

Decreto Legislativo N° 1242, que modifica el Decreto Legislativo N° 1149, Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú.

GRUPO DE TRABAJO ENCARGADO DEL CONTROL CONSTITUCIONAL SOBRE LOS ACTOS NORMATIVOS DEL PODER EJECUTIVO

SEÑOR PRESIDENTE:

Ha ingresado para informe del Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento el siguiente Decreto Legislativo:

Decreto Legislativo N° 1242, que modifica el Decreto Legislativo N° 1149, Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú.

El presente informe se aprobó por mayoría de los presentes en la Décimo Cuarta Sesión Ordinaria del Grupo de Trabajo, realizada el 07 de marzo de 2017, contando con los votos a favor de los señores congresistas: María Ursula Letona Pereyra (Coordinadora) y Javier Velásquez Quesquén.

1. BASE LEGAL:

- 1.1. Constitución Política del Perú, artículo 104°.
- 1.2. Reglamento del Congreso de la República, artículo 90°.
- 1.3. Artículos 13° al 21 de la Ley N° 25397.

2. ANTECEDENTES:

- 2.1. Mediante Ley N° 30506, de fecha 09 de octubre de 2016, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A., por el término de noventa (90) días.
- 2.2. Dicha Ley Autoritativa dispone –entre otros- la potestad del Poder Ejecutivo de legislar en materia de seguridad ciudadana a fin de:
 - Modificar la estructura organizacional y funcionamiento del Ministerio del Interior para mejorar la atención y prestación de servicios al ciudadano, así como contribuir a la erradicación de actos de corrupción dentro del sector; **perfeccionar el marco normativo de la Policía Nacional del Perú**, el Ministerio Público y el Poder Judicial para la lucha contra el crimen organizado y la delincuencia común, sin que ello implique regular materias reservadas a ley orgánica ni se afecte la autonomía constitucional de las dos últimas instituciones antes mencionadas.

- 2.3. Bajo dicho escenario, con fecha 21 de octubre de 2016 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1242, mediante el cual se modifican distintas disposiciones del Decreto Legislativo N° 1149, Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú, modificado por el Decreto Legislativo 1230, con la finalidad de fortalecer la institucionalidad de la Policía Nacional del Perú y contribuir a su mejor organización para lograr el combate efectivo contra el crimen organizado y la delincuencia común.

3. SOBRE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS

De conformidad con el artículo 104¹ de la Constitución Política del Perú, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso de la República sobre cada Decreto Legislativo, debiendo este ser emitido sobre la materia específica y por el plazo determinado mediante Ley Autoritativa.

Por su parte, el artículo 90° del Reglamento del Congreso dispone que el control posterior de los Decretos Legislativos deba comprender lo siguiente:

- (i) Advertir la contravención a la Constitución Política del Perú; y
- (ii) Verificar que los Decretos Legislativos sean emitidos en el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso de la República.

Estas limitaciones han sido recogidas por el Tribunal Constitucional mediante Sentencia recaída en el expediente 00047-2004-PI/TC, donde se establece:

"(...) la regulación a través de este tipo normativo, el decreto legislativo, está limitada directamente por la Constitución y también por la ley autoritativa. Podía darse el caso de que el Congreso de la República delegue una materia prohibida, con lo cual no sólo será inconstitucional la ley autoritativa, sino también el decreto legislativo que regula la materia en cuestión. De otro lado, también puede darse el caso de que la ley autoritativa delegue una materia permitida por la Constitución y, sin embargo, el decreto legislativo se exceda en la materia delegada, con lo cual, en este caso también se configurará un supuesto de inconstitucionalidad por vulneración del artículo 104° de la Constitución".

Como resultado de este análisis, la Comisión informante emitirá dictamen que declare la conformidad o que recomiende la modificación o derogación del Decreto Legislativo, en caso de verificarse cualquiera de los supuestos antes citados.

