

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

El artículo 166 de la Constitución Política del Perú establece que la Policía Nacional del Perú 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; la seguridad del patrimonio público y del privado; previene, investiga y combate la delincuencia; y, vigila y controla las fronteras.

Asimismo, el artículo 168 de la Constitución Política del Perú preceptúa que las leyes y los reglamentos respectivos determinan la organización, las funciones, las especialidades, la preparación y el empleo; y norman la disciplina de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú.

El artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, señala que el Poder Ejecutivo tiene como una de sus competencias exclusivas la de ejercer las funciones y atribuciones inherentes a orden interno, Policía Nacional del Perú y Fronteras.

Con la finalidad de mejorar el funcionamiento de la Administración Pública y construir un Estado Descentralizado al servicio del ciudadano, la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, declara al Estado Peruano en proceso de modernización con la finalidad de obtener 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.

Lo anterior supone que la Administración Pública defina sus prioridades e intervenciones a partir de las necesidades ciudadanas y a mérito de ello, se establezcan las funciones y los procesos de gestión que permitan responder mejor a esas necesidades con los recursos y capacidades disponibles en cada momento presente.

Mediante Ley N° 30506, el Congreso de la República ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar; entre otras, en materia de seguridad ciudadana; en un plazo de noventa (90) días.

En el literal e) del numeral 2 del artículo 2 de la citada Ley se faculta al Poder Ejecutivo a perfeccionar el marco normativo de la Policía Nacional del Perú (PNP); por lo que en ese orden de ideas y considerando que la realidad nacional exige un proceso de modernización de la Policía Nacional del Perú con el propósito de mejorar el ejercicio de la función policial y acercarla a los ciudadanos, hacerla más eficiente, transparente y que satisfaga adecuada y oportunamente las necesidades de orden interno, orden público y seguridad ciudadana; así como la protección de las personas y comunidad en todo el territorio nacional; se ha formulado una nueva Ley de la Policía Nacional del Perú.

Ante la necesidad de redefinir las actividades administrativas a cargo de la Policía Nacional del Perú a fin de priorizar y fortalecer la labor operativa policial enfocada a la lucha contra el crimen organizado y la lucha contra la delincuencia común, la Ley propuesta establece una nueva estructura y funcionamiento considerando la especialización de la función policial y los criterios de diseño organizacional que rigen a la Administración Pública.



La Policía Nacional del Perú en la actualidad cuenta con una estructura básica definida por el Decreto Legislativo N° 1148, la cual se encuentra sobredimensionada, que supera los 10 niveles organizacionales y atomizada con unidades orgánicas que no coordina entre si y duplican funciones. Esto imposibilita un accionar operativo, oportuno y de manera articulada de las fuerzas policiales, en la medida que se generan re procesos que impactan en las intervenciones policiales contra la delincuencia y el crimen organizado.

Por otro lado, la estructura vigente privilegia las labores administrativas frente a las operativas que son la esencia de la Policía Nacional del Perú. Esto se evidencia en la generación de unidades orgánicas administrativas internas (administración, planeamiento, presupuesto, recursos humanos, asesoría jurídica, etc.) en cada una de las direcciones, divisiones, departamentos y áreas policiales.

Cada una de estas unidades orgánicas demanda personal policial asignado y un equipo a su cargo. Esto da lugar a que un porcentaje importante del personal policial se encuentre abocado a labores distintas que no están vinculadas a la finalidad fundamental que tiene la Policía Nacional del Perú: Luchar contra el crimen organizado y la delincuencia común.

Por otro lado, el Decreto Legislativo N° 1148, establece que el Estado Mayor General de la Policía Nacional del Perú es el órgano de más alto nivel de asesoramiento de la institución. Esta figura del Estado Mayor General se reproduce en cada unidad orgánica de la Policía Nacional del Perú, incrementando de manera importante su estructura orgánica.

