

Pontificia Universidad Católica del Perú

Facultad de Derecho



Programa de Segunda Especialidad en Derecho Público y Buen Gobierno

**LA BUENA ADMINISTRACIÓN Y LA FACULTAD DISCRECIONAL EN LOS CAMBIOS
GENERALES DE COLOCACIÓN DE OFICIALES DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ.**

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

AUTOR

Maythe Katherine ALVAREZ RAICO

ASESOR

Joel Segura Alania

CÓDIGO DEL ALUMNO

20206946

2021

RESUMEN

La Policía Nacional del Perú en virtud de la normatividad vigente, de manera anual realiza el proceso de Cambios Generales de Colocación de los Oficiales, el presente trabajo de investigación se va a desarrollar desde una visión de la buena administración, siguiendo a los principios de meritocracia, transparencia y corrección, instrumentos que permiten garantizar de manera eficiente y eficaz el procedimiento de asignación del personal policial, el cual está constituido por profesionales capacitados en el ámbito operativo y administrativo, con conocimientos especializados, habilidades y destrezas para desempeñar un puesto y/o cargo, con la finalidad de cumplir lo regulado en el artículo 166° de la Constitución Política del Perú, como es la de garantizar el orden interno, así como prestar ayuda y protección a la comunidad y a las personas. Esta investigación tiene como objetivo aplicar los principios de buena administración, como la meritocracia, la transparencia y la corrección, en los cambios generales de colocación de los Oficiales de la Policía Nacional del Perú, y determinar si la materialización de estos principios en el mencionado proceso garantiza un eficiente y efectivo cumplimiento de sus funciones policiales, que coadyuve al eficaz cumplimiento de sus funciones, como velar por la seguridad ciudadana y mantener el orden interno. Asimismo, se establecerá cómo el principio de buena administración, a través de sus sub principios pueden orientar el procedimiento administrativo de forma positiva en los Cambios Generales de Colocación en la Policía Nacional del Perú, y que esta asignación del personal no devenga en arbitrariedades, actos de corrupción o favoritismos, que deslegitimen la línea de carrera de los oficiales; sino por el contrario, que esta sea realizado dentro de un accionar legítimo de la institución policial, en el cual los Oficiales sean promovidos o asignados con un criterio objetivo, meritorio y transparente, a fin de responder a las exigencias de un servicio policial de calidad y que satisfaga los intereses colectivos.

ÍNDICE

RESUMEN	2
ÍNDICE	3
I. INTRODUCCIÓN	4
II. PROCEDIMIENTO DE LOS CAMBIOS DE COLOCACIÓN GENERAL DE OFICIALES DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ	8
2.1 Marco Normativo de los Cambios de Colocación General.....	8
2.2 Procedimiento para los cambios de colocación de los Oficiales de Armas y Servicios.....	10
2.3 La facultad discrecional en el procedimiento de Cambios de Colocación General.....	12
2.4 La problemática en el procedimiento administrativo de los Cambios de Colocación General.....	15
III. LA BUENA ADMINISTRACIÓN Y SU VINCULACIÓN CON EL DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	17
3.1 La Buena Administración como principio y el procedimiento administrativo.....	17
3.2 La buena administración en el ejercicio de la facultad discrecional del procedimiento.....	19
3.3 Aplicación de los Principios de la Buena Administración Pública en los Cambios Generales de Colocación de los Oficiales de la Policía Nacional del Perú.....	22
IV. PROPUESTAS DE MEJORAMIENTO EN LOS CAMBIOS DE COLOCACIÓN DE OFICIALES DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ	30
V. CONCLUSIONES	32
VI. BIBLIOGRAFÍA	33

LA BUENA ADMINISTRACIÓN Y LA FACULTAD DISCRECIONAL EN LOS CAMBIOS DE COLOCACIÓN DE OFICIALES DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ.

Maythe Alvarez

I. INTRODUCCIÓN

Los puestos o cargos en las instituciones públicas son parte de su estructura organizacional, en ese contexto, César Berrocal Moreno¹, ha sostenido que resulta importante que las personas del sector privado o público se pregunten ¿quiénes somos?, ¿Quiénes me faltan? y ¿Quiénes me sobran?, ello como una forma de valorizar los distintos puestos que podría otorgar las entidades, así como estas las interrogantes resultan útiles e imprescindibles para una eficaz gestión dentro de una organización. Asimismo, considera que debe elaborarse un manual que garantice los perfiles de puestos, como instrumento de gestión en el cual se estructure los perfiles de puestos y/o cargos a ocupar.

Ante la carencia de un procedimiento que regule la asignación del personal en una institución, los funcionarios o autoridades pueden aprovechar esta situación y hacer uso de su facultad discrecional de forma arbitraria, sin importar las decisiones sean de calidad; así resulta trascendental una herramienta jurídica que ayuda a las autoridades a tomar las decisiones correctas ante algún vacío legal, concordante con las necesidades que se presente, debiéndose tener en consideración elementos de oportunidad, utilidad, o necesidad, además de las observaciones técnicas que se presenta en las acciones de la administración pública, a fin de emitir un legítimo, transparente y eficaz acto de administración interna; ejecutando las mejores decisiones en pro de garantizar el interés general.

¹ Entrevista a César Berrocal Moreno, profesor del curso Estructuras Organizacionales Modernas en la Gestión por Procesos del PEE de ESAN.

Según, en el artículo 166^{o2} de nuestra Carta Magna, la institución policial³, es una entidad que depende del Ministerio del Interior y forma parte del Estado, con autonomía operativa y competencia administrativa para la materialización de la función policial a nivel del territorio nacional; de lo prescrito en el indicado artículo se puede colegir que las funciones que desempeñan sus miembros tienen una relación profunda y constante con la sociedad, es decir como institución se encuentra al servicio de la comunidad buscando el bienestar de las personas y garantizando el orden interno.

En el artículo II del Título Preliminar⁴ de la Ley de la Policía Nacional del Perú, refiere que es una organización compuesta por profesionales (armas y de servicios), jerarquizada, disciplinada y subordinada al poder constitucional, en el cual efectivos policiales al materializar sus funciones deben hacerlo acorde a la normatividad vigente. Asimismo, el personal policial tiene entre sus funciones la garantía de ayuda y protección a su comunidad y a las personas; así como garantizar el patrimonio privado y público, el cumplimiento de las normas; combatir y prevenir la delincuencia y el crimen organizado⁵.

Asimismo, es una institución que organiza y distribuye a sus miembros con acciones de desplazamiento y formalización de cargos, que se ejecutan con la asignación anual, emitiendo de esta manera actos de organización interna, con el fin de tener una estructura organizada para desarrollar sus actividades propias de la institución y ejecutar el servicio policial en beneficio de la comunidad, estos actos son regulados por la propia entidad, y deberían impartirse dentro de los alcances de una buena administración pública y un adecuado uso de la facultad discrecional, a fin de garantizar que este orientada al interés de la colectividad y el respeto irrestricto de derechos inmersos en el procedimiento, evitando cualquier acto de favoritismo, intercambio de favores o corrupción, que afecte o desnaturalice el buen funcionamiento del servicio policial dentro de la sociedad.

² Artículo 166° de la Constitución Política del Perú: 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.

³ Artículo II del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1267 – Ley de la Policía Nacional del Perú.

⁴ Segundo párrafo del artículo II del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1267 – Ley de la Policía Nacional del Perú.

⁵ Artículo 1° del Decreto Legislativo N° 1267 – Ley de la Policía Nacional del Perú.

La distribución del personal, se ejecutan normalmente los primeros dos meses de cada año (enero – febrero), en el cual los referidos oficiales son ratificados o cambiados en sus cargos, asumiendo nuevas responsabilidades y funciones, en diferentes niveles de la estructura organizacional, en todo el territorio nacional, dando cumplimiento a la disposiciones emanadas por las diferentes resoluciones, es decir, las Resoluciones Supremas son emitidas para asignar a los Generales en sus diferentes cargos, las Resoluciones Ministeriales son para Oficiales Superiores y las Resoluciones de Comandancia de Comandancia General son para los Oficiales Subalternos.

