teniendo en cuenta que, el rol constitucional de la Policía Nacional del Perú, es estar al servicio de las personas y la comunidad. Asimismo, esta investigación tiene como objetivo determinar si el principio de buena administración, transparencia y debido procedimiento, garantiza la materialización del principio de meritocracia en los ascensos de los Oficiales Generales, como en cualquier otro ascenso público basado en los méritos, y, como consecuencia, genera efectividad en el cumplimiento de sus funciones, repercutiendo en el cumplimiento de la misión constitucional, evitando que se deslegitime la línea de carrera de los Policías Oficiales. Además, en la presente investigación, se utilizó el método deductivo, partiendo desde las premisas generales para llegar a las particulares. Finalmente, se concluye, en líneas generales, que el principio de buena administración, transparencia y debido procedimiento, garantiza que los ascensos de los Oficiales Generales de la Policía se dé bajo un sistema meritocrático, coadyuvando a que exista una institución policial con personal en cargos directivos con una debida profesionalización, respetando la línea de carrera de oficiales que cumplen con los estándares profesionales, en consecuencia, el servicio policial, sea de calidad en materia de orden interno, orden público y seguridad ciudadana a favor de la comunidad.

## INDICE

<b>RESUMEN</b> .....	<b>2</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>4</b>
<b>II. EL PROCEDIMIENTO DE ASCENSO DE OFICIALES GENERALES EN LA POLICÍA NACIONAL</b> .....	<b>8</b>
2.1. La importancia de la profesionalización en la carrera administrativa policial .....	8
2.2. El procedimiento de ascensos de los Oficiales Generales en la Policía Nacional del Perú .....	12
<b>III. PRINCIPIOS DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA POLICIAL Y BUENA ADMINISTRACIÓN</b> .....	<b>18</b>
3.1. La meritocracia y la transparencia como principios de la carrera administrativa policial y su vinculación con el principio de buena administración. ....	18
3.2. Buena Administración, debido procedimiento y ascenso en la Policía Nacional del Perú. ....	23
3.2.1. Buena Administración como derecho y principio .....	23
3.2.2. Buena Administración y su conexión con un debido procedimiento.....	25
3.2.3. Debido procedimiento en los ascensos de los Oficiales Generales de la Policía.....	29
<b>IV. BUENA ADMINISTRACIÓN COMO GARANTÍA DE TRANSPARENCIA, DEBIDO PROCEDIMIENTO Y MERITOCRACIA EN LOS ASCENSOS DE OFICIALES GENERALES DE LA POLICÍA</b> .....	<b>32</b>
4.1. Cerrando líneas desde la buena administración para garantizar el derecho al ascenso de los Oficiales Generales en la Policía Nacional.....	32
4.2. Criterios técnicos como elementos objetivos para garantizar la meritocracia en los ascensos de los Oficiales Generales .....	34
<b>V. CONCLUSIONES</b> .....	<b>39</b>
<b>VI. BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>40</b>

# EL PRINCIPIO DE BUENA ADMINISTRACIÓN COMO GARANTÍA DE LA MERITOCRACIA EN EL PROCESO DE EVALUACIÓN DE LOS ASCENSOS DE OFICIALES GENERALES DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ

*Daira Huamán*

## I. INTRODUCCIÓN

El Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú (en adelante Ley de la Policía), indica, en el artículo II del Título Preliminar, que la Policía Nacional, es profesional, técnica, jerarquizada, no deliberante, disciplinada y subordinada al poder constitucional. Así también, el artículo IV del mismo cuerpo legal, norma que el ejercicio de la función policial, requiere de conocimientos especializados, los cuales son adquiridos a través de la formación profesional y técnica; estableciendo, además, que esta formación debe ser integral, contribuyendo así con el desempeño profesional, con énfasis en la disciplina, el mérito, el respeto irrestricto a los derechos fundamentales, la ética, el liderazgo y el servicio público.

Al respecto, el Decreto Legislativo N° 1149, Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú (en adelante Ley de Carrera Policial), prevé, en el artículo 7°, que uno de los componentes de la carrera se basa en el enfoque de competencias a nivel institucional y personal. Sobre el particular, conforme lo establece el artículo 4° del Reglamento de la Ley de Carrera Policial, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2016-IN, las competencias por nivel institucional son el conjunto de capacidades y características relevantes que la Policía Nacional del Perú desea infundir a todos sus integrantes, permitiéndoles contribuir, con éxito, al cumplimiento de su misión; por otro lado, las competencias personales son entendidas como las características subyacentes de los miembros de la institución, las mismas que están relacionadas con un modelo de efectividad en el desarrollo de las funciones, expresándose así en conocimientos, habilidades y actitudes.

Para materializar el enfoque de competencias, el personal de la Policía Nacional del Perú, está sujeto a un proceso técnico de ascensos determinado periódicamente, que

a la vez, según el numeral 4) del artículo 5° de la Ley de la Policía, constituye un derecho del personal policial. Este proceso de ascenso, según el numeral 2) del artículo 3° de la Ley de Carrera Policial, consiste en la promoción del personal en actividad al grado inmediato superior, con la finalidad de garantizar la línea de carrera, como resultado objetivo del proceso de evaluación de los méritos y deméritos registrados durante la carrera. Asimismo, el artículo 42° del mismo cuerpo legal, establece la finalidad de promover al personal policial al grado inmediato superior en consideración a sus capacidades, conocimientos, habilidades y aptitudes, tomando en cuenta una evaluación objetiva de sus méritos y deméritos.

En esa línea, según el artículo 43° de la Ley de Carrera PNP, los ascensos son otorgados bajo tres modalidades: por selección, por concurso y por excepción. En el presente trabajo se aborda el ascenso por selección, también llamado ascenso de Oficiales Generales. Se ha establecido que, en esta modalidad, es el Presidente de la República, bajo su facultad discrecional, quien otorga los ascensos a Oficiales Generales, a propuesta del Director General de la Policía Nacional del Perú (ahora Comandante General), por intermedio del Ministro del Interior, previo informe de preselección de la Corporación de Oficiales Generales, observando las etapas y procedimientos de evaluación de méritos y deméritos.

Como puede observarse, la propuesta de ascenso queda a cargo de un grupo de Oficiales Generales dirigidos por el Comandante General, los cuales deben seguir procedimientos administrativos de evaluación de méritos y deméritos, para seleccionar a los Coroneles que reúnan las condiciones de aptitud y alcancen los más altos puntajes de conformidad a los criterios de evaluación regulados en Directivas anuales para cada proceso de ascenso, siendo que el proceso está normado en el artículo 48° de la Ley de Carrera Policial. Así se observan dos etapas diferenciadas, por un lado la evaluación a cargo de la corporación de oficiales de la Policía Nacional del Perú y el otorgamiento de ascenso por el Presidente de la República.

Por ejemplo, la Directiva N° 005-2019-COMGEN-PNP/DIRREHUM-PNP-A, aprobada por Resolución de la Comandancia General N° 479-2019-PNP/EMG el 06 de agosto 2019, que reguló el proceso ascenso promoción 2019-2020, estableció, como criterios de evaluación, los ítems referidos a la entrevista y apreciación de la

corporación de oficiales, cursos institucionales, puntaje por unidad operativa y administrativa y, finalmente, cursos extra institucionales; otorgándose un puntaje máximo para cada ítem. Así, la junta selectora pudo otorgar un total de 50 puntos sobre 100 en entrevista y apreciación de la corporación de oficiales, posteriormente, se califican los cursos institucionales (cursos que duran solo meses a nivel de institución) con un total de 36 sobre 100, luego, el puntaje por desempeño en unidad operativa y administrativa con un total de 10 sobre 100; y, finalmente, la profesionalización fuera de la institución, es decir, bachilleratos, títulos de carrera universitaria, títulos de maestría o doctorado, con un total de 4 sobre 100. Y debe precisarse que este proceso es llevado a cabo de forma cerrada y no existe publicación de resultados

En esa línea, se ha cuestionado que los ascensos de Oficiales Generales, al quedar a cargo de la corporación de oficiales, que viene a ser la junta selectora conformada por Oficiales Generales dirigidos por el Comandante General, no responderían a criterios de imparcialidad, objetividad, transparencia y meritocracia, que, a la vez, constituyen principios rectores de la carrera del personal policial, los mismos que están reconocidos en el artículo 4° de la Ley de Carrera Policial, vulnerándose así los derechos del personal de oficiales coroneles, al ascenso.

Por otro lado, los criterios de evaluación establecidos en las Directivas anuales, permiten la aplicación de criterios subjetivos y amplios márgenes de discrecionalidad, así como el otorgamiento del puntaje mínimo a la profesionalización, lo que deslegitimaría la línea de carrera policial de los Oficiales Coroneles que buscan ascender a General, en mérito a sus capacidades, conocimientos, habilidades y aptitudes (competencias personales y profesionales), es decir, por meritocracia, tal como lo establece el artículo 42° de la Ley de Carrera Policial.

En el año 2009, la Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de su mandato constitucional, llevó a cabo investigaciones y publicó informes de carácter general, con el propósito de analizar el funcionamiento de la Policía Nacional del Perú, abordando la carrera profesional del personal policial como elemento esencial para fortalecimiento de la función policial, advirtiendo la inexistencia de condiciones adecuadas y transparentes para evaluar el ascenso del personal policial (Oficiales y

Suboficiales), en tal sentido, invocó a la institución policial a mejorar las condiciones de evaluación, así como mejorar los mecanismos de transparencia en los procesos de ascensos, con mayor énfasis para el caso de suboficiales y especialistas que no rinden un examen de conocimientos, y también, en el caso de Oficiales que postulan al grado de General (En Informe Defensorial N° 142: 272-273).

De esta forma, desde el enfoque de buena administración, se permitirá que los ascensos de Generales en la carrera administrativa policial incorporen elementos de transparencia, publicidad y se conduzca bajo la garantía de un debido procedimiento, lo que contribuirá a legitimar la línea de carrera de los Oficiales Generales basada en el sistema de meritocracia. Ya que, al establecerse procedimientos claros y dotar de exigencia de un debido procedimiento se garantizarán los derechos de los Coroneles postulantes a un ascenso de forma competitiva en su carrera profesional. En otras palabras, las decisiones deben ser tomadas bajo el principio de buena administración, que, según Ponce, “surgen con la búsqueda de imponer obligaciones jurídicas al ejercicio de la discrecionalidad, sirviendo de dirección en la actuación de los agentes públicos, con el fin de limitar el ejercicio de prácticas arbitrarias” (2014:86) así como “ponderar diligentemente, los elementos relevantes y pertinentes para una toma de decisiones adecuada e idónea para los objetivos trazados” (2014:93).

A partir de ello, en el presente artículo, se analizará como el principio de buena administración, a través del principio de transparencia y un debido procedimiento permitirán garantizar el principio de la meritocracia en los ascensos de los Oficiales Generales, teniendo en cuenta que, este principio, constituye uno de los principios de la carrera administrativa policial, ello, en garantía de los derechos de los administrados (coroneles postulantes) al ascenso y limitar el ejercicio de la discrecionalidad por parte de la administración policial (junta selectora).

