Proyecto de Ley N° 3818/2022-CR

MARTHA LUPE MOYANO DELGADO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
20 DIC 2022
RECIBIDO
Firma: Hora: 5:05 p.m.

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 49º DEL DECRETO LEGISLATIVO Nº 1149, LEY DE LA CARRERA Y SITUACIÓN DEL PERSONAL DE LA POLICÍA NACIONAL DE PERÚ.

Los congresistas de la República integrantes del grupo parlamentario "Fuerza Popular", por iniciativa de la congresista **MARTHA LUPE MOYANO DELGADO**, en ejercicio de las facultades que les confiere el artículo 107º de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en los artículos 75º y 76º del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

PROYECTO DE LEY

FÓMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 49º DEL DECRETO LEGISLATIVO Nº 1149, LEY DE LA CARRERA Y SITUACIÓN DEL PERSONAL DE LA POLICÍA NACIONAL PERÚ

El Congreso de la Republica

Ha dado la Ley siguiente:

Artículo 1.- Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto modificar el inciso 1) del artículo 49 del Decreto Legislativo Nº 1149, Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional de Perú, en lo referente a las maestrías del Centro de Altos Estudios Nacionales.

Artículo 2.- Modificación del artículo 49 del Decreto Legislativo Nº 1149
Modifíquese el inciso 1) del artículo 49º del Decreto Legislativo Nº 1149, Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú, en los términos siguientes:

Artículo 49.- Condiciones para ascender a General
Para ascender a General se requiere cumplir las condiciones siguientes:

1) Para los Coroneles de Armas haber aprobado, **por concurso con beca integral o sin concurso con costo asumido por el interesado**, el Programa de Alto Mando del Instituto de Altos Estudios Policiales o equivalentes del Centro de Altos Estudios Nacionales o de los institutos de las Fuerzas Armadas o del extranjero.

Para los Coroneles de Armas que culminen satisfactoriamente el Programa de Posgrado en el Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN), por concurso o sin concurso, será equivalente al Programa de Alto Mando de Orden Interno y desarrollo Nacional (PAMOID), teniendo las mismas prerrogativas; debiendo presentar su Solicitud y Constancia de Egreso ante la Escuela de Posgrado de la Escuela Nacional de Formación Profesional Policial (ENFPP) y la Dirección de Recursos Humanos (DIRREHUM).

(...)

Lima, 22 de noviembre de 2022.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: OLIVOS MARTINEZ Leslie Vivian FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/12/2022 13:34:56-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZETA CHUNGA Cruz Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/12/2022 12:48:27-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MOYANO DELGADO Martha Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/11/2022 11:04:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HUAMAN CORONADO Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/12/2022 12:35:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JUAREZ GALLEGOS Carmen Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 19/12/2022 11:34:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGUINAGA RECUENCO Alejandro Aurelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/12/2022 12:21:14-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIZARZABURU LIZARZABURU Juan Carlos Martin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/12/2022 12:14:05-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **22** de **diciembre** de **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **3818/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS.**

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes

El artículo 168, primer párrafo, de la Constitución Política, señala 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."*; y, el artículo 172, segundo párrafo in limine, precisa que *"Los ascensos se confieren de conformidad con la ley. (...)."*; en este sentido, los artículos 3, incisos 2) y 6), y 42, primer párrafo, del Decreto Legislativo 1149, Ley de la Carrera y Situación del Personal de la PNP, definen el ascenso en la Policía Nacional como aquella promoción del personal en situación de actividad, al grado inmediato superior en consideración a sus capacidades, conocimientos, habilidades y aptitudes, que tiene por finalidad garantizar su línea de carrera policial, como resultado objetivo del proceso de evaluación de sus méritos y deméritos registrados durante su tiempo de servicios.

Asimismo, de acuerdo con el puntaje que hayan obtenido en sus exámenes, se inscribe a los candidatos en orden decreciente en el cuadro de méritos de ascensos, en función al puntaje alcanzado en su respectivo grado, siempre que hayan aprobado los exámenes y no hayan sido excluidos por razones disciplinarias. En este procedimiento prevalece el principio de meritocracia, por el cual, los ascensos en la carrera se fundamentan en los méritos y en las capacidades personales, profesionales y técnicas [artículo 4, inciso 3), del Decreto Legislativo 1149].

El ascenso se concede única y exclusivamente en las formas que establece el Decreto Legislativo 1149. Esta norma con rango de ley ofrece tres tipos de ascensos, una que es otorgado por el Presidente de la República, lo cual confiere al personal de más alto grado de la institución, otra que se realiza por concurso (procedimiento regular) y, finalmente, aquel que se realiza por excepción, ya sea a título póstumo o por acción distinguida (procedimiento excepcional).