Sin embargo, los cambios de colocación de Oficiales realizadas por la institución policial, no siempre se realizan de manera eficiente, debido a diferentes factores como no tomar en cuenta la densidad poblacional, las especialidades de los efectivos policiales que han egresado de la Escuela de Formación Profesional y para los oficiales de servicios, su profesión. Por otro lado, los perfiles profesionales no siempre encuentran revestidos de legalidad, bajo un enfoque de buena administración; si bien estas asignaciones se realizan siguiendo un procedimiento administrativo interno, teniendo como instrumentos técnicos al cuadro de personal, organización y clasificador de cuadros; sin embargo siempre existe injerencia por parte del más alto mando en la asignación del personal, en virtud a la facultad discrecional que la ley les otorga, que no siempre son las más adecuadas, en donde priman los intereses personales antes que los institucionales, generando un déficit en la producción policial, en el desempeño del servicio funcional e impactando de forma negativa en los servicios policiales.

En el año 2009, la Defensoría del Pueblo⁶ realizó un estudio y evaluación sobre las asignaciones que realiza la Policía Nacional del Perú, desarrollando la política de duración en una unidad, división o dirección y su distribución mediante los cambios de colocación; anotando que no existe en la normativa interna de la institución que regule de forma clara que estos movimientos del personal obedezca a criterios justificados, menos aún exige una motivación, ya que, si bien existen algunos lineamiento o criterios establecidos para distribuir al personal policial, éstos no constituyen criterios objetivos o que se encuentren amparados en alguna norma jurídica, ni tampoco se toma en cuenta la optimización del recurso humano. (2009: 256-258).

⁶ Informe Defensorial N° 142 – Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú

En esa línea, el presente trabajo de investigación resulta relevante porque se busca determinar de qué manera la aplicación de los principios de la buena administración, contribuirá a direccionar positivamente las decisiones del Alto Mando policial, es decir, evitando que su facultad discrecional sobrepase los límites de lo correcto y legal; y se convierta en un acto arbitrario o corrupto, perjudicando el buen desempeño de la función policial.

Así, el estudio de los cambios de colocación oficiales de la Policía, resulta trascendental por que permitirá una la eficiente distribución del personal, generando un impacto positivo en la sociedad, según Ariza, si se realiza un incorrecto ejercicio de la discrecionalidad por parte de las autoridades policiales afecta a la institución y a sus integrantes, porque no cumplirán sus funciones de manera eficiente y de calidad; reduciendo su producción y resultando ineficaz el cumplimiento de sus labores diarias; y esto generaría un impacto negativo en la sociedad (2016:10).

Por estas razones, se analizará el procedimiento de cambios de colocación de oficiales de la Policía Nacional del Perú, desde una perspectiva del interés general, aplicando los principios de buena administración y el correcto desempeño de la facultad discrecional, con el propósito de que la asignación del personal se realice al amparo de un debido procedimiento, el cumplimiento de los requisitos y presupuestos en los perfiles del personal, el establecimiento de criterios predeterminados y la motivación de las resoluciones que disponen dichos cambios de colocación para todos los procesos anuales.

Estos procesos deberán estar revestidos de los sub principios de Meritocracia, Transparencia y Corrección, como elementos del principio de la buena administración, que coadyuve al fortalecimiento y nuevo enfoque de modernización de la gestión del Estado donde la Policía Nacional forma parte, debiendo poner énfasis en brindar una mejor atención al ciudadano y que ésta sea de calidad, con el fin de obtener resultados positivos al interior de la institución, como organización, y causar un impacto positivo en la sociedad, desde al ámbito de seguridad, bienestar, confianza, tranquilidad y disminución de la criminalidad.

II. PROCEDIMIENTO DE LOS CAMBIOS DE COLOCACIÓN GENERAL DE OFICIALES DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ

2.1 Marco Normativo de los Cambios de Colocación General:

El artículo 168° de nuestra Carta Magna, ha reconocido que son las leyes y los reglamentos los que determinan las funciones, la organización, la preparación, el empleo y las especialidades del personal de la policía. Así, resulta que es uno de los objetivos de la institución revalorar la función policial, en el cual la población confíe en su policía, así como el trabajo policial se desarrolle de manera transparente y eficiente, manteniendo la seguridad y el orden interno; por otro lado, la policía para cumplir sus finalidad constitucional es necesario que el cambio de su personal se ejecute respetando los conocimientos y especialidades de sus integrantes, ya que los puestos que ocupen deben ir acorde a su formación.

Siguiendo esta premisa, para el ejercicio y buen desempeño de la función policial se requiere que los profesionales y técnicos de la institución sean distribuidos teniendo en consideración su formación académica y experiencia profesional, es decir por merito, pues los conocimientos especializados adquiridos en la Escuela de Formación Policial, permitirán que el efectivo policial se desempeñe de manera profesional, respetando los derechos fundamentales de los ciudadanos, y cumplan su trabajo bajo estándares de disciplina, con liderazgo y de manera proba⁷.

La Policía Nacional del Perú, a efectos de dar cumplimiento a su finalidad fundamental estipulada en el artículo 166° de la Constitución Política, realiza cambios de colocación de forma anual para los oficiales, sin embargo, resulta que esta materialización de cambios se ejecuta sin tener lineamientos o directrices que encausen una buena toma de decisión o un debido procedimiento, al no contar con un instrumento técnico normativo.

El numeral 3) del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1149, Ley de la carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú (en adelante Ley Carrera),

⁷ Aspecto concordante con el artículo IV del Título Preliminar de la Ley de la Policía Nacional del Perú – Decreto Legislativo N° 1267

define a la Asignación como la ubicación del personal en situación de actividad en un cargo específico, acorde a sus especialidades funcionales⁸, al Cuadro de Organización, al Cuadro de Personal y Clasificador de Cuadros; que se ejecutarán anualmente conforme a los cambios generales de colocación; asimismo, estos instrumentos de gestión administrativa⁹ que regulan las asignaciones de cargos del personal policial son determinantes para establecer la estructura de la Policía Nacional y la distribución de los efectivos policiales, son aprobados mediante Resolución de la Comandancia General de la Policía Nacional del Perú; no obstante a lo antes indicado, a la fecha no existen documentos o instrumentos idóneos que regulen de manera detallada el procedimiento para la realización de los Cambios de Colocación, los requisitos o presupuestos que deben cumplir el personal para asumir un cargo o función, no se han establecido criterios predeterminados que se deben tomar en cuenta y existe una escasa de motivación de las resoluciones que disponen dichos cambios de colocación.

Para que un miembro de los Oficiales de la Policía Nacional del Perú sea promovido de su cargo y/o puesto, y asignado o reasignado a otro lugar, se han establecido diferentes causales, entre ellas: al egresar de las escuelas, asimilación, o reingreso; necesidad del servicio, especialidad funcional, límite de permanencia en el cargo a solicitud, entre otros¹⁰. De los cuales, varios criterios no tienen incidencia en la profesionalización sino meros criterios formales que no contribuyen a la especialización de la policía, más aún que estos criterios no se respetan cuando se

⁸ Especialidades funcionales que son adquiridas en las Escuelas de Formación de la Policía Nacional del Perú.

⁹ **Artículo 27.- Instrumentos de gestión administrativa para la asignación de cargos**

Los instrumentos de gestión administrativa determinan la estructura de la institución y la asignación del personal, son aprobados anualmente mediante resolución de la Dirección General y son los siguientes: Cuadro de Organización, Cuadro de Personal y Clasificador de Cargos. (...).