En ese sentido, el artículo se divide en tres acápites. En la primera parte, se pondrá énfasis en la importancia de la profesionalización en la carrera administrativa policial a partir del enfoque de la carrera administrativa pública y se desarrollará el procedimiento de ascenso a Oficial General. En la segunda parte, se desarrollarán los principios de la carrera administrativa policial y buena administración, para lo

cual se analizará como los principios de meritocracia y transparencia se conectan con la buena administración y un debido procedimiento en garantía de los ascensos de los Oficiales Generales. En la tercera parte, se analizará cómo, a partir de la buena administración y su vinculación con la transparencia, publicidad y meritocracia, establecer criterios objetivos en los ascensos de los Oficiales Generales. Finalmente, se presentarán las conclusiones arribadas.

## **II. EL PROCEDIMIENTO DE ASCENSO DE OFICIALES GENERALES EN LA POLICÍA NACIONAL**

### **2.1. La importancia de la profesionalización en la carrera administrativa policial**

Para entender la profesionalización de la carrera administrativa policial, partiremos enfocando la importancia de la profesionalización de la carrera administrativa pública.

Hace muchos años atrás, en la mayoría de países modernos, se ha propuesto dar una mayor dinámica a la profesionalización de la administración pública, ya que, se ha entendido, que en ella descansa la modernización administrativa y las reformas del Estado que puedan llevarnos a una administración pública más eficiente, eficaz y legítima (Moctezuma y Roemer 1999: 17). Una administración pública que deje el clientelismo y que tenga como objetivo brindar un servicio de calidad, con personal calificado y capacitado para el servicio.

Así, la profesionalización de los recursos humanos en la administración pública, constituye una base primordial para promover una mejor respuesta de los gobiernos a las demandas de la sociedad. De nada servirían las agendas de reforma y modernización que se plantean los Estados, si no se sustentan en una base sólida de personas competentes, motivadas y con responsabilidad en el ejercicio de la función pública (Sangines y Strazza 2016: 6). Entendiendo que el ingreso de personas a la administración pública se debe a que cuentan con el nivel académico del perfil del puesto y si asciende en el mismo, es porque responden a criterios objetivos de méritos.

De esta forma, el activo más valioso que tienen las organizaciones públicas son las personas que las integran y prestan el servicio, siendo que de ello depende una administración eficiente y eficaz. En ese sentido, Weiser avala la idea del gobierno



del mérito, con la idea de que los cargos deben ser ocupados por los individuos mejor calificados. Distinguiendo que el merecimiento de estar en el cargo público, debe ser controlado por la certificación de los estudios que determinan el grado de calificación, así como la capacitación y el rendimiento que pueda tener el funcionario público (citado en Kreimer 2015: 161-162).

Así, la profesionalización del sector público está ligada al enfoque del mérito. Por lo tanto, realizar cambios pertinentes que permitan que la administración pública trabaje en base a la meritocracia, ayuda a generar alta calidad personal, confiere prestigio a los puestos de servicio público y genera mucha motivación al personal (Global Centre for Public Service Excellence 2015: 4). De esta forma, se evitan funcionarios públicos preocupados por complacer a los que los eligieron en el puesto o cargo, enfocándose más en la expectativa institucional y la calidad de servicio al ciudadano o administrado. Entendiendo que, en el nuevo enfoque de un Estado moderno se busca tener un Derecho Administrativo que encuentra como consideración central a la persona, que exige un servicio de calidad, traducido en su derecho fundamental a una buena administración (Rodríguez 2011:4). Así, desde el enfoque de una buena administración, se requiere de una gestión de calidad.

El profesor Deza, ha reforzado la posición de la profesionalización del sector público desde el enfoque de buena administración, destacándolo como un principio constitucional que rige el funcionamiento del Estado, en materia de sus actividades y objetivos (2018: 287). Constituyendo un deber, por parte de la administración pública, brindar un servicio civil profesionalizado para un adecuado ejercicio de su función en favor de los administrados.

En ese sentido, cuando acudimos a la administración pública, esperamos que las personas que laboran y actúan en representación de la entidad, estén en condiciones de hacer un trabajo eficiente, objetivo, con ética, sin discriminación y con vocación de servicio, ya que la administración pública no solo es organización y poder público, sino también incluye al personal que se encuentra a su servicio y que se encarga de materializar los intereses generales (Boyer 2019: 15). Por ejemplo, si acudimos a una dependencia policial a tramitar un certificado de antecedentes policiales, esperamos que su personal sea eficiente y brinde un servicio de calidad.

Para la profesora Boyer, “solo los servidores públicos, idóneos en conocimiento y aptitudes, están en condiciones de concretar el mandato constitucional conferido al Estado como organización. Así, cobra sentido que los principios de mérito e igualdad de oportunidades se adscriban al contenido esencial del derecho fundamental de acceso a los cargos públicos y que, el legislador, deba observar su configuración” (Boyer 2019: 16). Solo si los servidores públicos idóneos acceden y permanecen en sus puestos, garantizaran que los servicios sean de calidad. Por lo que resulta fundamental la profesionalización del sector público.

En ese sentido, el Estado Peruano con el fin de tener un servicio civil eficiente y eficaz, ha emprendido la modernización del Estado, para lo cual, en el año 2013, promulgó la Ley 30057 del Servicio Civil, en la cual se subraya que el acceso, la permanencia, progresión y mejora en las compensaciones, se basa en la aptitud, actitud, desempeño, capacidad y evaluación permanente en el puesto de los postulantes y servidores civiles<sup>1</sup>. Entendiendo que la modernización del Estado, comienza por profesionalizar su administración, a mérito de su finalidad, comprendida como la obtención de mayores niveles de eficiencia en el aparato estatal logrando una mejor atención a la ciudadanía, lo que se traduce como un servicio de calidad. Y así, la norma materializa que el objetivo es alcanzar un Estado con servidores públicos calificados<sup>2</sup>.

Así también, el Tribunal Constitucional, en el marco de una carrera pública de calidad, ha enfatizado que los concursos públicos de méritos que lleven a cabo las entidades no solo deben evaluar en los participantes su capacidad, méritos, habilidades, idoneidad para el cargo y comportamiento ético, sino otras características que se estimen pertinentes en función del cargo y especialidad por la que se concursa, así como deberán caracterizarse por su transparencia y objetividad en el proceso de evaluación de los méritos del postulante, evitando actos que pongan en duda los concursos públicos para acceder al empleo en el Estado,

---

<sup>1</sup> Literal d) del artículo II del Título Preliminar de la Ley 30057.

<sup>2</sup> Artículo 4°.- **Finalidad del proceso de modernización de la gestión del Estado.**

El proceso de modernización de la gestión del Estado tiene como finalidad fundamental la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos. El objetivo es alcanzar un Estado:

(...)

e) Con servidores públicos calificados y adecuadamente remunerados.

(...).

asegurando que el personal que obtenga una plaza sea el más calificado (Exp. 5057-2013-PA/TC, Fundamento 14).

En ese sentido, la Policía Nacional del Perú, como administración pública no es ajena al enfoque de un Estado moderno, dado que presta un servicio público, ello a mérito de sus funciones, atribuidas por el artículo 166<sup>3</sup> de la Constitución Política del Perú y las Leyes que la regulan, como el Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, promulgada en diciembre del 2016, que, precisamente en el artículo III del Título preliminar, reconoce que la función policial se desarrolla en el marco de su finalidad fundamental descrita y definida en el artículo 166° de la Constitución Política del Perú. Así también, en el precitado cuerpo legal, se ha reconocido que es una institución del Estado, que ejerce función policial en todo el territorio nacional<sup>4</sup>.

Para materializar esta función pública, la realidad nacional y el enfoque de modernización de la administración pública exigen una Policía Nacional que mejore la función policial y que se acerque al ciudadano de forma eficiente y transparente, que satisfaga adecuada y oportunamente las necesidades de orden público, orden interno, seguridad ciudadana, protección a las personas y comunidad, servicio a las entidades públicas y privadas, entre otros. Para poder lograr esta mejora funcional, es necesaria una policía profesionalizada, que permita a sus integrantes alcanzar enfoques competitivos en el ingreso a la institución, permanencia y progresiones (ascensos).

Para lo cual, el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional, ha reconocido que el ejercicio de la función policial requiere de conocimientos especializados, los cuales son adquiridos mediante una formación profesional y técnica. Entendiendo que, el personal policial recibe formación académica integral que permite su desempeño profesional, con énfasis en el mérito, el respeto irrestricto a los derechos fundamentales y el servicio público.

---

<sup>3</sup> Artículo 166°.-La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras.

<sup>4</sup> Artículo II.- Naturaleza

La Policía Nacional del Perú es una institución del Estado con calidad de órgano ejecutor, que depende del Ministerio del Interior; con competencia administrativa y autonomía operativa para el ejercicio de la función policial en todo el territorio nacional, en el marco de lo previsto en el artículo 166 de la Constitución Política del Perú. (...).

En esa línea, el Decreto Legislativo 1149, Ley de Carrera Policial, ha normado la carrera del personal policial, precisamente con el propósito de garantizar el desarrollo personal, profesional y técnico de sus integrantes, para el cumplimiento de sus objetivos institucionales al servicio de la sociedad<sup>5</sup>. Entendiéndose que el marco normativo de carrera policial rige el ingreso, permanencia, progresión y término de la carrera policial, con sistemas de evaluación imparcial, transparente, objetivo y capacitación continua, que permita revalorar la función policial para la prestación de servicios policiales de calidad. Para lo cual, en su artículo 4° ha normado, que uno de los principios rectores de la carrera administrativa viene dado por la meritocracia, la misma que busca que sus integrantes, al ingresar, al permanecer y ascender en la carrera policial, fundamenten su carrera en méritos, que vienen dados por las capacidades personales, profesionales y técnicas.

En ese sentido, se advierte que la valorización de la profesionalización de la Policía Nacional ya ha sido emprendida, uniéndose así a los enfoques de modernización del Estado, por lo cual resulta trascendental que ella se mantenga y materialice en los procesos de evaluación del personal, tanto para su ingreso, como para la permanencia y ascenso; solo así se podrá lograr una policía eficiente, eficaz y con un servicio de calidad. Es decir, la materialización de buena administración en la policía.

## **2.2. El procedimiento de ascensos de los Oficiales Generales en la Policía Nacional del Perú**

Como se ha visto en el acápite anterior, el ascenso en la carrera administrativa basado en el mérito permite una buena administración. El artículo 42° de la Ley de Carrera Policial, establece que el ascenso tiene por finalidad que la Policía Nacional del Perú promueva al personal policial al grado inmediato superior considerando sus capacidades, conocimientos, habilidades y aptitudes, del mismo modo, evalúa de manera objetiva sus méritos y deméritos. Así como, el ascenso se concede, única y exclusivamente, en las formas que establece la Ley.