Adicionalmente, si bien no tiene como función las actividades relacionadas a los sistemas administrativos (planeamiento, presupuesto, administración, modernización, personal, entre otros), mantiene la supervisión sobre los órganos de administración interna. Esto genera una superposición de funciones entre el Estado Mayor General y la actual Dirección Nacional de Gestión Institucional quien tiene a su cargo los sistemas administrativos.

El diseño de estructura propuesta en el proyecto de Decreto Legislativo, no incluye la figura del Estado Mayor General, incorporando las funciones de los sistemas administrativos en una Secretaría Ejecutiva y creando una Sub Dirección General, articulando de manera más eficiente el quehacer administrativo con el operativo.

Las Direcciones Nacionales actuales no contribuyen al dinamismo que se requiere para afrontar las demandas ciudadanas de los servicios policiales en forma articulada y sistémica. Dado los niveles jerárquicos que existen a nivel institucional para la toma de decisiones, los procedimientos se tornan lentos y engorrosos, restando operatividad a la Policía Nacional del Perú que requiere en muchos casos de decisiones rápidas y oportunas. El diseño propuesto separa la investigación criminal de la prevención, orden y seguridad, ordenando de manera más adecuada las labores al interior de la Policía Nacional del Perú.

Actualmente en la estructura existen 25 Regiones Policiales y 2 Frentes Policiales. Presupuestalmente se encuentran organizados en 8 Unidades Ejecutoras. Sin embargo, la operatividad se ve afectada por la falta de una distribución equitativa de los recursos asignados entre las regiones que conforman cada unidad ejecutora, por una inadecuada e inoportuna elaboración de los cuadros de necesidades de cada región policial, además de la falta de implementación del SIGA a fin de garantizar la distribución de dichos recursos de manera programada. Los procesos de aprobación generan re procesos y afectan la efectividad del accionar policial.



Por tal motivo, en el proyecto de Decreto Legislativo se contempla la creación de 10 Macro Regiones Policiales que agruparán a las Regiones Policiales o Frentes Policiales según corresponda. Estos órganos desconcentrados serán los responsables de gestionar y administrar los recursos que le sean asignados para garantizar el accionar operativo de las Regiones y Frentes Policiales a su cargo. Esto permitirá una mayor eficiencia y eficacia en la gestión operativa y la provisión de los servicios de seguridad a nivel del territorio nacional.

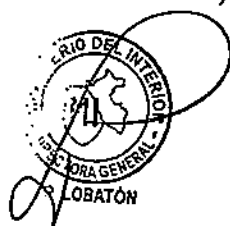
II. PROPUESTA NORMATIVA

La nueva propuesta de Ley establece la estructura, organización, competencias, funciones y atribuciones de la Policía Nacional del Perú, así como sus regímenes especiales, en un contexto de mejor atención a la ciudadanía y eficiente uso de los recursos.

En ese sentido, se precisa la naturaleza de la Policía Nacional del Perú señalándose que es un órgano de carácter civil al servicio de la ciudadanía, que depende del Ministerio del Interior; con competencia administrativa y 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. La Policía Nacional del Perú ejecuta las políticas sectoriales de orden interno, orden público y seguridad ciudadana establecidas por el Ministerio del Interior, en el marco de las políticas del gobierno nacional, en beneficio del interés público.

La nueva estructura organizacional de la Policía Nacional del Perú es la siguiente:

- 1) Alta Dirección
 - 1.1 Dirección General
 - 1.2 Sub Dirección General
 - 1.3 Inspectoría General
- 2) Secretaría Ejecutiva
- 3) Órgano de Control Institucional
- 4) Comité de Asesoramiento
- 5) Órganos Consultivos
- 6) Órganos de Administración Interna
 - 6.1 Órganos de Asesoramiento
 - 6.2 Órganos de Apoyo Administrativo
 - 6.3 Órganos de Apoyo Policial
- 7) Órganos de Línea
 - 7.1 Dirección Nacional de Investigación Criminal
 - 7.2 Dirección Nacional de Prevención, Orden y Seguridad
- 8) Órganos Desconcentrados
 - 8.1 Macro Regiones
 - 8.2 Regiones y Frentes Policiales
 - 8.3 Comisarías