4. CONTENIDO DEL DECRETO LEGISLATIVO

- 4.1 El Decreto Legislativo N° 1242 modifica los artículos 28°, 36°, 42°, 43°, 51° numeral 3, 52°, 53°, 86°, 87° y 96° del Decreto Legislativo 1149, Ley de Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú, modificado por el Decreto Legislativo N° 1230, los cuales están referidos a las acciones de desplazamiento y formalización de cargos, evaluación de desempeño de personal, así como aspectos relativos a los elementos determinantes de los ascensos.

¹ Artículo 104°.- El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa. No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente. Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley. El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo

- 4.2 Con relación al artículo 87°, se incorpora el supuesto excepcional de renovación de cuadros tomando en consideración las necesidades de la Institución y en base a criterios de oportunidad y utilidad pública.
- 4.3 Asimismo, dicha norma incorpora los artículos 35°-A y 35°-B al Capítulo IV del Título II del Decreto Legislativo N° 1149, mediante los cuales: (i) se regula el procedimiento de evaluación anual de la idoneidad para el desempeño del cargo, que estará bajo la supervisión de la Inspectoría General, la Dirección Ejecutiva de Personal y la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional del Perú, y (ii) lo referido a los impedimentos del ejercicio del cargo, que estará bajo la supervisión de la Comisión de Cambios Generales de Colocación o quien desarrolle sus funciones.
- 4.4 A partir del proceso de ascensos del 2018, promoción 2019, se aprueban nuevas tablas de puntuación en los Anexos I, II y III del Decreto Legislativo N° 1242.
- 4.5 Mediante la Única Disposición Complementaria Transitoria se regula la progresividad en la aplicación de los requisitos para el ascenso de Oficiales y Suboficiales de Armas y de Servicios.
- 4.6 Finalmente, se dispone la derogación de:
- Artículo 46° del Decreto Legislativo 1149, modificado por Decreto Legislativo 1230 (tiempo mínimo de servicios prestados en unidades de asesoramiento o de inspectoría como requisito para el ascenso);
 - Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1150, Ley del Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú (factores de evaluación y sus coeficientes); y
 - Numeral 5 del artículo 51°, y numeral 5 del artículo 52° del Decreto Legislativo N° 1149, modificado por Decreto Legislativo 1230 (Factores de evaluación de los oficiales y suboficiales).

5. CALIFICACIÓN

El Decreto Legislativo N° 1242, que modifica el Decreto Legislativo N° 1149, Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú, se enmarca en lo establecido en el artículo 104° de la Constitución Política del Perú, en tanto: (i) ha sido emitido en el marco de la Ley Autoritativa N° 30506; y (ii) no transgrede la Constitución Política del Perú; con excepción del artículo 1° en el extremo que modifica el artículo 87°, de acuerdo a lo siguiente:

El referido artículo 87° señala:

“Artículo 87.- Renovación de cuadros de manera excepcional

La renovación de cuadros de manera excepcional se produce en los siguientes casos:

...

2) *El Comando Institucional de la Policía Nacional del Perú, en consideración a las necesidades de la Institución y en base a criterios de oportunidad y utilidad pública, podrá promover la renovación de cuadros de manera excepcional en cualquier momento, indistintamente y una vez al año respecto de cada grado.*

Para la renovación de cuadros de manera excepcional no es de aplicación lo dispuesto en los artículos 86 y 88 de esta Ley.

El personal comprendido en esta clase de renovación, al pasar a la situación de retiro percibirá la pensión y otros beneficios conforme a las disposiciones legales que rigen sobre la materia.

La renovación de cuadros de manera excepcional, no constituye sanción administrativa". (Énfasis agregado).

Como se puede advertir del texto antes citado, y de acuerdo a lo señalado en la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo N° 1242, se trata de un supuesto de pase a retiro de manera excepcional que constituye un *acto discrecional* de la actividad Estatal.

Ahora bien, siguiendo el juicio del Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente 0090-2004-AA/YC que fuera citada en la Exposición de Motivos, "*la discrecionalidad encuentra su justificación en la necesidad de que determinadas decisiones administrativas respondan a criterios de **oportunidad, conveniencia, necesidad o utilidad**; sin perjuicio de las consideraciones de naturaleza técnica que también se deban tener en cuenta en la acción de la administración*".