1.2. Marco Constitucional y Reglamento

El artículo 172 de la Constitución Política del Perú señala que el número de efectivos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional se fija anualmente por el Poder

Ejecutivo. Los recursos correspondientes son aprobados en la Ley de Presupuesto. Los ascensos se confieren de conformidad con la ley. El Presidente de la República otorga los ascensos de los generales y almirantes de las Fuerzas Armadas y de los generales de la Policía Nacional, según propuesta del instituto correspondiente.

El artículo 5, inciso 4), del Decreto Legislativo Nº 1267, dispone que, es un derecho del personal policial, el *"Ascenso, de acuerdo a la Ley de Carrera y de Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú."*.

Los artículos 14 y 42 del Decreto Legislativo Nº 1149, establecen que, el ascenso es un proceso de índole técnico que se desarrolla durante la carrera policial, en forma ascendente y en niveles, en razón de sus categorías, jerarquías y grados; cuya finalidad es promover al personal policial al grado inmediato superior, según sus capacidades, conocimientos, habilidades y aptitudes, pero también, según una evaluación objetiva de sus méritos y deméritos.

II. PLANTEAMIENTO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

2.1. El ascenso al grado de General de Armas en la Policía Nacional

2.1.1. En los ascensos del personal policial, es relevante destacar lo dispuesto en el Decreto Legislativo Nº 1149 y en el Decreto Legislativo Nº 1267, como desarrollo del mandato establecido en el artículo 172 de la Constitución Política de 1993.

2.1.2. El artículo 172, segundo párrafo *in fine,* de la Constitución establece que, *"(...). El Presidente de la República otorga los ascensos (...) de los generales de la Policía Nacional, según propuesta del instituto correspondiente."*.

2.1.3. El Decreto Legislativo Nº 1149 establece un marco normativo único para la carrera y la situación del personal de la Policía Nacional, a fin de garantizar su ingreso, permanencia, progresión y término, con sistemas de evaluación imparcial, transparente, objetivo y capacitación continua, con la finalidad de revalorar la función policial para la prestación de servicios policiales de calidad; en este sentido, para el ascenso al grado de General de Armas, la norma establece los siguientes requisitos contenidos en los artículos 44 y 48:

"Artículo 44.- Tiempo mínimo de servicios y requisitos para el ascenso

Los Oficiales y Suboficiales deben tener el tiempo mínimo de servicios reales y efectivos en sus respectivos grados y contar con un tiempo mínimo de años de servicios efectivos y reales como oficial, considerados al 31 de diciembre del año del proceso, conforme a las escalas siguientes:

1) Los Oficiales de Armas deberán cumplir en el grado con los siguientes años de servicios:
   (...)
   - General.....: 4 años
   (...)
2) Oficiales de Armas deberán contar, como mínimo, con los siguientes años de servicios como Oficial para postular al grado inmediato superior:
   (...)
   - Para General.....: 29 años
   (...)".

"**Artículo 48.- Declaratoria de aptitud para el ascenso a General**
Son declarados aptos los Coroneles de Armas y de Servicios que reúnan los requisitos siguientes:

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

2.1.4. Además de los requisitos señalados, el Decreto Legislativo Nº 1149 exige el cumplimiento de tres (3) "requisitos" más, para que los Coroneles de Armas puedan participar en el proceso de ascenso al grado de General; "requisitos" que, el propio texto de la norma antes descrita los denomina como "Condiciones"[1].

[1] Plural de "**condición**": "Del lat. *condicio, -ōnis.* // (...) // **3.** f. Estado, situación especial en que se halla alguien o algo. // (...) // **10.** f. pl. Aptitud o disposición. // (...)." [Definición extraída del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Edición 2021].

2.2. Condiciones como requisitos imprescindibles para ascender al grado de General de Armas.

2.2.1. El artículo 49 del Decreto Legislativo Nº 1149, exige el cumplimiento de tres (3) condiciones, "adicionales" a las ya desarrolladas, para poder ascender al grado de General PNP, con el siguiente texto:

> "Para ascender a General se requiere cumplir las condiciones siguientes:
> 1) Para los Coroneles de Armas haber aprobado el Programa de Alto Mando del Instituto de Altos Estudios Policiales o equivalente del Centro de Altos Estudios Nacionales o de los institutos de las Fuerzas Armadas o del extranjero, siempre que estén autorizados mediante resolución de la Dirección General de la Policía Nacional del Perú.
> 2) Registrar la Condecoración de la Orden al Mérito de la Policía Nacional del Perú, por la causal servicios meritorios, en los grados que correspondan a los años de servicios.
> 3) No haber sido sancionado en la jerarquía de Oficial Superior por comisión de infracciones graves o muy graves." (subrayado agregado).