La estructura organizacional propuesta contribuirá a fortalecer y mejorar la operatividad policial de la Policía Nacional del Perú para el cumplimiento de su función policial de manera eficaz, eficiente y oportuna, permitiéndole adecuarse a las distintas necesidades de la ciudadanía y a los cambios sociales, políticos y económicos de su entorno.

Asimismo, se reducen los niveles organizacionales y jerárquicos en base a criterios de simplicidad y flexibilidad que permitan una mejor articulación y coordinación efectiva entre los órganos de la Policía Nacional del Perú para la ejecución de las políticas sectoriales en materia de orden interno, orden público y seguridad ciudadana, a nivel nacional.

En esa misma línea, se contribuirá a una articulación entre las políticas sectoriales de orden interno, orden público y seguridad ciudadana establecidas por el Ministerio del Interior y las estrategias a ser ejecutadas por los órganos de la Policía Nacional del Perú, en cumplimiento de su función policial. Ello, se refleja en la creación de la Sub Dirección General como un órgano de la Alta Dirección, encargado de proponer, asesorar, disponer, evaluar y supervisar la implementación, operatividad y ejecución de las estrategias y planes a cargo de la Policía Nacional del Perú para su buen desempeño operativo.

A su vez, a través de la nueva organización de la Policía Nacional del Perú se busca articular, consolidar y centralizar la información que produzcan sus órganos a fin de mejorar el acceso y la calidad de la misma para evaluar la gestión y sus resultados, y tomar con oportunidad las decisiones que de ello se deriven.

De igual manera, se contribuirá al fortalecimiento del accionar de las Comisaría —que dentro de la Policía Nacional del Perú es el nivel más cercano a la población— en las materias de violencia familiar; patrullaje; tránsito; participación ciudadana; delitos, apoyo a la justicia, faltas y contravenciones, a fin de brindar un servicio policial eficiente y eficaz a la ciudadanía.

En relación a la Defensa Jurídica de la Policía Nacional del Perú, esta será asumida por las Procuradurías Públicas del Ministerio del Interior según corresponda y la defensa legal del personal policial conforme a lo señalado en el artículo 38 del acotado proyecto de Ley estará a cargo de la Defensoría de la Ciudadanía y del Policia, órgano que dependerá del Ministerio del Interior.

Los Servicios Policiales Extraordinarios constituyen una figura que se incorpora en el presente proyecto de Decreto Legislativo con la finalidad de formalizar los servicios de protección y seguridad que actualmente se brinda con personal policial, en forma voluntaria, en una jornada complementaria que la misma Policía Nacional del Perú lo determina, estos servicios se prestan a través de convenios de cooperación interinstitucional suscritos por la Policía Nacional del Perú.

Los servicios policiales extraordinarios se prestan cuando el comando de la Policía Nacional del Perú puede asignar personal policial que se encuentra de vacaciones, de permiso o de franco, sin perjuicio de la afectación de los servicios policiales, para atender la seguridad externa en eventos públicos artísticos, deportivos y culturales, cuando por el número de asistentes, pueda comprometer gravemente el orden público o encontrarse en riesgo la vida de los asistentes al evento, para atender la seguridad externa de instalaciones estratégicas relacionadas con la explotación o transporte de recursos naturales, para atender necesidades a la asignación regular en la jurisdicción de los gobiernos regionales o locales,



en lo referido a actividades de patrullaje integrado para mejorar la seguridad ciudadana; así como colaborar con otras entidades del estado.