¹⁰ **Artículo 30.- Causales de asignación y reasignación**

La asignación y reasignación del cargo se produce, según corresponda, en los casos siguientes:

- 1) Egreso de las escuelas de formación, asimilación o reingreso a la institución;
- 2) Necesidad del servicio;
- 3) Ascenso;
- 4) Especialidad funcional;
- 5) Límite de permanencia en el cargo por las causales establecidas en el reglamento de la presente Ley;
- 6) Solicitud del interesado, previa evaluación y aprobación;
- 7) Permuta, previa evaluación y aprobación;
- 8) Medidas preventivas establecidas en la Ley del Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú;
- 9) Cumplir los Oficiales de Armas el límite de permanencia de dos (2) años consecutivos (...)
- 10) Cumplir los oficiales el límite de permanencia de un (1) año en zona de altura a partir de los 3,500 m.s.n.m.
- 11) Cumplir los Oficiales de Armas y de Servicios, el límite de permanencia de dos (2) años de servicios ininterrumpidos en zona de emergencia.

materializa los cambios de colocación, realizándose solo por criterios discrecionales, lo que hace necesario que existan criterios técnicos que vinculen el mérito con el perfil de puesto o cargo.

2.2 Procedimiento para los cambios de colocación de los Oficiales de Armas y Servicios

La Ley de la Carrera¹¹, regula las acciones de desplazamiento y formalización, las causales de asignación y reasignación, respectivamente; de manera general, sin tener los presupuestos claros y específicos para realizar el procedimiento de manera adecuada, si bien la institución tiene una Directiva interna que regula el pago de Comisión del Servicio, Cambio de Colocación y Cambio de Residencia para el Personal de la Policía Nacional del Perú; estos procedimientos y normas no regulan o determinan específicamente los procedimientos para realizar la asignación del personal policial de manera objetiva, por el contrario la indicada directiva solo norma los procedimientos para el pago de los desplazamientos como comisión, residencia y cambios en el ámbito nacional y el extranjero.

La Comandancia General de la Policía Nacional del Perú dispone a la Dirección de Recursos Humanos¹², conducir, controlar y supervisar las acciones de movimiento del personal policial en actividad, la misma que se ejecuta mediante las asignaciones o reasignaciones de los puestos y/o cargos, siendo División de Movimiento de Recursos Humanos¹³ la unidad orgánica responsable de ejecutar y controlar el procedimiento técnico.

¹¹ Artículos 28°, 30°, 31° y 32° del Decreto Legislativo N° 1149

¹² Artículo 66° del Decreto Supremo N° 026-2017-IN que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1267.

¹³ Artículo 68: División de Movimiento de Recursos Humanos: La División de Movimiento de Recursos Humanos de la Policía Nacional del Perú tiene las funciones siguientes:

1. Organizar, ejecutar y controlar los procesos técnicos de asignación, reasignación, destakes y permutas de los Oficiales y Suboficiales de Armas y de Servicios; así como, del personal civil de la Policía Nacional del Perú, de acuerdo a la normatividad vigente;
2. Coordinar con las Comisiones y Juntas encargadas de los procesos de cambios de colocación del personal policial y empleados civiles;
3. Coordinar y administrar los requerimientos de personal policial y civil de los órganos y unidades orgánicas de la Policía Nacional del Perú, a nivel nacional;
4. Formular y proponer las resoluciones por asignaciones, reasignaciones y destakes del personal policial y civil;
5. Registrar y mantener actualizado los sistemas de información en el ámbito de su responsabilidad;
6. Administrar los requerimientos para el pago de Indemnización por Gasto de Viaje, por asignaciones y reasignaciones del personal;
7. Formular, proponer y actualizar, en coordinación con los órganos de la Policía Nacional del Perú, los documentos de gestión institucional, en el ámbito de su competencia;

Las acciones de desplazamiento de cargos de los Oficiales de Armas y de Servicios de la Policía Nacional del Perú, se materializan a través de resoluciones que son aprobadas en diferentes instancias:

- Resolución Suprema: Para la asignación y reasignación de los Oficiales Generales;
- Resolución Ministerial: Para la asignación y reasignación de los Oficiales Superiores;
- Las Resoluciones de la Dirección General de la Policía Nacional del Perú (hoy Comandancia General de Policía): Para la asignación y reasignación de los Oficiales Subalternos.

El procedimiento¹⁴ que se debe seguir para la realización de los Cambios Generales de Colocación de los Oficiales de la Policía Nacional del Perú, a fin de asignar en cargos a los Oficiales de Armas y Servicios es:

- a) Para Oficiales General es la Comandancia General quien formula la propuesta.

-
8. Informar y emitir opinión técnica sobre asuntos de su competencia;
 9. Asesorar al Director de Recursos Humanos de la Policía Nacional del Perú en asuntos de su competencia; y,
 10. Las demás funciones que le corresponda de acuerdo a las disposiciones legales vigentes y otras que el Director de Recursos Humanos de la Policía Nacional del Perú le asigne.

¹⁴ Artículo 35° del Reglamento de la Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-2013-IN.

Procedimiento para la asignación de cargos de Oficiales de Armas y de Servicios:

La asignación de los cargos se realiza anualmente mediante el procedimiento siguiente:

- a) La Dirección General formulará la propuesta de asignación de los cargos para Oficiales Generales de Armas y de servicios.
- b) Mediante Resolución Directoral de la Dirección General se designará a los integrantes de las Juntas para la asignación de cargos de Oficiales de Armas y de Servicios, las mismas que entrarán en funcionamiento en el mes de noviembre de cada año.
(...)
- c) Para la asignación de cargo de los Oficiales de Armas y de Servicios, se tendrá en consideración, el perfil profesional, la especialidad funcional, la antigüedad en el grado y la necesidad de servicio.
- d) Los Oficiales de Armas y de Servicios podrán solicitar la asignación de un cargo a través del formato de solicitud con alternativas de cambio de colocación que se publica en la página web de la Dirección Ejecutiva de Personal. (...).
- e) (...)
- f) (...).
- g) Los Oficiales Subalternos de Armas deberán desempeñarse en unidades operativas.
- h) Los Oficiales de Servicios deberán desempeñarse en cargos de acuerdo a la profesión con la que causaron alta en la Policía Nacional del Perú; en ningún caso podrán comandar unidades operativas.
- i) La Dirección Ejecutiva de Administración a solicitud de la Dirección Ejecutiva de Personal, deberá prever la disponibilidad presupuestaria necesaria para la ejecución de la asignación de cargos del personal.
- j) Los Cambios de Colocación se ejecutarán a partir del mes de Enero de cada año, conforme a la normatividad vigente.

- b) Es la Comandancia General quien designa las juntas encargadas de evaluar los cambios de los Oficiales, sin distinción de categorías o grados.
- c) Se exige el perfil profesional, la especialidad funcional, la antigüedad en el grado y la necesidad de servicio para la asignación de cargo de los Oficiales.
- d) La asignación también puede a solicitud de los Oficiales.
- e) Es la Comandancia General quien aprueba las asignaciones.
- f) La Resoluciones que disponen los cambios de Colocación, sean estas, Supremas, Ministeriales y de Comandancia General, se publican.

Para realizar la propuesta de cambios generales de colocación la Junta de Cambios se tomará en consideración las excepciones que regula la normativa interna de la institución para la procedencia de la asignación, como: a) No laborar en una misma Unidad o Subunidad policial, efectivos que mantengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o vínculo de convivencia. b) Se prohíbe hacer uso de su periodo vacacional o permiso al personal, hasta después de haberse incorporado y relevado en su nueva unidad. c) Los Oficiales asignados con pago de viáticos, no podrán solicitar permuta o reasignaciones antes de los dos (02) años de servicios reales y efectivos.