2.2.2. De las tres (3) condiciones descritas precedentemente, soló una resulta de aplicación automática, esto es, la contenida en el inciso 3), porque no necesita un desarrollo normativo posterior para su aplicación, ya que sólo bastaría revisar el Reporte de Información Personal (RIPER) del postulante para determinar si tiene o no sanciones en la jerarquía de Oficial Superior por comisión de infracciones graves o muy graves.

2.2.3. Sin embargo, las otras dos (2) condiciones sí requieren de desarrollo normativo para que puedan ser efectivas; prueba de ello, es la contenida en el inciso 2), en razón que, el mencionado decreto legislativo no especifica el modo, cauce y/o forma, en que se entrega dicho incentivo, tampoco su naturaleza y/o finalidad; de allí la necesidad de un desarrollo normativo posterior, el mismo que lo podemos encontrar en los artículos 53 y 54 del Decreto Supremo Nº 016-2013-IN[2], que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1149.

[2] Publicado el 17 de noviembre de 2013.

2.2.4. Lo mismo pasa con el inciso 1), pues, su regulación (admisión, progreso y graduación), necesita un desarrollo normativo posterior; el cual se efectuó en el marco del Decreto Legislativo Nº 1151 y su Reglamento; actualmente derogados por el Decreto Legislativo Nº 1318 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo Nº 003-2020-IN.

2.3. El Programa de Alto Mando en Orden Interno y Desarrollo Nacional (PAMOID) **en el Marco del Decreto Legislativo Nº 1151, Ley del Régimen Educativo de la PNP** (norma derogada).

2.3.1. El Decreto legislativo Nº 1151, dentro de la categoría universitaria, desarrolla el perfeccionamiento profesional de los Coroneles de Armas en el Instituto de Altos Estudios Policiales (INAEP), de la Escuela de Posgrado (ESCPOGRA) de la PNP, con el estudio denominado "Programa de Alto Mando en Orden Interno y Desarrollo Nacional" (PAMOID), de conformidad a las disposiciones normativas siguientes:

"**CAPÍTULO IV**
PERFECCIONAMIENTO PROFESIONAL
Artículo 10.- Escuela de Posgrado
La Policía Nacional del Perú cuenta con una Escuela de Posgrado, en la que se realiza estudios conducentes al grado académico de magíster. Está integrada por programas según los conocimientos especializados que se imparten en ellos, de conformidad con la Ley Universitaria.
Para el logro de sus fines tiene a su cargo:

1) **El Instituto de Altos Estudios Policiales**
El Instituto de Altos Estudios Policiales es el centro de perfeccionamiento y de investigación humanista, científica y tecnológica de la Policía Nacional del Perú. Está dirigido a <u>Coroneles de la Policía Nacional del Perú</u> o equivalentes de las Fuerzas Armadas del Perú o del extranjero, así como a profesionales de nivel directivo".

2) **La Escuela Superior de Policía**
La Escuela Superior de Policía es la encargada de la conducción de los programas de posgrado. Está dirigida a Oficiales subalternos y superiores y brinda los estudios siguientes:
   a) Maestría;
   b) Programas de Perfeccionamiento;

- Segunda especialidad profesional - Curso de Oficial de Estado Mayor;
- Diplomado - Curso Avanzado para Capitanes;
- Diplomado - Curso Básico para Tenientes;
- Diplomado - Curso para Alféreces;

Artículo 11.- Ingreso a la Escuela de Posgrado

El ingreso a los programas que se imparten en la Escuela de Posgrado se realiza por estricto orden de mérito, luego de haber alcanzado vacante en el respectivo concurso de admisión.

Para los Oficiales de la Policía Nacional del Perú, es requisito para postular al programa que imparte el Instituto de Altos Estudios Policiales, contar con la segunda especialidad profesional que otorga el Curso de Oficial de Estado Mayor. Asimismo, para realizar los cursos de Oficial de Estado Mayor, Avanzado para Capitanes y Básico para Tenientes, se requiere ser diplomado en el programa de perfeccionamiento correspondiente al grado anterior.

(...)." (subrayado agregado).

2.3.2. Al respecto, los artículos 48 y 49 del Decreto Supremo Nº 009-2014-IN[3], que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1151, señala lo siguiente:

"**Artículo 48.- Escuela de Posgrado**

La Escuela de Posgrado es el órgano de educación que conduce las Maestrías, Programas, Cursos de Perfeccionamiento y Diplomados en Administración, Ciencias Policiales y otros, dirigido a oficiales policías, policías del extranjero en grados equivalentes y a profesionales del sector público y privado de nivel ejecutivo. Las normas para su funcionamiento se especifican en el respectivo manual.