---

<sup>5</sup> artículo 1°.- Objeto

El presente Decreto Legislativo norma la carrera y situación del personal de la Policía Nacional del Perú, con el propósito de garantizar el desarrollo personal, profesional y técnico de sus integrantes, para el cumplimiento de los objetivos institucionales al servicio de la sociedad

En esa línea, el ascenso debe responder a criterios meritocráticos y la administración policial tendrá que otorgar los ascensos bajo las modalidades que lo establezca la ley, ello, a la luz del denominado principio de legalidad reconocido el numeral 1) del artículo IV del TUO de la Ley 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por D.S. N° 004-2019-JUS, en el cual se establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y el derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo a los fines que les fueron conferidas.

Este precepto, modernamente, se ha denominado como la vinculación positiva de la administración a la ley, que exige, que la certeza de validez de toda actuación administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que, partiendo de este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario (Morón 2019: 76). Y así ha sido reafirmado, cuando en el segundo párrafo del artículo 42° de la Ley de Carrera Policial, estableció que son nulos los ascensos, grados o méritos otorgados al personal policial por autoridad distinta a las consideradas en la ley.

Entre las modalidades de ascenso, la Ley de Carrera Policial, en su artículo 43<sup>o6</sup>, ha normado que los ascensos se dan bajo tres modalidades, por selección, por concursos y excepción. **El ascenso por selección** es otorgado por el presidente de la República a los Oficiales Generales a propuesta del Director General (ahora Comandante General), por intermedio del Ministro del Interior, previo informe de preselección de la Corporación de Oficiales Generales, observando las etapas y procedimientos de evaluación de méritos y deméritos.

Esta corporación de oficiales, es una junta selectora conformada por cinco integrantes, dirigidos por el Comandante General, todos ellos son los encargados de evaluar a los oficiales coroneles postulantes, bajo un sistema cerrado y con

---

<sup>6</sup>**Artículo 43.- Clases de ascensos**

Los ascensos se clasifican de la siguiente manera:

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

(...)

2.-Por concurso: A los Oficiales de Armas y de Servicios hasta el grado de Coronel y los Suboficiales de Armas y de Servicios hasta el grado de Suboficial Superior.

3.-Por excepción: El personal de la Policía Nacional del Perú podrá ascender a póstumamente, al grado inmediato superior, en acción de armas por hechos que van más allá del cumplimiento del deber. El grado es otorgado por resolución suprema tratándose de ascenso a oficial general, y por resolución ministerial para los demás grados.

amplios criterios de discrecionalidad, en materia de puntajes por entrevista y apreciación (ítem de calificación), entre otros, siendo ellos quienes, a la conclusión de las evaluaciones, formulan la lista de postulantes propuestos, la misma que debe ser remitida al Ministro del Interior, quien se la entregará al Presidente de la República para el otorgamiento del ascenso<sup>7</sup>. Asimismo, los coroneles postulantes, desconocen el puntaje alcanzado en la evaluación, debido que los resultados no son publicados.

En relación al **ascenso por concurso**, se indica que en esta modalidad ascienden al grado inmediato superior los Oficiales de Armas y Servicios hasta el grado de Coronel, y los Suboficiales de Armas y de Servicios hasta el grado de Suboficial Superior. Es decir, en la línea de carrera profesional de los oficiales ascienden por concurso desde el grado de Alférez (mínimo grado) hasta el grado de Coronel, se exceptúa a los Oficiales Generales, dado que la norma ha establecido que ascienden al grado de General por selección.

Asimismo, debe entenderse por concurso, aquel proceso en la Ley de Carrera Policial, en el cual existe examen de conocimientos y factores de evaluación de forma definida<sup>8</sup>, como son: desempeño profesional o técnico que tiene coeficiente tres, formación académica con coeficiente dos, experiencia para el servicio policial con coeficiente dos, moral y disciplina con coeficiente tres<sup>9</sup> y el examen de conocimiento de coeficiente tres<sup>10</sup>, este tiene el carácter de obligatorio<sup>11</sup> con puntaje

---

<sup>7</sup> Información de la Directiva Anual N° Directiva N° 005-2019-CÓMGEN-PNP/DIRREHUM-PNP-A, aprobada por Resolución de la Comandancia General N° 479-2019-PNP/EMG el 06 de agosto 2019, correspondiente al último ascenso (2019-2020).

<sup>8</sup> Artículo 51°.- **Factores de evaluación y sus coeficientes**

Son factores de evaluación de Oficiales y Suboficiales los siguientes:

- 1) Desempeño profesional o técnico : coeficiente tres (3)
- 2) Formación académica : coeficiente dos (2)
- 3) Experiencia para el servicio policial : coeficiente dos (2)
- 4) Moral y disciplina : coeficiente tres (3)

<sup>9</sup> Artículo 52°.- **Factores de evaluación de los Oficiales y Suboficiales**

Los factores de evaluación del desempeño profesional o técnico, formación académica, experiencia para el servicio policial y moral y disciplina, son evaluados por las juntas selectoras, sobre la base de la información que obra en el legajo personal, considerando los méritos acumulados hasta el mes de julio del año del proceso de ascenso, salvo las condecoraciones de la Orden al Mérito de la Policía Nacional del Perú para el personal, por la causal Servicios Meritorios, que son reconocidas en el año del proceso de ascenso

<sup>10</sup> Artículo 54.- **Nota final**

La puntuación obtenida del promedio de los factores desempeño profesional o técnico, formación académica, experiencia para el servicio policial, moral y disciplina y antigüedad, tienen coeficiente siete (7), resultado que se suma a la nota del examen de conocimientos que tiene coeficiente tres (3). La nota final es obtenida de la sumatoria de los coeficientes señalados dividido entre diez (10).

<sup>11</sup> Artículo 53°.- **Examen obligatorio**

El examen de conocimientos es obligatorio para los Oficiales y Suboficiales de Armas y de Servicios desde el grado de Teniente hasta el grado de Comandante y desde el grado de Suboficial de Tercera hasta el grado de Suboficial Brigadier. La nota aprobatoria es de cincuenta y cinco (55) sobre cien (100) puntos. (...).

aprobatorio de 55 sobre 100. Obteniendo la nota final de la sumatoria de los coeficientes divididos entre diez.

Con los resultados de estos criterios de evaluación, se publicará el cuadro final de acuerdo a la categoría y grado, en el cual los postulantes tendrán un plazo para presentar sus reclamos, y posteriormente se aprobará el cuadro de méritos de ascensos, que constituye el documento en el cual se inscribirá a los candidatos, en orden decreciente, en función del puntaje alcanzado en su respectivo grado, siempre que hayan aprobado los exámenes y no hayan sido excluidos por razones disciplinarias<sup>12</sup>.

Por último, **el ascenso por excepción**, en esta modalidad, el personal de la Policía Nacional del Perú, podrá ascender póstumamente, sin distinción de categorías (oficiales y suboficiales) o grados (Alférez, Teniente, Suboficial de Primera, entre otros), al grado inmediato superior, por hechos realizados en acción de armas que van más allá del cumplimiento del deber. Es decir, el ascenso es posterior al fallecimiento, cuando se haya producido en cumplimiento del deber o función. El grado, es otorgado por Resolución Suprema tratándose de ascenso a Oficial General, y por Resolución Ministerial para los demás grados.

En esa línea, se puede observar que la norma tiene criterios de diferenciación para los ascensos en la carrera del personal policial, ya que, para el caso de los ascensos por concurso ha definido criterios de evaluación y, de manera especial, existe un examen de conocimiento de carácter obligatorio, sin embargo, ello no sucede en el caso de ascenso por selección o de los Oficiales Generales, y para el ascenso excepcional, no existe mayor problemática de evaluación, ya que se da póstumamente y a consecuencia del cumplimiento del deber o función.

En ese sentido, la Ley de Carrera Policial, no desarrolla los criterios de evaluación en el proceso de ascenso por selección, sin embargo ha establecido requisitos para que el Oficial Coronel postulante se encuentre en condiciones de aptitud y poder ingresar a la etapa de evaluación por la corporación de Oficiales Generales, que

---

<sup>12</sup> **Artículo 3.- Definiciones**

Para efectos de la presente norma, se establecen las siguientes definiciones:

(...)

**(6) Cuadro de méritos de ascensos:** Documento en el cual se inscribe a los candidatos en orden decreciente en función al puntaje alcanzado en su respectivo grado, siempre que hayan aprobado los exámenes y no hayan sido excluidos por razones disciplinarias.

están definidos en una directiva. Así, el artículo 48° de la precitada ley, ha establecido que se encuentran aptos para ascender a General los que reúnan los siguientes requisitos:

- a) Encontrarse físicamente apto conforme al examen médico anual de la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional del Perú.
- b) Encontrarse en situación de actividad en cuadros por lo menos (1) año antes del proceso de selección.
- c) No estar sometido a juicio con detención en el año del proceso, en caso de levantarse esta medida judicial antes de las pruebas de selección, el postulante recobra su aptitud y continúa en el proceso.
- d) Los postulantes que hayan retornado a la situación de actividad por mandato judicial deberán contar con sentencia judicial consentida o ejecutoriada.

Sumado a estos requisitos, el artículo 49° del mismo cuerpo legal, establece otras condiciones que deben cumplir los Coroneles:

- 1) Los Coroneles de Armas haber aprobado el Programa de Alto Mando del Instituto de Altos Estudios Policiales o equivalente del Centro de Altos Estudios Nacionales o de los institutos de las Fuerzas Armadas o del extranjero, siempre que estén autorizados mediante resolución de la Dirección General de la Policía Nacional del Perú. Este, constituye un curso de carácter institucional, que dura aproximadamente un año.
- 2) Registrar la Condecoración de la Orden al Mérito de la Policía Nacional del Perú, por los causales servicios meritorios, en los grados que correspondan a los años de servicios.
- 3) No haber sido sancionado en la jerarquía de Oficial Superior por comisión de infracciones graves o muy graves.

Estos requisitos, conforme están establecidos en la norma, solo constituyen criterios formales para declarar que los oficiales coroneles se encuentran aptos para ingresar a un proceso de evaluación de méritos y deméritos, que les permita ascender al grado de General. Los procedimientos y criterios de evaluación se desarrollan en Directivas anuales de ascensos, que se aprueba cada año por la Comandancia General.



La Directiva que reguló el ascenso 2019-2020, fue la DIRECTIVA 005-2019-CÓMGEN-PNP/DIRREHUM-PNP-A, aprobada por Resolución de la Comandancia General N° 479-2019-PNP/EMG del 06 de agosto 2019, en ella se señala el procedimiento y criterios de evaluación (puntajes). En cuanto a los procedimientos, se ha establecido que, antes de ingresar a la etapa de evaluación, los Coroneles postulantes deben ser declarados aptos, conforme a los requisitos establecidos en la ley, para ello, se forma una junta de aptitud, dirigida por cinco Oficiales Generales, la decisión de esta junta es revisada por una junta examinadora, también dirigida por cinco Oficiales Generales. Luego, ingresan a la etapa de evaluación, a cargo de la junta selectora (corporación de oficiales) dirigida por el Comandante General, debe precisarse que esta última etapa es llevada de forma cerrada y, luego de las evaluaciones, previo informe y actas, se formula la lista final que consolida a los postulantes con los puntajes obtenidos, esta lista será presentada al Ministro del Interior para ser remitida al Presidente de la República.