2.3 La facultad discrecional en el procedimiento de Cambios de Colocación General

Para el profesor Castro, el término de la buena administración recoge dos valores centrales de un Estado democrático: la objetividad e imparcialidad en la actuación de los poderes públicos y el control de la discrecionalidad (2014:251). Esta terminología determina y define la estructura, organización y funcionamiento de la administración, que genera un nuevo enfoque de la percepción de lo que significa la Administración Pública y que a la vez se vincula con el principio general de la Buena Administración y los sub principios que la conforman, con el objetivo de promover la satisfacción del interés general y su eficacia.

Una moderna administración pública, lleva inmersos conceptos de buen gobierno, gobernanza y buena administración, que dan un nuevo concepto a los poderes de los entes públicos y las funciones del Estado (Castro 2014: 245). Asimismo, las

normas que emite un poder público, esto es una institución pública, están encauzadas a mejorar la calidad de los servicios y que estos cumplan con un estándar de eficiencia, así como este servicio debe realizarse de forma transparente (Castro 2014:259)

Por su parte Julio Ponce, concibe a la Administración Pública como la expresión y presentación del buen gobierno, quien tiene como eje principal brindar a las personas servicios de calidad, en el cual las decisiones que tomen los funcionarios o autoridades estén enmarcadas de forma positiva y que el uso de la discrecionalidad se deben emitir buenas decisiones. (2001:127)

En la investigación materia de análisis, el procedimiento para la asignación del personal de Oficiales de las Policía Nacional del Perú, se ejecutan bajo los presupuestos establecidos en la normativa interna de manera general, las juntas de cambios de colocación conformadas para los Oficiales Superiores y Oficiales Subalternos, carecen de normas, lineamiento y directrices específicos que regulen el procedimiento, asimismo, no existe un manual de perfiles de puestos del personal policial para asignarlos de manera correcta y objetiva, se realizan sin criterios predeterminados que regule los requisitos que deben cumplir los Oficiales de la institución, como la experiencia, conocimientos, especialidad, entre otros; esta situación advertida, hace que las autoridades policiales a fin de ejecutar los cambios y distribución de su personal de oficiales, distribuyan con criterios amparados por el amplio margen de la facultad discrecional que la ley les otorga.

Ahora, corresponde definir a la discrecionalidad, siguiendo a Bullinger, quien señala que “las decisiones tomadas por los funcionarios públicos dentro de sus funciones en la Administración Pública y que se encuentran orientadas por la facultad discrecional, comprende un margen de libertad, cuando la situación no se encuentra contemplada en la Ley ni en la jurisprudencia, es decir que el Tribunal no ha emitido pronunciamiento” (2012:184).

La discrecionalidad no significa arbitrariedad o ilegalidad, es por ello que las autoridades públicas al momento de impartir sus decisiones no deben estar revestidas por caprichos o voluntad, imponiendo sus intereses particulares, sino

deben estar fundamentadas en la norma y principios generales, que respalden sus decisiones, que tenga una motivación verosímil y razonable (Ramón 2008:81)

La problemática en los Cambios de Colocación es que algunas autoridades deciden la asignación de un personal policial anteponiendo sus intereses particulares a los institucionales, es decir, al no existir una norma que regule específicamente el procedimiento a seguir para que los cambios de colocación se ejecuten de manera efectiva y eficaz, así como los instrumentos idóneos de gestión que coadyuven a tomar las mejores decisiones, teniendo en consideración la formación académica y la experiencia profesional de un Oficial, la administración pública (Policía Nacional) valiéndose de su facultad discrecional y su subjetividad no realiza la asignación de oficiales de manera objetiva.

Los lineamientos o directrices dictadas por el Comando Institucional son insuficientes y carecen de respaldo jurídico, por lo que a veces estos cambios pueden ser arbitrarios, sin tener en consideración las expectativas profesionales del personal, sus necesidades, las especialidades, los conocimientos, los méritos, su experiencia profesional, entre otros factores, respetando los principios de objetividad y razonabilidad, así como los derechos de su personal. Lo que se busca demostrar es que el procedimiento de cambios de colocación de oficiales, que realiza la institución policial sea de forma racional y correcta, siguiendo los lineamientos y parámetros para alcanzar la eficacia y eficiencia, dispersando hacia los ciudadanos un impacto positivo de imagen institucional, generando confianza y seguridad.

De lo expuesto, se puede colegir que las juntas de cambios encargadas de realizar las propuestas de asignación de personal de Oficiales de la Policía Nacional, son realizadas sin un respaldo jurídico específico ni con las herramientas idóneas para elaborar una propuesta de asignación objetiva, asimismo, las asignaciones no pasan por un control posterior que verifique que las disposiciones dispuestas se encuentren dentro del margen de la facultad discrecional que le otorga la institución policial al Alto Mando

2.4 La problemática en el procedimiento administrativo de los Cambios Generales de Colocación

De la evaluación del procedimiento de Cambios Generales de Colocación de los Oficiales de la Policía Nacional del Perú se han identificados tres elementos que necesitan atención urgente, para superar las deficiencias:

a) Falta de instrumentos normativos internos que regulen el procedimiento de Cambios Generales de Colocación.

Para la realización de los Cambios Generales de Colocación, la Policía Nacional del Perú requiere estar dotada de instrumentos normativos y técnicos que contengan lineamientos y procedimientos claramente definidos. Actualmente los instrumentos de gestión administrativa regulados en la normativa policial son insuficientes, requiriéndose instrumentos idóneos como por ejemplo una directiva que regule el procedimiento de la asignación del personal y un manual de perfil de puestos.

La falta de instrumentos jurídicos no permite que exista una seguridad jurídica, asimismo no asegura una proyección de la carrera de los oficiales policías, es decir, si se materializa una asignación de personal sin tener en cuenta su perfil de puesto y la aplicación del principio de meritocracia, el oficial que ocupe el cargo no realizaría la función policial de manera adecuada y en forma eficiente, eficaz y con calidad.

De ahí que la Defensoría del Pueblo considere que la administración policial en la potestad discrecional tenga en cuenta, por un lado, la expectativa de carrera del personal policial y la necesidad de la institución, combinando profesionalización y servicio institucional (2009:249)

b) Falta de Criterios predeterminados y uniformes.

Al existir una carencia o insuficiencia de los instrumentos normativos internos no permite un adecuado Cambio de Colocación de los Oficiales de

la Policía Nacional del Perú, es decir, en su informe La Defensoría del Pueblo señala que no hay lineamientos fijos que sustenten cómo se hacen, para qué lo hacen, ni por qué lo hacen (2009:258).

Por otro lado, no existe normativa que exija una motivación en la asignación de cargos, quedando en amplia discrecionalidad de la junta de cambios, que en ocasiones linda con la arbitrariedad y que no favorece a que la institucional policial tenga el personal idóneo en el cargo que a la vez repercute en la calidad del servicio o en la eficiencia de la misión encomendada.

c) **Gran margen de discrecionalidad en los Cambios Generales de Colocación.**

Este margen de discrecionalidad ha sido advertido por la Defensoría del Pueblo en el año 2009, significando que en la asignación de puestos o cargos del personal policial existe un margen amplio de discrecionalidad, ya que las normas preexistentes no determinan con claridad la obligación de motivar razonable y objetivamente. Por otro lado, al existir este margen discrecional, no siempre se respeta la experiencia profesional y la especialidad funcional (2009:256).

Así, en los cambios de colocación impera la discrecionalidad revestida por subjetividades, sin respaldo técnico jurídico o jurisprudencia, no tomándose en consideración las especialidades, los conocimientos, la jerarquía, la experiencia profesional y académica; lo que ocasiona un impacto negativo en el desarrollo y buen funcionamiento del servicio policial, y en algunas ocasiones limita con la arbitrariedad, pues obedecen a intereses personales o particulares más que institucionales, causando dentro de la institución un desequilibrio en el buen desempeño de las labores y en la población genera una imagen de desconfianza e inseguridad al no haber resultados objetivos y veraces del cumplimiento de su finalidad.