El Director es un Coronel PNP egresado del Programa de Alto Mando de la Escuela de Posgrado de la Policía Nacional del Perú; con grado académico de Doctor o Magíster.

Los estudios en la Escuela de Posgrado en los programas de Alto Mando en Orden Interno y Desarrollo Nacional (PAMOID) y Segunda Especialidad en Comando y Asesoramiento en Estado Mayor (SECOEM) son a tiempo completo y dedicación exclusiva. Los estudios de maestría y diplomados

[3] Publicado el 07 de setiembre de 2014.

se desarrollan con retención del cargo que desempeñan los participantes. (...).

Artículo 49.- Ingreso a la Escuela de Posgrado

49.1 El ingreso se realiza por concurso de admisión para los miembros de la Policía Nacional del Perú, en estricto orden de mérito; es administrado por la Escuela de Posgrado de acuerdo a la directiva aprobada por la Dirección General de la Policía Nacional del Perú.

(...).

49.3 Los Oficiales de la Policía Nacional del Perú pueden participar en el concurso de admisión para ingresar a la Escuela de Posgrado, conforme al detalle siguiente:

a. Al Programa de Alto Mando en Orden Interno y Desarrollo Nacional (PAMOID), los coroneles de Armas que ostenten el grado académico de bachiller.

(...).

Las notas serán calificadas de conformidad al régimen vigesimal. Las vacantes son declaradas por la Dirección General de la Policía Nacional del Perú y serán cubiertas en estricto orden de mérito por quienes hayan alcanzado una nota promedio final de once (11.00) o más puntos.

(...)." (subrayado agregado).

2.3.3. Por lo expuesto, podemos concluir que la condición establecida en el inciso 1) del artículo 49º del Decreto Legislativo Nº 1149, fue desarrollada normativamente a través del Decreto Legislativo Nº 1151 y su Reglamento; los cuales establecieron que los Coroneles de Armas pueden postular al PAMOID, cumpliendo los requisitos que debe reunir el postulante, la forma de calificación de las evaluaciones, la entrega de vacantes, entre otras.

2.4. El PAMOID no está normado, como Maestría o Diplomado, en el Decreto Legislativo Nº 1318, que regula la Formación Profesional de la PNP.

2.4.1. Con la promulgación del Decreto Legislativo Nº 1318, se derogaron el Decreto Legislativo Nº 1151 y su Reglamento, mediante su Única Disposición Complementaria Derogatoria[4], así como con la promulgación de su

[4] "A partir de la vigencia del presente Decreto Legislativo, derogúese el Decreto Legislativo Nº 1151, Ley del Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú y sus normas reglamentarias.".

Reglamento, aprobado por Decreto Supremo Nº 022-2017-IN[5], que, en su Única Disposición Complementaria Derogatoria, señala:

"Conforme a lo establecido en la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo Nº 1318, Decreto Legislativo que regula la formación profesional de la Policía Nacional del Perú, a partir de la vigencia del presente Decreto Legislativo queda sin efecto el Decreto Legislativo Nº 1151, Ley del Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú y sus normas reglamentarias.".

2.4.2. Ahora bien, entre los programas que ofrecía la ESCPOGRA PNP, en el marco del Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1151, estaba el PAMOID; sin embargo, con la entrada en vigencia del Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1318, en la ESCPOGRA PNP ya no se ofrece dicho estudio o curso (PAMOID), porque no está normado o regulado, conforme se observa en los artículos 62º y 71º de dicho reglamento –modificado por Decreto Supremo Nº 002-2019-IN[6]–:

"**Artículo 62.- Escuela de Posgrado**

La ENFPP, a través de su Escuela de Posgrado, desarrolla programas de estudio y otorga grados académicos a nombre de la Nación; así como diplomados de posgrado de conformidad con la Ley Universitaria. La ENFPP determina la denominación, contenido y duración de estos.

Los programas de estudio que se desarrollan en la escuela de posgrado se diferencian de acuerdo a los siguientes parámetros:

62.1. <u>Diplomas de Posgrado</u>:

Son estudios cortos de perfeccionamiento profesional policial dirigidos a los Oficiales Subalternos y Superiores de Armas en situación de actividad. Se pueden desarrollar bajo la modalidad presencial, semipresencial o virtual, y deben completar un mínimo de veinticuatro (24) créditos.