Para otorgar los puntajes, el anexo 10.3 de la Directiva, ha establecido una tabla con los ítems de evaluación y el puntaje correspondiente para cada uno, así se tiene: apreciación y entrevista de la corporación de oficiales otorga un puntaje máximo de 50 sobre 100, cursos institucionales (cursos que duran solo meses a nivel de institución) con un total de 36 sobre 100, por desempeño en unidad operativa y administrativa con un total de 10 sobre 100; y, finalmente, la profesionalización fuera de la institución, es decir, bachilleratos, títulos de carrera universitaria, títulos de maestría o doctorado, obteniendo el menor puntaje, con un total de 4 sobre 100. Debiendo precisarse que este criterio de evaluación en reglas generales ha mantenido su proporción en los últimos cinco años<sup>13</sup>.

En ese contexto, la evaluación de los oficiales coroneles postulantes, recae bajo una corporación de Oficiales Generales (junta selectora), que goza de amplios márgenes de discrecionalidad en el otorgamiento de puntajes de entrevista y apreciación, correspondiendo el 50% del puntaje, por otro lado, el menor puntaje

---

<sup>13</sup> DIRECTIVA DGPNP N° 01-21-2015-DIREJEPER-A e fecha 30OCT2015, Directiva N° 01-29-2016-DIRGEN-PNP/DIREJEPER-PNP-B del 03NOV2016, Directiva N° 01-17-2017-DIREGN-PNP/DIRREHUM-A de fecha 14OCT2017, Directiva N° 01-18-2018-DIREGN-PNP/DIRREHUM-PNP-A de fecha del 10SET2018 y la Directiva N° 005-2019-COMGEN-PNP/DIRREHUM-PNP-A del 06AGO2019. En estas Directivas se mantiene los ítems de evaluación y la proporcionalidad de los puntajes, con la única excepción de la Directiva del año 2018, en el que, a los cursos extra institucionales le otorga un máximo puntaje de 11 sobre 100, pero el estándar es el mismo, sigue obteniéndose el menor puntaje en este ítem.

es otorgado a la profesionalización extra institucional del oficial, obteniendo solo 4 puntos de 100, por bachilleres, títulos universitarios, maestrías o doctorados. Y, al final de la evaluación, previo informe y actas, se formula la lista de postulantes con sus respectivos puntajes, siendo remitida al Ministerio del Interior, para, posteriormente, enviarla al despacho del Presidente de la República, quien otorga el ascenso mediante Resolución Suprema.

Entiéndase que, el otorgamiento de ascenso viene dado de acuerdo a la lista que es alcanzada, es decir, debiendo ocupar las vacantes los primeros lugares dentro de la lista<sup>14</sup>, luego de haberse seguido un debido procedimiento de evaluación, concibiéndose que, el informe final y actas que formula la junta selectora para sustentar el otorgamiento de puntajes, deben observar las reglas de una debida motivación o justificación del otorgamiento de los puntajes correspondientes; tomando en cuenta que a los administrados no se les permite acceder al procedimiento durante la etapa de evaluación ni conocer la lista final.

### **III. PRINCIPIOS DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA POLICIAL Y BUENA ADMINISTRACIÓN**

#### **3.1. La meritocracia y la transparencia como principios de la carrera administrativa policial y su vinculación con el principio de buena administración.**

Se ha visto que el proceso de ascenso del personal de Oficiales Generales, presenta ciertos márgenes de discrecionalidad en los criterios de evaluación y otorgamiento de puntajes, además de poca transparencia, para lo cual resulta esencial que este proceso sea analizado a la luz de los principios que rigen la carrera policial, ya que, el ascenso, constituye un proceso técnico y un derecho del personal policial en su carrera, que busca alcanzar el grado máximo (General) en base a esfuerzos personales. El mismo que está relacionado directamente con la buena

---

<sup>14</sup> Esta inferencia se determina de la motivación de las Resoluciones que otorgan el ascenso, ya que en el cuerpo del documento siempre motivan de la siguiente forma: “Que, el Comandante General de la Policía Nacional del Perú, Presidente de la Junta Selectora del Proceso de ascenso por selección al grado de General de Armas y Servicios de la Policía Nacional del Perú del año 2019 - Promoción 2020, cumpliendo con los procedimientos y reglas establecidas en el Decreto Legislativo N° 1149 - Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú y su Reglamento, aplicando los principios rectores de meritocracia, objetividad, imparcialidad, transparencia y de igualdad de derechos y oportunidades, elevó al Presidente de la República, por intermedio del Ministro del Interior, la propuesta institucional de ascenso al grado de General de Armas y Servicios”. Información Publica tomado de la pagina <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ascienden-a-generales-de-armas-al-grado-de-teniente-general-resolucion-suprema-n-136-2019-in-1820360-1/>

administración, dado que una sociedad moderna busca una policía profesionalizada y con servicios de calidad.

Si se entiende que el ascenso es un derecho del personal, este debe ser amparado bajo el carácter de un derecho fundamental, que no debe ser vulnerado, ya que, como derecho, le impone al Estado una determinada forma de conducta destinada a garantizarlo (Blancas 2007: 23). En este caso, tenemos de un lado administrados (coroneles postulantes) y del otro, la administración policial (corporación de Oficiales Generales), quienes deben garantizar que se respete el derecho al ascenso, basado en estándares que la ley misma ha establecido, que no son otra cosa, que los principios que rigen la carrera administrativa policial y su conexión con otros principios del derecho administrativo.

Así, los principios de la carrera administrativa deben ser entendidos como postulados que guían la actuación de los órganos administrativos (administración policial) responsables de la conducción de la carrera de cada efectivo policial desde su ingreso a la institución policial hasta su retiro y de las diversas disposiciones a las que deben ser sometidos a lo largo de su trayectoria profesional. De esta manera, constituye una noción o pluralidad de postulados o proposiciones con sentido de proyección normativa o deontológica, que están insertados, de manera expresa en la Ley de Carrera Policial, destinada a asegurar la verificación preceptiva de los valores o postulados éticos, así como proporciones de carácter técnico jurídico (Exp. 047-2004-AI/TC, fundamento 42).

El Tribunal Constitucional, ha sostenido que:

los principios generales, en relación a las normas y valores, han adquirido gran importancia para la interpretación jurídica, además de su indispensable aplicación para fines de integración jurídica. En ese contexto, un sector importante de la doctrina considera que los principios generales también pueden ser considerados como normas, aun cuando, en algunos casos, los principios no sean expresos. Existen algunos casos en los que los principios adoptan expresamente la estructura jurídica de normas; por ejemplo, cuando el principio es incorporado a una disposición normativa. (Exp. 047-2004-AI/TC, fundamento 43).

Así, se entiende que los principios generales, desempeñan un rol sumamente importante en la organización de un ordenamiento jurídico, permitiendo no solo interpretación de normas, sino sirviendo de base para la construcción de postulados jurídicos, que facilitarán la labor del operador del derecho, al generar insumos para cubrir los vacíos de la ley, es decir, de los actos reglados (Guzmán 2009: 228). Por ejemplo, en el derecho administrativo, la Ley de Procedimiento Administrativo General ha reconocido expresamente principios que guían la actuación de la administración frente a los administrados.

El profesor Castro, por ejemplo, señala que “la buena administración está compuesta por tres capas, siendo, una de ellas, la capa de los principios que estructura el ejercicio de las funciones administrativas para lograr el interés general, entendiendo que esta capa es la que enfoca, con mayor amplitud, las actuaciones procedimentales de los entes públicos y funcionarios (2014:254). Así también, ha sostenido que, “la buena administración es un principio general del que derivan otros principios (de carácter sustantivo, adjetivo y procedimental)” (2014:254). En ese sentido, estos principios constituyen parámetros jurídicos en positivo del margen de discrecionalidad que puede tener la administración, son orientaciones de la acción administrativa, que van más allá de la legalidad y aspiran a la justicia (como las ofrecidas por la proporcionalidad, igualdad, entre otros) (Ponce 2016: 226).

La ley de Carrera Policial, en el artículo 4º, ha reconocido principios rectores, que guían la actuación de los órganos y funcionarios o servidores públicos en las evaluaciones de la carrera administrativa del personal policial, tanto oficiales como suboficiales. Teniendo los siguientes principios:

- a. **Principio de legalidad**, establece que ninguna aplicación del Decreto Legislativo que regula la carrera policial, en su aplicación puede generar discriminación.
- b. **Principio de imparcialidad**, establece que las evaluaciones están exentas de todo interés ajeno al institucional y son imparciales en su aplicación.
- c. **Principio de Meritocracia**, establece que el ingreso, la permanencia y los ascensos en la carrera se fundamentan en los méritos y en las capacidades personales, profesionales y técnicas.

- d. **Principio de objetividad**, entendido como la aplicación de las normas establecidas a través de indicadores, claramente definidos, para la evaluación de las aptitudes profesionales, técnicas, disciplinarias y psicosomáticas.
- e. **Principio de transparencia**, se fundamenta en la publicidad de todos los procesos relacionados a la norma, es decir incentivos, ascensos, retiros, otros.

Estos principios no son los únicos que guían la carrera administrativa policial, dado que, si bien se indica la observancia de estos principios, ello no impide que la autoridad administrativa en el proceso técnico, sometido a su jurisdicción en los aspectos de evaluación de la carrera policial, aplique otros principios favorables a los derechos del personal policial, así lo reconoce el artículo 5° de la Ley de Carrera Policial, al señalar que la observancia de los principios no impide la aplicación de otros principios.

De esta manera, si se evalúa el proceso técnico de ascenso del personal policial, en cualquiera de sus categorías (oficiales y suboficiales) y grados (alférez, capitán, coronel, entre otros) no solo se debe observar estos principios como criterios de interpretación y construcción de postulados, sino que pueden ser aplicables, por ejemplo, los principios generales del derecho administrativo regulados en la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Si se lleva estos principios de la carrera policial, al proceso técnico de ascenso a Oficiales Generales, que enfocan la actuación del órgano encargado de los ascensos (corporación de oficiales o junta selectora), vienen dados por el principio de imparcialidad, objetividad y transparencia como instrumentos necesarios para consolidar la meritocracia. Es un símil, cuando Castro señalaba que, “el principio de transparencia es instrumental para concretizar la rendición de cuentas” (2019:224).