III. LA BUENA ADMINISTRACIÓN Y SU VINCULACIÓN CON EL DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

3.1 La Buena Administración como principio y el procedimiento administrativo

En el marco de la administración pública moderna, el progreso de la administración pública, los lineamientos de modernización y la democratización encierran entre sus principios fundamentales la participación ciudadana el desarrollo de los ciclos de las políticas gubernamentales para la transformación de la administración (PNMGP 2021). En ese contexto, el principio de participación y los principios de la administración pública son de vital importancia, teniendo como eje principal que las decisiones en la administración deben ser tomadas de forma correcta y positiva, orientadas a satisfacer el interés general.

En esa línea, la buena administración, se ha constituido como un principio general que orienta de forma positiva la actuación de administración pública, en el que las decisiones sean tomadas con objetividad, prudencia y que estas sean justificadas, así como estas decisiones sean imparciales y revestidas de legalidad, dirigidas a satisfacer los intereses de los ciudadanos. Para Rodríguez, la buena administración como principio es aquella que se orienta a servir de forma objetiva al ciudadano, realizando un trabajo en la que las decisiones sean justificadas y bajo un enfoque de racionalidad, en la cual el interés general sea el fin último, entendiendo que la razón de una entidad pública es la ciudadanía. (2013:4).

Castro señala que, el principio de buena administración puede ser definido en dos vertientes, una en sentido amplio, que comprende la actuación en positivo de la función pública; y en sentido estricto, relacionado a la toma de decisiones, la cual contempla una serie de garantías y principios procesales, siendo una de ellas la obligación de la administración de tomar no solo decisiones en el marco legal sino que estas sean buenas decisiones con la implementación de procedimientos que respondan el ejercicio correcto de la facultad discrecional. (2014: 252-253).

La buena administración también ha sido reconocida en la Constitución Política Peruana, como un principio implícito, que orienta la actuación de la función

pública, en el cual se recalca que los trabajadores y funcionarios públicos están al servicio de la Nación¹⁵. Asimismo, la principal preocupación en el contexto de una buena administración no lo constituye el control de la arbitrariedad, sino velar que las decisiones en el margen discrecional sean emitidas con calidad (Castro 2018:4).

Ahora bien, todo procedimiento administrativo se alimenta, informa y se estructura valiéndose en sus argumentos de principios generales y de sub principios, que viene a ser criterios que orientan el procedimiento, e incluso su falta de observancia puede conllevar que se declare nulo de todo lo actuado (Rojas 2011:182), en ese sentido, se puede afirmar que, el principio de buena administración está compelido por otros principios que encauzan las actuaciones de las instituciones y entes públicos, para una correcta toma de decisiones en el manejo de poder atribuido.

Así, podemos colegir que una buena administración se materializa mediante el procedimiento administrativo, pero ello no significa que sea cualquier procedimiento, sino un buen procedimiento, que comprende al principio de buen procedimiento del derecho administrativo, que a la vez ha sido reconocido por máximo órgano de interpretación constitucional, como un derecho fundamental implícito en el ordenamiento jurídico y como un principio constitucional (Castro, 2014:253).

Para Rojas, un debido procedimiento administrativo esta enmarcado por los principios que regulan el Derecho Administrativo. Pero que se traduce en un debido proceso en sede administrativa, que a la vez es una garantía para el administrado, en el que la decisión final o acto administrativo para que tenga validez debe ser una autentica interpretación del marco legal establecido y seguirse con las fases procedimentales que se exige, caso contrario deviene en arbitrario y/o nulo. Y en el ámbito material, habilita al administrado a hacer valer sus derechos frente a la administración pública (2011: 184). Así el debido procedimiento exige que una

¹⁵ Artículo 39.- Funcionarios y trabajadores públicos Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los representantes al Congreso, ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo de la Magistratura, los magistrados supremos, el Fiscal de la Nación y el Defensor del Pueblo, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley.

decisión de la administración sea bajo principios y valores que establece el marco normativo.

En el presente trabajo, lo que se busca entender como la buena administración desde una perspectiva garantista y que estructura los procedimientos, puede encauzar a que los cambios de colocaciones respeten los criterios de profesionalización, sean justificados y se orienten a que los cargos sean ocupados con personal idóneo para el puesto, y no basado en criterios subjetivos que deslegitiman la carrera de los oficiales de la Policía, es decir nace la obligación de estandarizar y estructurar procedimientos claros que conlleven al interés institucional y su repercusión en el servicio policial de calidad.

3.2 La buena administración en el ejercicio de la facultad discrecional del procedimiento

La Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, entiende a la buena administración como: “Un concepto compuesto de tres capas: la capa de las garantías procedimentales, en la que reconoce a la buena administración como como derecho; la capa de los principios que orienta las funciones administrativas para la materialización del interés general; y finalmente normas de Soft-law o de buena conducta administrativa” (Castro 2014:253). Así, la buena administración está ligada a un principio, derecho o norma de buena conducta, pero que su fin último es la garantía de interés general y el control discrecional.

Para Fernández, “la discrecionalidad debe estar habilitada por norma, pero que ello no significa apartarse de la necesidad de justificar la decisión adoptada de forma expresa y clara, para lo cual en la toma de decisión se debe priorizar la mejor solución al caso puesto a conocimiento de la administración” (2008:85).

La administración actúa dentro de sus potestades que le ha sido conferida para determinados fines y el funcionario en el uso de su facultad discrecional no actúa libremente, sino que esta actuación la ejerce dentro de un campo de legalidad. Esto se manifiesta en los procedimientos, dando tranquilidad jurídica a los particulares que acuden a la administración, los cuales pueden observar los pasos

que lleva adelante, obteniendo la oportunidad de defenderse frente a actos arbitrarios (Martín 2011:272). Así, la administración dentro de sus facultades discrecionales debe limitarse a actuar dentro de un margen del derecho, la ley y la Constitución.

En ese sentido, existe la necesidad de guiar este criterio discrecional, con procesos transparentes, objetivos e imparciales, para permitir la consolidación de la meritocracia, siendo que la buena administración a través de un debido procedimiento puede lograrlo, ya que, como señala el profesor Castro, esta constituye un alcance de los modelos que regulan la conducta de la función pública (2015:5).

El Tribunal Constitucional Peruano, en su sentencia recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC de fecha 05 de julio de 2004, señala:

(...) la discrecionalidad opera cuando el ordenamiento jurídico atribuye a algún órgano competencia para apreciar, en un supuesto dado, lo que sea de interés público. (...) la esencia, pues, de toda actividad discrecional la constituye la apreciación singular del interés público realizada conforme a los criterios marcados por la legislación.

En esa misma línea, en la sentencia refieren que en el ámbito de la discrecionalidad la administración pública necesita probar los motivos que justifican su decisión, ello en salvaguarda de los intereses públicos.

Estando a lo expuesto precedentemente, resulta necesario la aplicación y fomento de preceptos jurídicos que permitan limitar el ejercicio de prácticas arbitrarias o de corrupción por parte de la administración pública, teniendo como premisa lo citado por Ponce, quien refiere que: “las obligaciones jurídicas que atribuye la buena administración como control en el uso de la facultad discrecional, sirviendo también como guía a los funcionarios públicos en las decisiones que adopten dentro del desarrollo de sus funciones, en ese sentido es un instrumento útil en el control administrativo, a fin de hacer prevalecer los derechos e intereses de la población” (2014:86).