En ese marco, se deroga la Vigésima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30114, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014, que regula el pago de la Bonificación por Alto Riesgo a la Vida con los recursos directamente recaudados que se generen por la implementación de los convenios de cooperación interinstitucional suscritos por la Policía Nacional del Perú y que se percibe como consecuencia de los servicios de protección y seguridad brindados por el personal policial en forma voluntaria, en una jornada complementaria. Ello, debido a que el presente proyecto de Decreto Legislativo establece los servicios policiales extraordinarios, cuyo Reglamento establecerá las modalidades, requisitos, condiciones, costos y demás aspectos que impliquen la prestación de los servicios policiales extraordinarios, así como los beneficios destinados al personal policial que se deriven de dicha prestación, entre otros la Bonificación por Alto Riesgo a la Vida.

Actualmente, la Policía Nacional del Perú cuenta con personal civil que le presta diferentes tipos de servicios, habiéndose identificado que existen ciertas labores específicas de apoyo a la función policial que podrían ser realizadas por personal civil debidamente calificado; tales como, la toma de ciertas denuncias policiales, la entrega de copias certificadas; entre otras, permitiéndose así mayor disponibilidad de personal policial a las labores propias y exclusivas de la función policial.

En tal sentido, se propone que parte del personal civil que presta servicios en la Policía Nacional del Perú sea capacitado para realizar labores específicas de apoyo a la función policial.

Sin embargo, a efectos de evitar posibles confusiones se considera pertinente señalar expresamente que este personal civil no podrá portar un arma de fuego o alguna de las denominadas armas no letales, ni podrá asumir las competencias ni funciones propias de un efectivo policial.

Asimismo, se ha previsto que este tipo de servicios sea realizado en función a las necesidades de la PNP, considerando establecer ciertos beneficios a efectos de hacer una opción más atractiva. El personal civil que realiza labores específicas de apoyo a la función policial se denominará "Auxiliares de Policía".

La contratación de dicho personal no generará gastos adicionales al tesoro público, toda vez que los costos que se generen estarán a cargo del presupuesto del Ministerio del Interior, que actualmente considera los recursos asignados para la contratación del personal civil en la PNP.

Otro aspecto importante que incorpora la propuesta de Ley de la Policía Nacional del Perú, es facultar el empleo de sistemas tecnológicos a fin de administrar registros y bases de datos que facilite su accionar en el marco del ejercicio de la función policial, considerando que la información que se encuentre dentro de los alcances del Decreto Legislativo N° 1246 será puesta a disposición de manera permanente a las entidades del Poder Ejecutivo para la interoperabilidad en beneficio del ciudadano.

Las funciones de los órganos que conforman la Policía Nacional del Perú no se duplican, toda vez que éstas han sido claramente delimitadas dentro de su ámbito funcional. De otro



lado, debido a la especialidad en las materias que son competencia de la Policía Nacional del Perú corresponde precisar que no existe duplicidad de funciones en relación con otras Entidades Públicas.

El presente proyecto no hace referencia a los recursos presupuestales de la Policía Nacional del Perú, toda vez, que al ser un órgano dependiente del Ministerio del Interior, dichos recursos se encuentran considerados como parte del pliego del Ministerio del Interior, teniendo a su cargo la ejecución de los mismos a través de sus Unidades Ejecutoras.

Con las medidas propuestas se busca fortalecer la institucionalidad de la Policía Nacional del Perú, y de esta forma encontrarse mejor organizada y preparada para lograr el combate efectivo contra el crimen organizado y la delincuencia común.

Se han planteado modificaciones al Decreto Legislativo N° 1174, Ley del Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú, con la finalidad que guarde concordancia con la reestructuración de la Policía Nacional del Perú.

Las modificaciones buscan por un lado establecer la posibilidad de que los derechohabientes del personal policial puedan desafiliarse del Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú – SALUDPOL. Ello permitiría que derechohabientes que no quisieran ser beneficiarios del referido fondo puedan dejar de serlo, posibilidad que no existe actualmente.