La transparencia, a la vez, constituye un principio que deriva del principio de buena administración, este principio, según el profesor Castro, “tiene un contenido central que se opone a la opacidad, complejidad, desorden y secretismo, buscando abrazar la simplicidad y comprensibilidad, sin dudas ni ambigüedades” (2019: 197). Por otro lado, “implica que la actuación de las autoridades y funcionarios públicos se realice de forma clara, de tal manera que los ciudadanos sean capaces de prever, conocer y comprender los procesos de toma de decisiones y los actos que éstos realizan” (Castro 2015:4). De este modo, la transparencia permite generar predictibilidad,

contribuye a la seguridad jurídica y a equilibrar la relación entre la administración y los ciudadanos.

Así puede afirmarse que, el principio de buena administración, también está regulado en la Ley de Carrera Policial, pues los principios que en ella se regulan, se vinculan y relacionan con los principios de buena administración, permitiendo que los funcionarios que actúan dentro de un margen de discrecionalidad adecuen sus conductas destinados a garantizar dichos principios y en consecuencia las decisiones que tomen sean las mejores.

En ese sentido, en el procedimiento de ascenso de los Oficiales Generales se debe observar el principio de buena administración, en relación con el subprincipio de transparencia, que también está reconocido en la Ley de Carrera Policial, lo que genera una vinculación positiva dirigida a orientar la actuación de los funcionarios (junta selectora) en el proceso de evaluación de méritos y deméritos. De este modo, los procedimientos de selección de postulantes serán llevados de manera clara y sin secretismo, permitiendo a los coroneles postulantes tener la certeza y seguridad jurídica que el resultado sea dentro de un debido procedimiento, es decir respetando su derecho al ascenso. Teniendo en cuenta que estos principios guían una actuación positiva de los funcionarios, que, vinculada a un debido procedimiento, obliga a justificar la toma de decisiones.

Así, se puede afirmar que, el principio de buena administración en relación con los principios de objetividad, imparcialidad y transparencia permiten la meritocracia en los ascensos de los Oficiales Generales de la Policía, dentro de la línea de la carrera administrativa policial. Entendiendo que, la transparencia constituye una garantía del derecho al ascenso de los oficiales coroneles a Generales, basados en estándares de méritos, tal como lo exige la norma.

Y en un sentido más amplio, esta transparencia también implica conocimiento sobre quien toma las decisiones y como se toman, es decir, comprensión y accesibilidad de la toma de decisiones, como una apertura de la conducta administrativa (Castro 2019:208). Ya que, al conocerse quienes son los oficiales generales que toman las decisiones y como las toman, se pondrá en funcionamiento el nexo de transparencia en relación con la seguridad jurídica como un mecanismo para evitar

comportamientos arbitrarios por parte de los funcionarios que tienen bajo su cargo la evaluación de los oficiales coroneles postulantes al ascenso de General.

### **3.2. Buena Administración, debido procedimiento y ascenso en la Policía Nacional del Perú.**

#### **3.2.1. Buena Administración como derecho y principio**

Como se ha visto, la buena administración ya se encuentra concretizada en uno de los principios en la Ley de Carrera Policial, que se conecta y vincula positivamente con otros principios que en ella se reconocen. Sin embargo, resulta trascendental entender la buena administración en su doble vertiente, como derecho y como principio. Derivando de ella, su conexión con un debido procedimiento y que contribuya a garantizar un ascenso justo y respetando, al mismo tiempo, el derecho de igualdad de oportunidades.

Desde la perspectiva del derecho, Castro señala que “la buena administración da respuesta a la preocupación por la calidad de las decisiones y de las políticas como forma de legitimar la actuación de los poderes públicos. Una forma de legitimidad que va más allá de aquella que otorga la sujeción a los poderes públicos al principio de legalidad” (2014: 251). En ese sentido, el derecho a la buena administración no se limita a generar la obligación de evitar la mala conducta de los funcionarios públicos para proteger derechos e intereses de los ciudadanos, sino que, además, impone en ellos la obligación positiva del adecuado ejercicio de sus funciones para garantizar el interés general así como para promover la confianza y aceptación de las decisiones administrativas (Castro 2014:251-254).

Así, el derecho a la buena administración impone obligaciones jurídicas al ejercicio de la discrecionalidad, actuando como un límite que va más allá de la arbitrariedad, constituyéndose en una guía para los gestores públicos en la toma de decisiones. De este modo, el contenido esencial de este derecho está determinado por el deber de cuidado o diligencia, que no es otro que la obligación de ponderar y evaluar todos los elementos en juego antes de tomar una decisión con el fin de garantizar que la decisión que se tome sea la mejor posible; así como la obligación de motivar dicha decisión (Ponce 2014: 86-94).

Esta justificación obliga a la administración a una adecuada toma de decisiones, definiendo una nueva forma de ser de la administración, enfocada en el interés general y derechos subjetivos, desde una nueva perspectiva de los principios generales del derecho administrativo, yendo más allá del vínculo con la discrecionalidad, en ese sentido Rodríguez, afirma:

El derecho a una buena administración implica una nueva perspectiva del rol de los principios generales de derecho administrativo en la promoción del interés general y la eficacia en la consecución de los objetivos públicos. Extiende el alcance a los principios administrativos más allá de su intrínseca relación con el principio Estado de Derecho tradicionalmente entendido como vinculado al control de la discrecionalidad. A su vez, permite su concreción a través de otros derechos subjetivos de orden administrativo (citado en Castro 2015: 7).

Para el profesor Castro, como principio, la buena administración puede ser definida en dos aspectos: Buena administración en sentido estricto y en sentido amplio:

- En sentido estricto, puede ser definida como principio vinculado a la toma de decisiones administrativas y, en tal sentido, comprende una serie de principios y garantías procesales. Ello con la finalidad de garantizar la implementación de procedimientos que garanticen el ejercicio adecuado de la discrecionalidad.
- En sentido amplio, es un principio general que guía la actuación positiva de la administración. Para lo cual se orienta tanto a normas de carácter vinculante como de instrumentos de soft-law con el fin de servir al interés general. En este sentido, permite conducir la correcta actuación de los funcionarios públicos en el ejercicio de la discrecionalidad. (Castro 2014: 252-253)

Así también, la buena administración es un principio general del que derivan otros principios (de carácter sustantivo, adjetivo y procedimental). A su vez, dicho principio, permite desarrollar el fundamento de un derecho autónomo a la buena administración entendido como garantía procesal que se expresa en el derecho a un debido procedimiento (Castro 2014: 253-254). En ese sentido, se puede entender que, el principio de buena administración está comprendido por otros principios que guían la actuación de los poderes públicos en la toma de decisiones, así como la exigencia de justificar sus decisiones, sirviendo objetivamente, realizando un trabajo con racionalidad y orientado continuamente al interés general (Rodríguez 2013: 4).



Desde el ámbito del Tribunal Constitucional, la buena administración ha sido reconocida implícitamente como principio, específicamente en el artículo 39º, referido a la función pública, señalando que dicho principio pone en evidencia “no solo que los órganos, funcionarios y trabajadores públicos sirven y protegen al interés general, sino que están al servicio de la Nación, así como dicho servicio a la Nación ha de realizarse de modo transparente” (Castro 2018: 4). Es decir, concretiza como un sub principio de buena administración a la transparencia.

Así, la buena administración, como principio y derecho, esta concretizada en la salvaguarda del interés público y la garantía de los derechos subjetivos, para lo cual, direcciona y limita el ejercicio de la discrecionalidad de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones o en la toma de decisiones, siendo que estas decisiones deben realizarse de forma transparente y justificada.

### **3.2.2. Buena Administración y su conexión con un debido procedimiento**

Como se ha sostenido, el principio de buena administración está conectado con llevar a cabo buenos procedimientos, estando vinculado a la toma de decisiones administrativas, el que comprende una serie de principios y garantías procesales (Castro 2014: 252). En su expresión básica, para el profesor Castro “la buena administración recoge dos de los valores centrales del Estado democrático de derecho: el control de la discrecionalidad; y, la objetividad e imparcialidad en la actuación de los poderes públicos” (Castro 2014:251).

Es así, que “el principio de buena administración comprende otros principios generales del derecho que impregnan todo el sistema jurídico siendo particularmente relevantes en el ejercicio de la función administrativa y el control de la discrecionalidad como una forma de proteger los intereses y derechos de los ciudadanos-administrados” (Castro 2014:251).

El profesor Castro, al referirse a estos principios, indicaba que comprenden legalidad, predictibilidad, objetividad, imparcialidad, interdicción, arbitrariedad, entre otros (Castro 2014:251). No constituyendo un sistema cerrado de principios que guían la actuación administrativa, sino que comprendería a todos aquellos principios que, de alguna forma, permiten a la administración direccionar y limitar los márgenes de discrecionalidad en el ejercicio de su función. Teniendo en cuenta

que, si bien es cierto que la administración admite márgenes de discrecionalidad en las decisiones, ese concepto no puede confundirse con arbitrariedad, por lo cual, la actuación administrativa siempre debe respetar los parámetros de razonabilidad y racionalidad (Saldaña 2004: 152).

A partir de ello, la buena administración está ligada al proceso de toma de decisiones administrativas, y, en tal sentido, comprende una serie de principios y garantías. Por lo que, es deber de la administración pública no solo tomar decisiones legales, sino buenas decisiones, a través de la implementación de procedimientos que garanticen el ejercicio adecuado de la discrecionalidad, dado que la administración, al imponer obligaciones jurídicas en el núcleo del ejercicio de la discrecionalidad, actúa como un límite más allá de la mera arbitrariedad (Ponce 2014: 86).

Se entiende que la administración, a lo largo del procedimiento, no hace otra cosa que actuar dentro de las potestades que le han sido conferidas para determinados fines. La administración, en el uso de sus facultades discrecionales, no es totalmente libre, ya que ejerce dichas facultades dentro de un margen de legalidad. Esto trasciende al procedimiento en cuanto aspiración de controlar los movimientos de la administración, dando seguridad jurídica a los particulares que se relacionan con la administración, los cuales pueden visualizar sus pasos obteniendo defensas frente a sus actuaciones arbitrarias (Martin 2011:272).

Así, el procedimiento administrativo se nutre, informa y estructura a partir de una serie determinada de principios, que vienen a ser pilares orientadores del procedimiento, incluyendo que, su inobservancia, puede acarrear la nulidad de lo actuado (Rojas 2011:182). Por ejemplo, en caso de los principios rectores de la carrera policial establecidos en el artículo 4º de la ley de Carrera Policial, la inobservancia de uno de ellos, en materia de los ascensos, podría suponer una vulneración de la ley y derechos de los administrados (coroneles postulantes), en consecuencia plantearse una nulidad<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Así por citar un claro ejemplo tenemos que, el abogado Estefano Miranda, denunció al exministro del Interior, Carlos Morán, Teniente Generales y Generales, por presunto fraude procesal y en consecuencia de la nulidad de ascensos otorgados a los Oficiales Generales y Tenientes Generales de la Policía Nacional del Perú del 2019. La denuncia asegura que se eligió “a dedo” a los generales y tenientes generales que ascendieron. Según el documento, el exministro avaló las irregularidades cometidas durante el proceso y consiguió que el Presidente de la República, Martín Vizcarra, firmara 20 resoluciones de

Desde estas perspectivas, una buena administración se concretiza a través del procedimiento administrativo, pero no cualquier procedimiento, sino solo a través de un buen procedimiento (Castro 2014:253). Este buen procedimiento, supone, reconocer el principio administrativo del debido procedimiento, que ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional como principio constitucional y como un derecho fundamental implícito en el ordenamiento jurídico<sup>16</sup>.