Por su parte el autor Ponce, citado por Castro señala “no solo se debe limitar el uso de la facultad discrecional con la aplicación de la buena administración, sino exigir a las autoridades o funcionarios, la obligación legal de utilizar su discrecionalidad de forma correcta en la toma de decisiones, con un enfoque positivo, en tal sentido el correcto ejercicio de las facultades discrecionales involucra a tener la responsabilidad de tomar decisiones positivas para el interés público revestidos de legalidad y calidad” (2019:177).

En esa línea, el procedimiento de los cambios generales de colocación de los Oficiales de la Policía Nacional del Perú, deben desarrollarse en observancia al principio de buena administración, como la Meritocracia, Transparencia y Corrección, generando una vinculación positiva para orientar la discrecionalidad que se otorga a los funcionarios al momento de asignar al personal a nivel nacional, donde existen criterios definidos de evaluación y las decisiones de las autoridades policiales, sean las correctas y de calidad en beneficio de la función policial y el interés general de la población.

El informe final que propone los Cambios de Colocación de los Oficiales de la Policía Nacional del Perú; que son remitidos al Comandante General de la Policía Nacional del Perú para su aprobación y posterior publicación, en ese contexto el debido procedimiento constituye una garantía y respaldo de buenas decisiones en el ámbito de una buena administración.

Por lo que, se puede inferir, que los cambios de colocación se deberían desarrollar dentro del contexto de un debido procedimiento, que se encuentre revestido de legalidad, que la asignación del personal se realice de acuerdo a una estructura detallada de perfiles de puestos; y que estén cambios se encuentren debidamente motivados a efectos de lograr una mejor gestión en la institución, así como un eficiente ejercicio de la función policial, con la finalidad de mantener el orden interno en la sociedad. Siendo, además imperante por parte de las autoridades públicas policiales, desarrollar un procedimiento que promueva reducir los márgenes de arbitrariedad y abuso; y se fomente la aplicación del principio de buena administración a través de los sub principios de meritocracia, transparencia y corrección; que con su aplicación buscan orientar la facultad discrecional en los

procedimientos administrativos de cambios de colocación de Oficiales de la Policía Nacional del Perú.

3.3 Aplicación de los Principios de la Buena Administración Pública en los Cambios Generales de Colocación de los Oficiales de la Policía Nacional del Perú.

3.3.1 Principio de Meritocracia

La meritocracia lleva como horizonte la profesionalización de quienes están al servicio de la Administración Pública, con el fin de lograr calidad en los servicios y atención a los ciudadanos, así como este sea de forma transparente. Entendiéndose que en la asignación del personal debe prevalecer los méritos de los Oficiales Policías y no factores externos a su currículum, como la influencia, favoritismos o corrupción. En la institución policial los cambios de colocación se realizan sin tomar en cuenta el perfil profesional del oficial, apartándose del entendimiento que la administración pública no solo es un poder público y organización, sino también realiza la función pública de servicio y se materializa en la satisfacción del interés general, en esa línea, sólo los Oficiales que cumplen a cabalidad el perfil de puesto deben acceder y permanecer en éste, a fin de garantizar que el servicio policial sea de calidad.

Se sostiene que no basta asegurar la idoneidad, sino también garantizar la neutralidad, es decir, solamente una administración pública políticamente imparcial y neutra será capaz de hacer frente a las presiones del gobierno de turno y desarrollar con objetividad, participación y transparencia los intereses generales (Boyer 2019:16). Una administración profesionalizada basada en estándares de méritos en los cargos públicos, son pilares para contener y evitar cualquier tipo de presión o intercambios de favores; pues en la actualidad las asignaciones de los oficiales del personal policial se realizan sin tener en cuenta un perfil profesional.

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en su sentencia recaía en el expediente N° 05057-2013-PA/TC, en su fundamento 10), ha resaltado la importancia de la capacidad profesional y el mérito, es decir meritocracia, para el ingreso a la administración pública, estableciendo que la misma se constituye en un lineamiento objetivo fundamental en el ingreso y permanencia en la actividad del Estado para la materialización y prestación de un servicio público¹⁶.

Fortaleciendo lo antes señalado, Castilla y Bernad, enfatizan, que en los sistemas de verdadera meritocracia todos tienen la misma oportunidad de obtener recompensas basadas en sus esfuerzos individuales y méritos, así como avanzar en la carrera pública, independientemente de su raza, clase, género u otros elementos que podrían constituir actos discriminatorios (2010:543).

La Ley de la Carrera Policial¹⁷, reconoce como uno de sus principios rectores a la meritocracia, la cual orienta la actuación de los funcionarios públicos policiales en la carrera administrativa del personal policial, tanto de suboficiales como oficiales; al establecerse que por los méritos se ingresa, permanece y los promueven en la carrera, según las capacidades personales, profesionales y técnicas de un personal policial; máxime que el Decreto Legislativo N° 1267, en el artículo II del Título Preliminar se reconoce a la Policía Nacional del Perú como una institución profesionalizada del Estado.

En ese sentido, al ser la Policía Nacional del Perú una institución del Estado, que se encuentra inmersa dentro de la administración pública, y ésta considera que la profesionalización de los recursos humanos son la base para promover la satisfacción de los intereses de la colectividad, con el fin de mejorar la calidad de atención, y para cumplir con este objetivo los Oficiales que forman parte de la institución deben contar con un nivel académico loable y con un perfil de puesto competitivo, de tal manera que los cargos deben ser ocupados

¹⁶ Aspecto concordante con el Expediente N.º 00020-2012- PI/TC FJ 56.

¹⁷ Numeral 3) del artículo 4 del Decreto Legislativo 1149, Ley de Carrera y Situación del Personal Policial de la Policía Nacional del Perú.

por los profesionales con altos estándares de capacidad, es decir estar calificados, de esta manera el profesionalismo del sector está ligado al enfoque del mérito.

Si bien la Policía Nacional del Perú es una entidad pública subordinada y jerarquizada, los cargos que van a ocupar los oficiales mediante los Cambios Generales de Colocación, deben realizarse en base a la meritocracia, permitiendo que la administración pública trabaje con profesionales de calidad, generando un prestigio en su puesto laboral, una seguridad a su personal e impartiendo conocimiento y estrategias que contribuyan al mejor desempeño de la función policial y un mejor servicio al ciudadano o administrado; entendiéndose que, una moderna administración pública encuentra a la persona como consideración central, que requiere un servicio de calidad, traducido en su derecho fundamental de buena administración (Rodríguez 2011:4).

Así, la Policía Nacional del Perú, como parte de la organización del Estado, en el marco de la modernización, debe buscar de manera prioritaria mejorar y agilizar los procesos administrativos, con la obtención de resultados para el ciudadano.

En ese contexto, una institución pública con profesionales preparados y capacitados, que atiende al ciudadano en representación de la entidad, deben realizar un trabajo eficiente, objetivo, con vocación de servicio, con cualidades para el cargo y una actuación de ética a cabalidad, estas características contribuye a una administración eficiente con servicios de calidad, generando la confianza y el bienestar de los ciudadanos, y la institución policial no es ajena a las exigencias, pues busca que sus funcionarios sean eficientes y se encuentren en sus cargos por los méritos propios de su profesión y de esta manera materializarán la buena administración en los intereses generales de los ciudadanos.

La policía Nacional del Perú al formar parte del Estado se encuentra comprometido a ser parte de la Modernización del Estado y este cambio

comienza con profesionalizar su administración, según Salvador Valdés, el profesional de la función pública debe enmarcarse en carreras que vayan más allá del periodo de un gobierno, sin importar afinidad política (2002: 358); por lo que la profesionalización de un Oficial de Policía resulta esencial si se pretende cumplir con los estándares de una verdadera modernización de la gestión pública¹⁸, que busca los mayores niveles de eficiencia del Estado, de tal forma que el servicio a la ciudadanía sea la mejor, optimizando y priorizando el uso de los recursos públicos, con el objetivo de alcanzar un óptimo servicio a la ciudadanía, con mecanismos efectivos de participación ciudadana, con servidores públicos competentes y con pagos de acorde a su nivel meritocrático, entre otros.