Agrega dicho Tribunal que para que la discrecionalidad no se convierta en arbitrariedad, deben concurrir los siguientes requisitos:

- (i) El ejercicio de potestades discrecionales debe estar prevista en la ley;
- (ii) Debe tratarse de una decisión motivada;
- (iii) La motivación debe recaer en criterios de razonabilidad y proporcionalidad;
- (iv) Deben evaluarse los fines legítimos que la decisión pretende alcanzar o servir.

Con relación a los puntos (ii), y (iii), el Tribunal Constitucional enfatiza la necesidad de contar con actos motivados que respalden y doten de contenido la actividad discrecional, en tanto que conceptos indeterminados (necesidad pública en el caso concreto) no podrían por sí solos constituir argumentos exactos sobre los cuales la autoridad estatal funde sus decisiones discrecionales.

Siendo ello así, los principios de razonabilidad y proporcionalidad proscriben la realización de actos arbitrarios, debiendo ser considerados como elementos esenciales en la motivación de decisiones discrecionales, a fin de acreditar que no se trata de la mera voluntad del órgano que las expide. Estos principios constituyen garantías del principio de igualdad contenido en el artículo 200° de la Constitución Política del Perú.

Sobre la base de lo antes mencionado, no compartimos lo señalado en el texto de la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo N° 1242, en el extremo que afirma que la exigencia de la motivación "*no está referida a justificar la aplicación de la excepcionalidad a determinado individuo, sino que está orientada a sustentar las razones institucionales que obligar a tomar la medida*".

Por el contrario, consideramos que la justificación no está referida a la aplicación de la excepción del artículo 87°, sino que recae sobre la decisión tomada por el órgano competente sobre la base de criterios discrecionales aplicados en cada caso concreto, con la finalidad de que dicha decisión se ajuste a los puntos (i), (ii), (iii) y (iv) antes citados, que como bien señala la Exposición de Motivos, han sido acogidos por el Tribunal Constitucional.

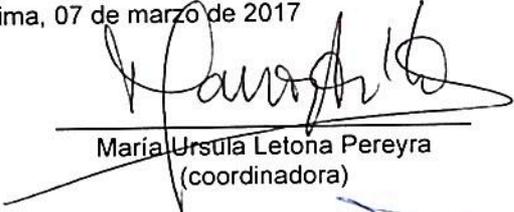
En ese sentido, y a efectos de adecuar las modificaciones introducidas sobre el Decreto Legislativo N° 1149 a los preceptos constitucionales antes desarrollados, recomendamos la

derogación de la modificación incorporada sobre el artículo 87°, correspondiendo retornar a su redacción anterior, esto es, antes de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1242.

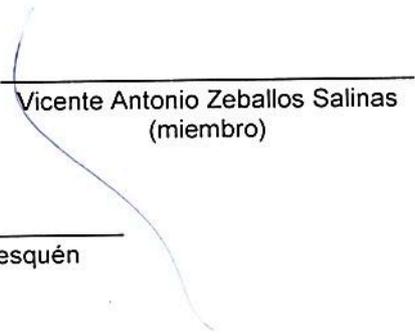
6. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, el Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento, luego de la evaluación del contenido del Decreto Legislativo N° 1242, que modifica el Decreto Legislativo N° 1149, Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú, considera que éste ha cumplido con lo dispuesto por el artículo 104° de la Constitución Política del Perú; con excepción del artículo 1° en el extremo que modifica el artículo 87°, sobre el cual recomienda su derogación; y, por lo tanto; ACUERDA remitir el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

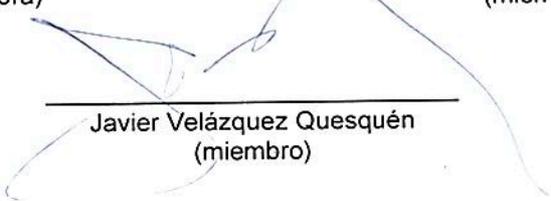
Lima, 07 de marzo de 2017



María Ursula Letona Pereyra
(coordinadora)



Vicente Antonio Zeballos Salinas
(miembro)



Javier Velázquez Quesquén
(miembro)