El Tribunal Constitucional refiere que este debido procedimiento, es un debido proceso pero en sede administrativa, cuyo fundamento principal, por el cual resulta aplicable a los procedimientos administrativos, reside en el hecho de que la administración pública se encuentra vinculado a la Constitución Política y, por ende, a las garantías procesales que esta reconoce a las personas<sup>17</sup>.

En ese sentido, la administración pública no se encuentra exenta de cumplir con todas las garantías que permitan alcanzar una decisión justa o motivada en los procedimientos administrativos sometidos a su competencia (Aguilar 2010: 17). Más aún si se tiene en cuenta que existe una vinculación positiva de la administración a la Constitución Política, que obliga a respetar sus principios en ella consagrados, tales como el debido proceso y velar por el cumplimiento de sus fines, entre los que se encuentra la protección de los derechos de las personas y su dignidad (De Otto 1998: 69).

Como se ha señalado, las garantías que conforman el debido proceso, pueden ser invocadas por las personas en los procedimientos administrativos con la finalidad de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de la administración pública que puede afectarlos. En tal supuesto, cuando el debido proceso se aplica al procedimiento administrativo hace referencia al debido procedimiento administrativo. Así, el principio del debido procedimiento está reconocido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 2 del artículo 230° del TUO de la Ley 27 444 – Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>18</sup>,

---

ascenso que perjudicaron al Estado. Este proceso aun continua en trámite. Tomado de <https://lpderecho.pe/denuncian-ascensos-generales-pnp/>.

<sup>16</sup> El Tribunal Constitucional ha precisado que el derecho al debido proceso reconocido en el numeral 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, no solo tiene una dimensión estrictamente jurisdiccional, sino que se entiende al procedimiento administrativo. (Exp. 03741-2004-AA/TC, fundamento Jurídico 18)

<sup>17</sup> Sentencia de 7 agosto 2008, recaída en el Expediente N° 8495-2006-PA/TC, Fundamento Jurídico 33.

<sup>18</sup> “**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que señalan que el debido procedimiento constituye un principio que rige la actuación de la administración pública en todos los procedimientos administrativos, es especial en aquellos que se ejerce potestad sancionadora. Asimismo, refieren que el debido procedimiento se encuentra conformado por el derecho del administrado a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

Para Rojas, 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. En ese sentido afirma:

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 estructure el ordenamiento jurídico (2011: 184).

De este modo, el debido procedimiento se constituye como una garantía de los derechos fundamentales, en el cual, la administración, al desarrollar los actos y tramites en los que se encauza su actuación, debe garantizar, por un lado la objetividad, neutralidad e independencia en la decisión administrativa; y, por el

---

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:  
(...)

1.2. **Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.  
(...)"

**“Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

2. Debido procedimiento. - Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.  
(...)"

otro, asegurar la realización de un fin público de la misma administración con arreglo a las normas y dentro del respeto debido a los derechos de los particulares (Hutchinson 2006: 31). Es así que, la actuación de la administración se encauza en los enfoques de buena administración, siendo que, por un lado, otorga la satisfacción del interés público y, por el otro, otorga adecuadas garantías a los sujetos eventualmente afectados en sus derechos o interés por la actuación administrativa.

Así, el debido procedimiento, que se vincula con la buena administración, constituye un principio y un derecho que sirve de parámetro, determinando si el procedimiento realizado se desarrolló dentro de las garantías procesales que consagra la ley y la Constitución, así como un sistema de valores. Y obliga a que las actuaciones administrativas sean vistas por los administrados, permitiéndoles acceder a las actuaciones procedimentales, así como a la asistencia de un letrado si así lo requieren, a ofrecer pruebas, esperar una decisión fundada y motivada en derecho, entre otras (Ruocco 2013: 7). De este modo, el debido procedimiento y buena administración se conectan y vinculan en garantía de los derechos de los administrados.

### **3.2.3. Debido procedimiento en los ascensos de los Oficiales Generales de la Policía**

Si llevamos tanto el enfoque de buena administración, en sus dos vertientes (derecho y principio), y el debido procedimiento al plano del proceso técnico de los ascensos, que, a la vez, constituye un derecho del personal policial, tendría que decirse que la administración policial, en su margen de discrecionalidad, está en la obligación de justificar la toma de decisiones, es decir, justificar el otorgamiento de puntajes a cada coronel postulante (administrado) y permitirles conocer el resultado de sus notas, y, en caso no estar de acuerdo, permitirles plantear un reclamo de tal decisión, teniendo en cuenta que, el ascenso a General, está definido en dos etapas: la etapa de evaluación a cargos de la corporación de oficiales, quienes otorgan el puntaje final y la etapa del otorgamiento de ascenso por el Presidente de la República, en base a la propuesta alcanzada por la corporación de Oficiales a través del Ministro del Interior.

Así, exigir a la administración policial la justificación de las decisiones tomadas, es enmarcarse en la motivación de las decisiones, que es un componente esencial del

debido procedimiento, estando, a su vez, consagrado como principio en la Ley del Procedimiento Administrativo General, así como principio y derecho desde el componente Constitucional del debido proceso; siendo visto como una garantía para los derechos del administrado en los procedimientos administrativos (León 2015: 3). Del mismo modo, si tomamos en cuenta que los principios que rigen la carrera administrativa policial se conectan con otros principios, conforme se ha señalado, resulta coherente afirmar que se conectan al principio de debido procedimiento, estando vinculado en el enfoque de buena administración.

En ese sentido, la motivación o justificación de las decisiones de la administración policial en el proceso de ascenso, con el fin de garantizar el derecho de ascenso que se encuentra reconocido en la ley y que constituye a la vez un derecho fundamental, debe realizarse en proporción a los fundamentos fácticos y de derecho, que no son otra cosa que la exigencia de motivar el acto administrativo en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico<sup>19</sup>. Si bien a la administración policial se le otorga margen de discrecionalidad en las evaluaciones, ello no significa apartarse del derecho, la legalidad y los principios.

Si tenemos en cuenta el enfoque del derecho a una buena administración, este genera que el núcleo metajurídico de la discrecionalidad deje de ser indiferente para el derecho, es en este sentido, que no solo limita y encuadra su ejercicio mediante elementos reglados y principios generales de derechos, sino que ofrece principios como el debido procedimiento, que permiten articular los principios de buena administración por la administración y su posterior control judicial, no solo en garantía de los derechos e intereses de los administrados, sino también, en defensa de la buena administración (Ponce 2001: 89).

Por otro lado, la existencia de un debido procedimiento cuyo componente es la justificación de las decisiones de la administración pública o la motivación de los actos, se encuentra reconocido por la doctrina y la jurisprudencia peruana, permitiendo a la judicatura tener parámetros más o menos objetivos para evaluar el

---

<sup>19</sup> **Artículo 3º del TUO de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.** - Requisitos de validez de los actos administrativos.- Son requisitos de validez de los actos administrativo

(...)

**4. Motivación.** - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

(...).

comportamiento de la administración pública frente a las facultades discrecionales (Guzmán 2001: 342). Se debe enfatizar que la motivación de la decisión administrativa es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico administrativo, constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad y presupuesto ineludible de todo Estado de derecho (STC 00091-2005-PA/TC, Fundamento 9).

Además, el Tribunal Constitucional como intérprete supremo de la Constitución Política ha señalado que la motivación de la actuación administrativa es una exigencia ineludible para la emisión de todo tipo de acto administrativo, sea estos emitidos a mérito de una potestad reglada o discrecional. Así como, la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. En ese sentido, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por si sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo (STC 00091-2005-PA/TC, Fundamento 9).

En relación a la motivación de los actos discrecionales, el Tribunal Constitucional refiere que estos no pueden justificarse en la mera apreciación de la autoridad administrativa, sino en razones de hecho y derecho, tal como se advierte en la siguiente cita:

Un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida **resulta arbitrario cuando solo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no motiva o expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión.** De modo que, motivar una decisión no solo significa expresar únicamente bajo qué norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente, exponer en forma sucinta –pero suficiente– las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada<sup>20</sup>. (Resaltado nuestro)

Así, el cumplimiento del principio de debida motivación como parte del debido procedimiento, permite que el administrado tenga derecho de conocer anticipadamente y mediante una clara y motivada descripción, los hechos

---

<sup>20</sup> Sentencia del 7 de agosto de 2008, recaída en el Expediente N° 8495-2006-PA/TC, fundamento jurídico 40.

analizados por la administración pública y la fundamentación jurídica llevada a cabo para dicho análisis, siendo que, de no garantizarse, se corre el riesgo de que la decisión adoptada por la entidad administrativa revista características de arbitrariedad (León 2015: 45). El administrado espera una decisión de la administración pública que no vulnere sus derechos y que, en el marco discrecional, pueda otorgársele, no significa que no tenga la obligación de justificar las decisiones.

En ese contexto, la administración policial, en los ascensos de los Oficiales Generales, está en la obligación de justificar sus decisiones, sustentar el otorgamiento de puntajes en cada ítem de evaluación, así, el informe final y las actas que justifican la lista consolidada deben obedecer a una debida motivación y consecuentemente respete el debido procedimiento, revistiendo de legitimidad las decisiones tomadas, ya que, como ha señalado el Tribunal Constitucional, así existan márgenes de discrecionalidad en la toma de decisiones, esto no significa que la autoridad administrativa pueda apartarse de la obligación de justificar sus decisiones en fundamentos de hecho y derecho.

Por lo que, se afirma que un debido procedimiento, constituye un mecanismo de garantía para el respeto del derecho al ascenso del oficial coronel postulante, solo con la exigencia de este precepto, se tendrá certeza que las decisiones son legales y ajustadas a derecho, es decir no constituyen una arbitrariedad. Pero no solo esto, sino que estas decisiones deben revestir de transparencia, ya que el mismo Tribunal reconoció que los funcionarios en el contexto de una buena administración deben actuar de forma transparente.

#### **IV. BUENA ADMINISTRACIÓN COMO GARANTÍA DE TRANSPARENCIA, DEBIDO PROCEDIMIENTO Y MERITOCRACIA EN LOS ASCENSOS DE OFICIALES GENERALES DE LA POLICÍA**

##### **4.1. Cerrando líneas desde la buena administración para garantizar el derecho al ascenso de los Oficiales Generales en la Policía Nacional**

Conforme se ha desarrollado en el primer capítulo, la profesionalización de la carrera administrativa policial es esencial para una buena administración, que se traduce en servicios de calidad, para lo cual es primordial que el personal policial siga una línea de carrera basada en el mérito, desde su ingreso, permanencia y



ascenso. Así, resulta trascendental que el derecho al ascenso basado en la meritocracia no se quiebre si se busca lograr una institución policial eficaz y eficiente, con un servicio de calidad.