Para poder lograr esta mejora funcional, resulta imprescindible una entidad policial profesionalizada, que permita alcanzar enfoques competitivos a sus integrantes, de forma permanente y progresiva, de esa manera la valorización de la profesionalización de la Policía Nacional dentro del enfoque de modernización del Estado, es trascendental en los resultados positivos del Estado, por lo que la aplicación de la meritocracia en los Cambios Generales de Colocación de Oficiales es indispensable, ya que los cargos y puestos a ocupar por los profesionales policiales deben estar bajo los estándares exigidos de una buena administración, logrando así una policía eficiente, eficaz y brindando servicio de calidad a los ciudadanos.

3.3.2 Principio de Transparencia

La transparencia administrativa se constituye en un mecanismo para la materialización efectiva de otros valores, principios y derechos, ya que permite el fortalecimiento y preexistencia de un sistema democrático, así

¹⁸ Ley N° 27658 – Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado

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:

- a) Al servicio de la ciudadanía.
- b) Con canales efectivos de participación ciudadana.
- c) Descentralizado y desconcentrado.
- d) Transparente en su gestión.
- e) Con servidores públicos calificados y adecuadamente remunerados.
- f) Fiscalmente equilibrado.

como diversas formas de controlar la actuación pública, la participación administrativa y política de forma efectiva y real en la dirección de asuntos públicos (Jinesta 2003:4)

Jinesta, también sostiene que la transparencia garantiza limitar la arbitrariedad, permite seguridad jurídica, eficiencia de la función administrativa, así como el derecho de recibir y comunicar de forma libre información objetiva y veraz, a la formación de una crítica y madura opinión pública (2003:4).

La transparencia no solo consiste en otorgar información a los ciudadanos, sino que esta sea verídica, dentro del plazo legal, concreta, en el cual la actuación del funcionario o administración sea de forma clara y sin ningún tipo de secretismo, bajo la premisa que la información es pública y sus limitaciones lo señala la ley, solo así los ciudadanos contarán con instrumentos que les permitan tomar buenas decisiones.

La transparencia se constituye en un principio de buena administración, ya que limita con los ideales de buen gobierno, pero que funciona como una forma de controlar la actuación de control de los actos de la administración o el funcionario, ya que solo la transparencia garantizara tener un verdadero control de rendición de cuentas, es decir se considera un presupuesto ineludible para su concreción de la rendición (Castro 2019:165).

El Tribunal Constitucional ha reconocido que la transparencia es garantía de no arbitrariedad y es un instrumento de control en manos de los ciudadanos. Solo con la transparencia se podrá combatir los altos índices de corrupción, y cuando la gestión pública sea más transparente habrá más seguridad jurídica¹⁹. En el caso de específico en los cambios de colocación de Oficiales de la Policía Nacional del Perú, al existir transparencia, estaremos frente a administradores diligentes y más comprometidos con los intereses públicos.

Así, el principio de buena administración vinculado al principio de transparencia, permitirá garantizar la aplicación del principio de la

¹⁹ Sentencia recaída en el Expediente N° 04865-2013-PHD/TC, del 14 de julio de 2014, fundamento jurídico 5.

meritocracia en los Cambios de Colocación en los Oficiales de la Policía, teniendo en consideración que el principio de transparencia a la vez se constituye como uno de los pilares de la carrera administrativa policial y una forma limitar el ejercicio de la facultad discrecionalidad por parte de la administración policial (juntan de cambios de colocación).

Por otro lado, el principio de transparencia también se encuentra reconocido en la Ley de la Carrera Policial²⁰, es decir se llega a la afirmación que el componente de buena administración y transparencia son parte del enfoque de carrera policial, en el cual el fundamento es publicidad de todos los procesos que la policía regula en la carrera del personal policial; en tal sentido, su aplicación en un debido procedimiento de asignación de personal traería consigo un margen de gran confianza y tranquilidad en la gestión de la institución.

Según Castro, el principio de transparencia, implica apartarse de toda secretismo, opacidad, desorden o complejidad, buscando que el procedimiento sea comprensible, claro y simple, que no funde ambigüedades ni dudas. Y en un Estado moderno, el principio de transparencia permite obtener legitimidad de la administración pública, constituyéndose un elemento trascendental en una moderna democracia (2019:197).

La transparencia se vincula con la motivación, pues Navarro refiere que “la información puesta en conocimiento de los ciudadanos de forma detallada y clara, de las razones por las que la administración pública hace lo que hace o decide lo que decide, conlleva a un inmediato rescate de la motivación” (2016:124), es decir las decisiones que tomen las autoridades policiales deberán estar debidamente motivadas dentro de los alcances de Ley, evitando que estas se vean envueltas de cuestionamiento o arbitrariedades, pues sus acciones y decisiones se encuentra revestidos de transparencia.

En ese sentido, el principio de transparencia permitirá que se aplique la meritocracia en los procesos de Cambios Generales de Colocación de los

²⁰ numeral 5) del artículo 4° del Decreto Legislativo 1149.

Oficiales de la Policía, constituyendo una garantía al derecho de un correcto cambio de colocación basado en estándares de méritos y de acuerdo a la necesidad del servicio policial; al tener la institución un instrumento normativo que contenga los perfiles de puestos y una norma específica interna que regule el procedimiento para los cambios de colocación, se pondrá en funcionamiento el vínculo de transparencia con la seguridad jurídica como un mecanismo que permita evitar comportamientos arbitrarios por los funcionarios que tienen bajo su cargo el procedimiento de la asignación del personal.

En esa línea, se puede colegir, que la información y la regulación de un procedimiento, contribuye a la transparencia en beneficio de la entidad policial y de los ciudadanos, logrando con un correcto Cambio de Colocación de Oficiales de la Policía resultados positivos en el desarrollo de la función policial, con eficiencia, eficacia y brindando servicio de calidad al ciudadano, bajo los enfoques de la finalidad del proceso de modernización de la gestión pública.

3.3.3 Principio de Corrección

Para Castro, de manera preliminar afirma, “que la buena administración es consecuencia de la aplicación de los sub principios de buen gobierno en el desarrollo de la función administrativa, entendiendo que éstos serán vistos como principios de buena administración” (2014: 250). En otras palabras, la buena administración es la concepción o materialización de buen gobierno en sede administrativa.

El principio de corrección se enlaza a los principios de seguridad jurídica y legalidad, en esa línea Castro señala que Pérez Luño refiere, que la corrección funcional se relaciona al funcionamiento y buen desempeño de los órganos administrativos estatales y su sujeción al principio de legalidad, soslayando cualquier tipo de iniquidad en el ejercicio del poder²¹. Asimismo, el principio de separación de poderes como mecanismo principal del Estado de Derecho,

²¹ Antonio Pérez Luño, La Seguridad Jurídica, Barcelona: Ariel, 2da edición 1994, p. 31 y ss.

es una base para el principio de corrección, comprende no solo que a los poderes públicos ejerzan sus actividades sin obstruir en las competencias de otros, sino a su vez, constituirse en el impulso jurídico de la constitución²² (2014: 249).

Su eje principal de este principio es el control y vigilancia del uso abusivo de la facultad de discreción por parte de los funcionarios de la administración pública, conduciéndose de manera objetiva y respetando la ley y cuidando los intereses del Estado, donde prevalezca el interés general antes que el interés particular, impidiendo que tenga una actuación abusiva o arbitraria donde pongan en riesgo los derechos de las personas, respetando la supremacía de la constitución, valores y principios que orienten al buen desarrollo de las actividades del gobierno.