Al respecto, se debe resaltar que existen derechohabientes que no tienen cobertura integral por parte del SALUDPOL y que si podrían tener este tipo de cobertura de no ser parte del citado Fondo, como es el caso aquellos acreditados en el Registro Único de Víctimas de los derechohabientes de las víctimas del terrorismo al amparo de la Ley N° 28592, Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones – PIR.

Por otro lado se propone una nueva conformación el Directorio de SALUDPOL, de acuerdo a la nueva estructura propuesta de la Policía Nacional del Perú y a la búsqueda de coherencia con la política nacional en materia de salud. Se establece que el número de Directores sea un número impar, eliminando al Director Nacional de Gestión Institucional y al Director Ejecutivo de Sanidad de la Policía Nacional del Perú como miembro del Directorio e incluyendo a un representante del Ministerio de Salud.

Por otro lado la modificación propuesta busca también ampliar el plazo para que SALUDPOL financie el Plan de adecuación de la Dirección Ejecutiva de Sanidad de la Policía Nacional del Perú – DIREJESAN, como Unidad de Gestión de IPRESS (UGIPRESS), toda vez que el plazo establecido actualmente resulta insuficiente y la DIREJESAN no se encuentra en la capacidad de poder asumir aun la función que le corresponde como UGIPRESS.

Asimismo, se plantea la posibilidad de que SALUDPOL pueda financiar recursos humanos en salud requeridos por la DIREJESAN para los establecimientos de salud de la Policía Nacional del Perú, debido a la carencia de profesionales en salud de la Policía Nacional del Perú, las limitaciones para la asimilación de profesionales en salud, la no suficiente capacidad operativa para realizar las contrataciones que se requieren y al poco presupuesto con que actualmente se cuenta.



MINISTERIO DEL INTERIOR
REPUBLICA DEL PERU
DIRECCIÓN GENERAL
P. LOBATÓN

Es preciso destacar que ambas medidas son temporales en tanto la Policía Nacional cuente con las capacidades operativas y el presupuesto necesario para realizar sus propias contrataciones.

Finalmente, se propone modificar la Quinta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1163, Decreto Legislativo que aprueba disposiciones para el fortalecimiento del Seguro Integral de Salud, a efectos de que SALUDPOL pueda utilizar el mismo mecanismo con que cuentan el Seguro Integral de Salud (SIS) y el Seguro Social de Salud – EsSalud para contratar servicios de salud a través de IPRESS privadas y servicios de albergue a través de centros de atención residencial incluida la alimentación, cuando corresponda.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación de la norma propuesta no dará lugar a gastos al erario nacional, por el contrario, permitirá mejorar la operatividad de la Policía Nacional del Perú; mejorar los niveles de coordinación y articulación de la organización policial, que es eminentemente jerárquica; y fortalecer la línea de mando y la disciplina de sus integrantes. Lo cual redunda en el beneficio general del país, al fortalecerse la Policía Nacional del Perú que tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno.

El presente proyecto se encuentra alineado con la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, aprobada por Decreto Supremo 004-2013-PCM y su implementación se hará con cargo a los recursos del pliego del Ministerio del Interior, sin generar mayores gastos al tesoro público, por lo que no existe mayor incidencia al estado.

IV. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El impacto del Decreto Legislativo que aprueba la nueva Ley de la Policía Nacional del Perú es concordante con la norma prevista en el artículo 168 de la Constitución Política del Perú que establece que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú se rigen por sus propias leyes y reglamentos.

El proyecto de Decreto Legislativo que aprueba la Ley de la Policía Nacional del Perú deroga el Decreto Legislativo N° 1148; así como todas las disposiciones que se opongan a él.

Es decir, su efecto es positivo, concordante y uniforme y las derogaciones que se contienen, son las que resultan consecuentes con la nueva Ley propuesta.