Ello solo será posible, a partir de la buena administración, entendida como un derecho y principio. Dado que, por un lado, permitirá garantizar que el derecho al ascenso, se concrete a través de un debido procedimiento, que ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional como principio constitucional y derecho fundamental, cuyo componente comprende la justificación de las decisiones de la administración pública o de los funcionarios que toman decisiones, es decir, la obligación de motivar sus actos frente a las facultades discrecionales. Así, la corporación de oficiales o junta selectora encargada de las evaluaciones de los postulantes para el ascenso a general, está en la obligación de justificar o motivar sus decisiones, como una exigencia ineludible para el respeto y garantía del derecho al ascenso.

Así, solo a partir de la buena administración concretizada en un debido procedimiento, el oficial coronel postulante, esperará una decisión de la administración pública, que no vulnere sus derechos, y que, en el marco de discrecionalidad, que pueda otorgársele, no significa que no tenga la obligación de actuar diligentemente justificando sus decisiones en fundamentos de hecho y derecho. Significando también, que en el núcleo metajurídico de su discrecionalidad no sea indiferente para el derecho, ello en garantía de los derechos e intereses de los coroneles postulantes, además la exigencia de justificación brindará una adecuada defensa de la buena administración (Ponce 2001: 89).

Por otro lado, la buena administración entendida en sus dos vertientes, permitirá llevar a cabo buenos procedimientos, vinculados a la toma de decisiones administrativas, direccionando y limitando la discrecionalidad de la corporación de oficiales o junta selectora encargada de la evaluación, entendiendo que su actuación no debe apartarse de los principios que impregnan el sistema jurídico y de los principios de la carrera administrativa policial, como una forma de proteger el derecho al ascenso. Así como su actuación, no debe estar apartada de los principios de legalidad, predictibilidad, objetividad, imparcialidad y transparencia.

Además, a partir del principio de buena administración, nace la exigencia y obligatoriedad de la administración de fundamentar diligentemente la toma de decisiones y que éstas sean llevadas a cabo de forma transparente. A partir de ello, la incorporación de oficiales en las evaluaciones para el ascenso a general, tiene el deber, no solo de tomar decisiones legales, sino de tomar decisiones adecuadas, a través de la implementación de procedimientos claros, objetivos y transparentes, que garanticen un adecuado ejercicio de la discrecionalidad, dado que, al imponer estas obligaciones jurídicas en el núcleo de la discrecionalidad, actuarán como un límite de la arbitrariedad (Ponce 2014:86)

Así, para garantizar el procedimiento de ascenso de Oficiales Generales, basado en una línea meritocrática, es necesario que este proceso sea llevado a cabo de forma transparente y respetándose un debido procedimiento, que permita, por un lado, conocer la toma de decisiones las cuales deberán ser claras, sin secretismos y comprensibles; y por otro, la obligación de justificar sus decisiones en base a criterios objetivos y en respeto al derecho a un ascenso por meritocracia, exigencia ineludible que la misma Ley de Carrera Policial ha planteado.

En ese sentido, en los siguientes párrafos se propondrán alternativas de solución a la falta de transparencia y un debido procedimiento, con la finalidad de materializar el esfuerzo y profesionalización de los coroneles postulantes a Oficiales Generales, respetando su derecho a un ascenso justo y en igualdad de oportunidades.

#### **4.2. Criterios técnicos como elementos objetivos para garantizar la meritocracia en los ascensos de los Oficiales Generales**

Teniendo en consideración que el numeral 4) del artículo 5° de la Ley de la Policía, reconoce el ascenso como un derecho del personal policial, y que consiste, según el numeral 2) del artículo 3° de la Ley de Carrera Policial, en la promoción del personal en actividad al grado inmediato superior, con la finalidad de garantizar la línea de carrera, como resultado objetivo del proceso de evaluación de los méritos y deméritos registrados durante la carrera, que además, tiene como fin promover al personal policial al grado inmediato superior en consideración a sus capacidades, conocimientos, habilidades y aptitudes.

La administración policial debe introducir en el proceso de ascenso de Oficiales Generales, de manera obligatoria, lo siguiente:

- a. Que, los criterios de evaluación de los Oficiales Generales se encuentren establecidos en la Ley de Carrera Policial, tal como sucede para los ascensos por concurso, con el fin de dotarlo de seguridad y predictibilidad jurídica. Así, el Oficial de Policía, se proyectará para mantener y progresar en la línea de carrera policial con un enfoque de reconocimiento de su preparación y trayectoria profesional, sin el temor de que la Dirección General de la Policía (ahora Comandancia General) cambie las reglas para los ascensos a General, dado que las Directivas que establecen los criterios de evaluación son aprobadas por este órgano de dirección y, al mismo tiempo, es el Director General quien forma parte de la junta de evaluación.
- b. Que, el proceso de evaluación de los oficiales coroneles postulantes al grado de General, sea llevado obligatoriamente de forma pública y transparente, con el fin de garantizar los principios de publicidad, imparcialidad y transparencia, todos ellos reconocidos como principios rectores de la Ley de Carrera Policial, solo de esta forma se tendrá la certeza de que la lista de postulantes entregada al Presidente de la República, quien otorgará el ascenso, está fuera del alcances de preferencias, predilecciones o intromisiones políticas de los grupos de interés o presión. Así como permitirá indirectamente limitar la discrecionalidad del otorgamiento del ascenso por el Presidente de la Republica. Consolidándose así la meritocracia.
- c. Que, en el procedimiento de evaluación de los postulantes, la corporación de oficiales o junta selectora, deberá justificar obligatoriamente, en fundamentos fácticos y de derecho, el otorgamiento de los puntajes, el cual deberá estar plasmado en el informe final y el acta de cada postulante, en garantía de un debido procedimiento y de los derechos de los coroneles postulantes a un ascenso en igualdad de oportunidades y con el fin de garantizar la meritocracia.
- d. Se debe garantizar que, concluida la etapa de evaluaciones y consolidada la lista de postulantes con los puntajes otorgados, sea publicada, dándoles un

plazo, a los coroneles postulantes, de formular observaciones o reclamaciones en garantía de su derecho de un debido procedimiento, tal como sucede en las otras etapas establecidas en la Directiva, así, por ejemplo, se ha establecido que, si un coronel es declarado inapto para ingresar a la etapa de evaluación, se otorga un plazo para plantear observaciones y reclamos, que son resueltos por la junta de aptitud, decisión con carácter de impugnabile.

- e. Que, en los establecimientos de los ítems de evaluación, que deberán ser plasmados en la ley de Carrera Policial, el puntaje máximo otorgado no sea a la entrevista y apreciación de la corporación de oficiales, como actualmente sucede con un máximo de 50 de la base de 100 puntos, sino que sea a la trayectoria profesional del oficiales coroneles postulantes, es decir, evaluar el legajo personal en estudios alcanzados y logros obtenidos a nivel institucional o extra institucional, como, por ejemplo, bachilleratos, títulos universitarios, maestrías, doctorados, segunda especialidad, entre otros, que den fe de sus conocimientos, habilidades y aptitudes. Así, el ascenso debe priorizar la mayor idoneidad y capacidad del oficial.
- f. Por otro lado, con el fin de tener criterios más objetivos y limitar la discrecionalidad, se debe establecer un examen de conocimientos obligatorio en la etapa de evaluación, el mismo que comprenda materias afines a la carrera policial como: legislación policial, derecho penal, procesal penal, derecho constitucional, procesal constitucional y derecho administrativo. El resultado de esta nota debe promediarse con los ítems de evaluación, obteniendo así el resultado final. Lo que permitirá medir el grado de conocimiento y preparación del oficial postulante.

Asimismo, sumados a estos criterios técnicos y con el fin de garantizar mayor legalidad y seguridad jurídica, la administración policial debe exigir otros presupuestos como:

- a. Evaluar la proyección profesional del oficial coronel postulante dentro de la institucional policial, es decir, que no se encuentren próximos a pasar a la situación policial de retiro por la causal de límite de edad en el grado, en este caso el artículo 84° de la Ley de Carrera Policial ha establecido 64 años de

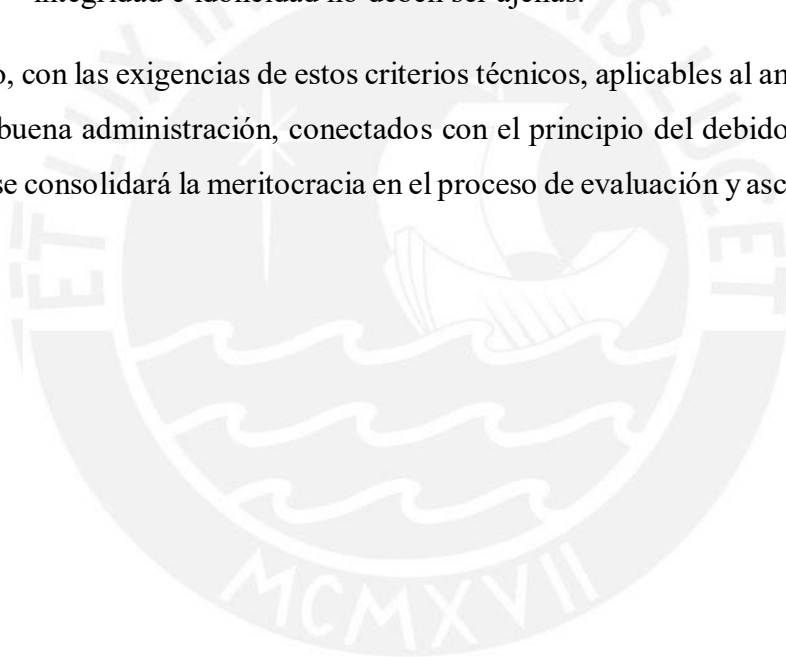
edad para los oficiales Generales. Y, de la misma forma, tampoco debe encontrarse en la causal de pase a retiro por tiempo de servicios reales y efectivos, la norma precitada en su artículo 85° ha establecido 40 años de servicios, sin distinción de categoría, jerarquía o grado. Y esta proyección profesional solo la tendrán aquellos oficiales que mantuvieron una línea de carrera meritocrática, es decir, haber ascendido en los plazos y tiempos establecidos para cada grado, debido a su preocupación por mantener sus méritos. Por ejemplo, no tendría sentido ascender a un general si en el mismo año o siguiente es invitado a retiro por estas causales.