Como principio de buena administración, tiene como función velar por el adecuado ejercicio de la administración pública, en sus diversos niveles, en el caso de la Policía Nacional del Perú, como institución del Estado, procede con sujeción al principio de legalidad, respaldándose en la ley y el derecho. En ese sentido corresponde a las autoridades públicas policiales realizar un debido procedimiento en los cambios generales de colocación, revestidos de toda legalidad, transparencia y motivación; evitando la arbitrariedad y corrupción en el ejercicio de la facultad discrecional.

Se debe entender, que la Policía Nacional del Perú debería cumplir su finalidad constitucional bajo los parámetros del principio de corrección, respetando las normas que rigen la institución, siendo cautelosos y vigilantes del abuso de la facultad discrecional que le otorga la administración pública a los funcionarios públicos, debiéndose tomar las decisiones correctas que coadyuven al buen desempeño y prestigio de la institución policial. El principio de Corrección, protege por el correcto y adecuado ejercicio de la administración pública, y siendo la Policía Nacional del Perú una institución del Estado, los Cambios Generales de Colocación para oficiales deben realizarse con la base de instrumentos normativos internos que regulen la

²² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0030-2005-PI/TC, Fundamento 51.

asignación del personal policial, evitando la discrecionalidad por parte de la administración, y que las decisiones del Alto Mando sea las correctas en beneficio de la seguridad ciudadana y cumplimiento de la finalidad constitucional de la Policía Nacional del Perú.

IV. PROPUESTAS DE MEJORAMIENTO EN LOS CAMBIOS DE COLOCACIÓN DE OFICIALES DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ

Después de haber analizado la problemática interna institucional de la Policía Nacional, es necesario desarrollar procesos técnicos predeterminados, que se encuentren bajo los parámetros del ordenamiento jurídico, permitiendo que las decisiones que tome el Alto Mando sean las correctas, haciendo legítimo el uso de su facultad discrecional que la administración policial le otorga a estos funcionarios públicos. En tal sentido, consideramos que se deben elaborar los siguientes instrumentos normativos, con el fin de coadyuvar al mejor desempeño de las funciones de los Oficiales de la Policía Nacional del Perú y se otorgue el mejor servicio al ciudadano.

- **Elaboración de una Directiva:** Mediante este documento se regulará los procedimientos y las normas que deben respetar, la junta de cambios de colocación del personal policial, estableciendo parámetros definidos, el cual generará estabilidad y confianza en las autoridades (que se encuentran a cargo de la junta de cambios de colocación general), así como del personal policial involucrado, evitando cualquier tipo de arbitrariedades o corrupción. Es el instrumento normativo que permitirá a la junta de cambios de colocación de Oficiales seguir parámetros definidos, dándole autonomía a la junta de cambios y confianza al personal policial, reduciendo la facultad discrecional del Alto Mando y una reducción de casos arbitrarios o cambios de colocación por favoritismos o por intereses particulares.
- **Elaboración de un Manual de Perfil de Puestos:** La elaboración de este manual u otro documento idóneo, tiene por finalidad estructurar la cantidad de cargos, puestos y plazas con sus requisitos, para su adecuado funcionamiento, debe contener información relacionada a cuáles son las funciones, competencias,

responsabilidades, ubicación del puesto y la determinación de la cantidad de elementos humanos que se necesitan en una organización institucional; con esta información se puede realizar una adecuada asignación del personal.

- **Promover el desempeño de la especialidad funcional:** En los cambios de Colocación de Oficiales, la junta a cargo deberá tener como precedente la especialidad funcional de los Oficiales, es decir, el personal policial deberá ser asignado en un puesto policial teniendo en consideración la especialidad funcional con el que egreso de la Escuela Nacional de Formación Policial, para un mejor desempeño de sus labores funcionales, otorgando a la sociedad mejores resultados y brindando servicios de calidad.



V. CONCLUSIONES

- Para realizar los Cambios Generales de Colocación de los Oficiales de la Policía Nacional del Perú, de manera idónea y transparente; se deberá gestionar la elaboración de instrumentos normativos que regulen los procedimientos, lineamiento y/o directrices para realizar un buen procedimiento de asignación del personal policial, con criterios uniformes y razonables, con el objetivo de que estos cambios de colocación sean ejecutados de manera eficiente con resultados positivos en la seguridad ciudadana y en el orden interno.
- La policía Nacional del Perú al formar parte del Estado se encuentra comprometido a ser parte de la Modernización del Estado y este cambio comienza con profesionalizar su administración, es decir, la profesionalización de su personal es importante desde el enfoque de una buena administración, que garantice un servicio policial de calidad, en virtud de una asignación en base a la meritocracia, con oficiales calificados acorde al perfil de puesto que necesita la institución con la finalidad de obtener mayores niveles de eficiencia y mejorar la calidad de atención a la ciudadanía.
- La facultad discrecional que nuestro ordenamiento jurídico le otorga a las autoridades policiales, deberá ser utilizada de manera correcta y sus decisiones sobre la asignación del personal se encuentren enmarcados dentro de los alcances de la ley, debidamente motivados y con criterios razonables, permitiendo tener certeza que los Cambios Generales de Colocación de Oficiales obedece a los principios de meritocracia, transparencia y corrección.

BIBLIOGRAFÍA

ALLES, Martha

2007 “Desarrollo del Talento Humano – Basado en competencias”, Gránica – Buenos Aires – México – Santiago – Montevideo, p.16.

ARIZA, RICARDO

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

<https://core.ac.uk/download/pdf/323366432.pdf>

BERROCAL, César

Entrevista al profesor del curso de Estructuras Organizacionales Modernas en la Gestión por Procesos del PEE de ESAN.

<https://www.esan.edu.pe/apuntes-empresariales/2018/09/cuadro-de-puestos-de-la-entidad-cpe-en-que-consiste/>

BOYER, Janeyri

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

BULLINGER, M

2012 “La discrecionalidad de la Administración Pública. Evolución, Funciones, Control Judicial”. En BACA, Víctor “La discrecionalidad administrativa y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano”. Revista de derecho administrativo. Lima: Círculo de derecho administrativo.

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>

CASTRO, Alberto

2014. “Buen Gobierno, Derechos Humanos y tendencias innovadoras en el derecho público”,
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 Pública, Lima, Perú, del 10 al 13 de noviembre.

CASTRO, Alberto

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

DANÓS, Jorge

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

CASTRO, Alberto

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

DEFENSORIA DEL PUEBLO

2009 Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: Cinco áreas de atención urgente. Informe Defensorial N° 12. Lima, N° 142, p. 1-489.

<https://www.corteidh.or.cr/tablas/26648.pdf>

JINESTA, Ernesto

2003 Transparencia Administrativa y Derecho de Acceso a la Información Administrativa.

<https://www.ernestojinesta.com/REVISTAS/TRANSPARENCIA%20ADMINISTRATIVA%20Y%20DERECHO%20DE%20ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20ADMINISTRATIVA%20-%202004.PDF>

MARTIN, Ramón y Juan DIEZ

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

PONCE, Julio

2001 “Deber de buena administración y procedimiento administrativo debido. Las bases constitucionales del procedimiento administrativo y el ejercicio de la discrecionalidad”, Valladolid: Lex Nova, 2001, p 127-132.

PONCE, Julio

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

RAMÓN, Tomás

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

RODRÍGUEZ, Jaime

2011 El derecho fundamental a la buena administración y la centralidad del ciudadano en el Derecho Administrativo. Consulta el 18 de mayo del 2020.

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

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/..](https://www.revistamisionjuridica.com/la-buena-administracion-como-principio-y-como-derecho-fundamental-en-europa/)

ROJAS, Enrique

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

VÁLDES, Salvador

2002 Reforma del Estado, Vol. II: Dirección Pública y Compras Públicas, Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos (CEP) p. 358

VALDÉS, Salvador

2002 Reforma del Estado, Vol. II: Dirección Pública y Compras Públicas, Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos (CEP) p. 358.