- b. No deben ascender aquellos oficiales coroneles que no se encontraron aptos para postular al grado de general en dos (02) años consecutivos o tres (03) discontinuos. Este criterio resulta importante, ya que muchos oficiales coroneles, por razones de investigaciones administrativas disciplinarias o penales suspenden sus ascensos, mientras que, en otros casos ocurre por desinterés en seguir manteniendo la carrera policial, esperando ser invitados por límite de edad en el grado o tiempo de servicio, estando más preocupados por temas particulares. Entendiendo que, los que ascienden a generales solo deben ser aquellos profesionales que mantuvieron una línea de carrera con proyección profesional y meritocrática.
- c. Que, el número de vacantes para el proceso de ascenso a Oficiales Generales, debe mencionarse en la Ley de Presupuesto Público Anual, y no realizarse a nivel de Resolución de la Comandancia General de la Policía Nacional, ya que ello permitirá, por un lado, mantener la estructura piramidal en la organización de la Policía, y por otro, evitar que las vacantes se asignen bajo intereses particulares, lo que garantizará mayor transparencia y seguridad jurídica. Asimismo, este criterio debe ser parte de la motivación de la resolución que otorga el ascenso y como un criterio de lineamiento en la evaluación, a fin que se ponga mayor énfasis en los méritos del oficial postulante.
- d. Que, debería otorgarse puntaje adicional en los criterios de evaluación a aquel oficial postulante, que, en su trayectoria profesional, haya obtenido reconocimiento de instituciones, organizaciones, sector privado, sociedad organizada o comunidad, en el logro de metas y objetivos trazados en el Plan

Operativo Institucional, cuando se desempeñaron como jefes o directores de una unidad policial, por ejemplo, una comisaría, demostrando su eficiencia y eficacia en los servicios prestados.

- e. Por último, no debe postular al ascenso a General, aquel oficial coronel que tenga una sentencia condenatoria emitida en primera instancia, en calidad de autores o cómplices por comisión de delitos dolosos; ya que la norma solo ha establecido que el oficial no esté sometido a juicio con detención en el año del proceso, e incluso señala que, en caso de levantarse esta medida judicial antes de las pruebas de selección, el postulante recobra su aptitud y continúa en el proceso. Esta restricción es razonable ya que es un cargo en la función pública, del más alto nivel en la Policía Nacional, y las exigencias en integridad e idoneidad no deben ser ajenas.

En ese contexto, con las exigencias de estos criterios técnicos, aplicables al amparo del derecho y principio de buena administración, conectados con el principio del debido procedimiento y transparencia, se consolidará la meritocracia en el proceso de evaluación y ascensos de oficiales Generales.



## V. CONCLUSIONES

La profesionalización en la Policía Nacional del Perú resulta trascendental, a fin de que esta institución, desde el enfoque de la buena administración, garantice un servicio policial de calidad, entendiendo que sus efectivos policiales, desde momento en el que ingresan, permanezcan en el grado y luego puedan ascender (similitud al cargo), siendo que este ascenso debe responder, exclusivamente, al reconocimiento del mérito, ya que, el activo más valioso de una institución pública, son las personas que la integran y prestan el servicio, por ende, se requiere de personas calificadas en la Policía Nacional, siendo que, el mayor grado y cargo debe ir respaldado con una mayor profesionalización, así, los estándares para ascender al grado de General no debe romper la línea meritocrática.

En lo referente a los ascensos a Generales, la norma policial (Ley de Carrera Policial), ha regulado que debe llevarse a cabo por un proceso de selección, en el cual las evaluaciones están a cargo de la Policía Nacional del Perú, dirigidas por la corporación de oficiales, más conocida como junta selectora, cuya presidencia recae en el Director de la Policía Nacional (ahora Comandante General), quienes gozan de márgenes de discrecionalidad, cuyas evaluaciones son carentes de transparencia, por lo que es necesario, a partir del principio de buena administración vista como principio y derecho, que las actuaciones en la evaluación de los postulantes respondan a los principios de un debido procedimiento y transparencia, principios que se conectan y vinculan a la buena administración, a fin de que no se vulnere el derecho al ascenso de los coroneles postulantes.

En el establecimiento de criterios técnicos objetivos, es fundamental garantizar el derecho al ascenso por meritocracia, a partir de ello, nace la exigencia ineludible de que la administración policial, encargada de la evaluación de los oficiales coroneles postulantes, en el margen de discrecionalidad que la normativa puede otorgarles, motive sus decisiones, de lo contrario, éstas decisiones revestirán el carácter arbitrario, vulnerando el principio del debido procedimiento. Así como estas decisiones deben ser claras, sin secretismo y públicas, permitiendo tener la certeza de que el otorgamiento de puntajes obedece a los principios de imparcialidad, publicidad y transparencia, y, a la vez, sean reconocidas como principios de la carrera administrativa policial.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR, Luis

- 2010 El derecho humano al debido procedimiento administrativo en la gestión migratoria. Lima: Comisión Andina de Juristas.

BOYER, Janeyri

- 2019 El derecho de la Función Pública y el servicio civil. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.

BLANCAS, Carlos

- 2007 Derechos Fundamentales de la Persona y relación con el trabajo. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.

CAMPANELLI, María.

- 2018 El derecho administrativo tradicional en el Estado postmoderno: Globalización, buena administración y supranacionalidad. (El caso OCDE Colombia). Revista Digital de Derecho Administrativo, N° 21. pp. 201-2019. Consulta el 18 de agosto del 2020  
<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/5705>

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 una buena administración, documento presentado en el XX congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Publica, Lima, Perú, del 10 al 13 de noviembre.

CASTRO, Alberto



2019 Principles of good governance and the ombudsman. A comparative study on the normative functions of the institution in a modern constitutional state with a focus on Peru. Cambridge: Intersentia.

CASTILLA, Emilio y Stephen BERNARD

2010 La paradoja de la Meritocracia en las Organizaciones. Consulta 13 mayo de 2020

<https://journals.sagepub.com/doi/10.2189/asqu.2010.55.4.543>

CORTAZAR, JUAN y otros

2016 Merit-based Selection of Public Managers: Better Public Sector Performance?. Cataloging-in-Publication data provided by the Inter-American Development Bank Felipe Herrera Library. USA, pp. 1-40.

CHARKIAVANI, Tama y CHELIDE, Ana

2012 The process of formation of Meritocracy in Transforming Public Services. Academic Swis Caucasus Net (ASCN) and Ilia Satete University.

DANÓS, Jorge

2014 “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.

DEZA, Tommy

2018 “Procedimientos administrativos, TUPA y silencios. Comentarios a la luz de las modificaciones a la LPAG por el Decreto Legislativo N° 1272”. Actualidad Jurídica. Lima, N° 28, pp. 286-305.

DE OTTO, Ignacio

1998 Derecho constitucional y sistema de fuentes. Barcelona: Editorial Ariel.

DEFENSORIA DEL PUEBLO

2009 Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: Cinco áreas de atención urgente. Informe Defensorial N° 12. Lima, N° 12, pp. 1-489.

DELPIAZZO, Carlos

2014 La buena administración como imperativo ético para administradores y administrados. Revista de Derecho, Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Uruguay, N° 16, Pág. 41-57. Consulta el 18 de mayo 2020  
<https://revistas.ucu.edu.uy/index.php/revistadederecho/article/view/736/726>

GUZMÁN, Christian

2001 El debido proceso en sede administrativa en la jurisprudencia y doctrina peruana ¿Hoy en día todavía puede discutirse la pertinencia del mismo? En Revista Ius et veritas, N° 22, pp. 339-347.

GUZMÁN, Christian

2009 Los principios generales del derecho administrativo. En Revista Ius et veritas, N° 38, pp. 228-249.

HERMIDA, Cristina

2012 La configuración del derecho a una buena administración como nuevo derecho frente al poder. Volumen 16. Consulta 18 de mayo del 2020  
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/view/2858/2786>

HUTCHINSON, Tomas

2006 Régimen de procedimientos administrativos. Buenos Aires: Editorial Astrea.

KREIMER, Roxana

2015 Historia del Mérito. Consultado el 19 de mayo 2020  
[https://www.academia.edu/3738487/Historia\\_del\\_m%C3%A9rito\\_libro\\_](https://www.academia.edu/3738487/Historia_del_m%C3%A9rito_libro_)

LEÓN, Luis

2015 ¡Exijo una explicación!...La importancia de la motivación del acto administrativo. En Revista Derecho & Sociedad, N° 45, pp. 315-321

MARTIN, Ramón y Juan DIEZ

2011 Manual de Derecho Administrativo. 28 Edición. Madrid: Aranzadi

MOCTEZUMA, Esteban y Andrés ROEMER

1999 Por un Gobierno con resultados. México: Fondo de Cultura Económica.

PONCE, Juli

2010 El control judicial del procedimiento y la garantía del derecho a una buena administración. En Revista de Derecho Administrativo de la PUCP. Lima, N° 9. pp. 77-94

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.

PONCE, Juli

2014 Ciencias sociales, derecho administrativo y buena gestión pública. De la lucha contra las inmunidades del poder a la batalla por un gobierno y una buena administración mediante un diálogo fructífero. En Gestión y Análisis de las Políticas Públicas. Madrid, N° 11, enero a junio 2014. Pag. 23-42

PONCE, Juli

2016 El derecho a una buena administración y el derecho administrativo Iberoamericano del siglo XXI. Buen gobierno y derecho a una buena administración contra la arbitrariedad y corrupción. Pág. 219-247

RODRÍGUEZ, Jaime

2017 La ética pública y buena administración. En XXII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Madrid. España del 14 al 17 de noviembre 2017.

RODRÍGUEZ, Jaime

2013 La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa. Consulta el 18 de mayo del 2020.

<https://www.revistamisionjuridica.com/la-buena-administracion-como-principio-y-como-derecho-fundamental-en-europa/>.

RODRÍGUEZ, Jaime

2011 El derecho fundamental a la buena administración y la centralidad del ciudadano en el Derecho Administrativo. Consulta el 29 de junio 2020.

[http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/ivci\\_vmدا/ponencias/JaimeRodriguezArana.pdf](http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/ivci_vmدا/ponencias/JaimeRodriguezArana.pdf).

ROJAS, Enrique

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

RUOCCO, Graciela

2013 El Principio del “debido proceso” en vía administrativa. Revista de Direitos Fundamentais e Democracia. Curitiba, V. 13, N. 13, pp. 2-17.

SANGINÉS, Mario y Luciano STRAZZA

2016 La profesionalización de la Función Pública en los Estados de México. México: Biblioteca Felipe Herrera del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

SALDAÑA, Eloy

2004 Código procesal constitucional, proceso contencioso administrativo y derechos del administrado. Lima: Editorial Palestra.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2004 *Expediente N° 04331-2004-PA-TC*. Sentencia: 12 de Setiembre de 2008. Consulta 02 de mayo de 2020.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/04331-2008-AA.html>

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2005 *Expediente N° 0091-2005-PA-TC*. Sentencia: 18 de febrero de 2005. Consulta 05 de setiembre de 2020.

<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00091-2005-AA.html>

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2011 *Expediente N° 03891-2011-PA-TC*. Sentencia: 16 de enero de 2012. Consulta 18 de junio de 2020.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2012/03891-2011-AA.html>

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2013 *Expediente N° 05057-2013-PA-TC*. Sentencia: 16 de abril de 2013. Consulta 19 de mayo de 2020.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/05057-2013-AA.pdf>