Los programas académicos ofrecidos bajo estas características son:

1. Diplomado de Posgrado para Tenientes de la PNP.
2. Diplomado de Posgrado para Capitanes de la PNP.
3. Diplomado de Posgrado para Mayores de la PNP.

[5] Publicado el 05 de julio de 2017.
[6] Publicado el 20 de enero de 2019.

62.2. Maestría:

Son estudios de perfeccionamiento policial de mayor profundidad dirigidos a Oficiales de Armas con grado de Comandante en situación de actividad. Se pueden desarrollar bajo la modalidad presencial o semipresencial, deben exigir el dominio de un idioma extranjero y deben completar un mínimo de cuarenta y ocho (48) créditos académicos.

Además, la ENFPP podrá ofrecer otros programas académicos de posgrado para Oficiales en situación de actividad, retiro y civiles, de acuerdo a lo establecido por la Ley Universitaria, según los requerimientos exigidos por la PNP y el contexto nacional e internacional." (subrayado agregado).

"Artículo 71.-Admisión a la Escuela de Posgrado de la ENFPP

El ingreso a los programas académicos que se imparten en esta unidad académica se realiza por estricto orden de mérito, bajo la normativa aprobada por la Dirección de la ENFPP.

Para acceder a los programas de posgrado dirigidos a Oficiales con el grado de Coronel de la PNP en situación de actividad, los postulantes deben contar con el Diploma de Posgrado para Mayores de la PNP.

Para acceder a los programas de maestría, los postulantes deben contar con el Diploma de Posgrado para Mayores de la PNP.

Para acceder a las Diplomaturas de Posgrado de Mayores y Capitanes, se requiere haber aprobado el programa académico correspondiente al grado anterior.

El Oficial que alcance el ascenso por acción distinguida, y no ha realizado el curso que corresponda al grado precedente, deberá efectuarlo al año siguiente del ascenso. Su ingreso al programa es directo. En caso de no hacerlo dentro del plazo establecido perderá dicho derecho." (subrayado agregado).

2.4.3. Como se puede apreciar, desde la expedición del Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1318, el PAMOID no está regulado en el Sistema Educativo policial como "MAESTRÍA" o "DIPLOMADO"; aunque sí lo está en el artículo 49, inciso 1), del Decreto Legislativo Nº 1149 –pero sin regulación normativa en cuanto a su objeto, finalidad, alcance y requisitos para su desarrollo académico–, como una condición imprescindible para el ascenso al grado de General de Armas; la cual, por los motivos expuestos, no sería exigible a los

Coroneles postulantes, por cuanto no ha sido desarrollada normativamente, pues, las normas de desarrollo posterior, necesarias para su viabilidad, como lo son el Decreto Legislativo Nº 1318 y su Reglamento, no lo regulan.

2.5. Las Maestrías del Centro de Altos Estudios Nacionales - Escuela de Posgrado (CAEN-EPG) **son equivalentes al PAMOID, según el Decreto Legislativo Nº 1149, para ser consideradas como condición para el ascenso a General de Armas, sólo si es autorizada por la Comandancia General** (CG) **de la PNP.**

2.5.1. El Instituto de Altos Estudios Policiales (INAEP), fue creado por Resolución Ministerial Nº 187-81-IN/GC del 20 de febrero de 1981, como una respuesta académica a las exigencias del servicio policial moderno, para hacer efectivos garantes de la paz y contribuir en el desarrollo nacional. Es necesario puntualizar que, el INAEP desde su creación, ha funcionado como el centro académico de más alto nivel de la PNP. En la entonces Guardia Civil tenía como finalidad realizar investigación científica en materia policial, cuyos resultados se aplicaban para solucionar problemas sociales de esta naturaleza. En enero de 1982, inicia sus actividades académicas dirigidas a Coroneles procedentes de esa exinstitución policial, con invitados de igual grado de la Sanidad Policial.

2.5.2. Como consecuencia de la dación del Decreto Ley Nº 371 de febrero de 1986, con el que se dispone la integración de los sistemas educativos de las exinstituciones policiales: Guardia Civil, Policía de Investigaciones y Guardia Republicana, en la Dirección de Instrucción de las Fuerzas Policiales, también se integraron las actividades académicas de los Coroneles de las referidas exinstituciones en el INAEP; habiéndose hecho extensivo a los invitados del sector público y privado, funcionarios del Poder Judicial y Ministerio Público, continuando con la misma finalidad, pero, satisfaciendo los requerimientos de las Fuerzas Policiales.

2.5.3. Actualmente, la Escuela Nacional de Formación Profesional Policial (ENFPP) de la PNP, a través de su Escuela de Posgrado (ESCPOGRA), desarrolla programas académicos y otorga grados académicos a nombre de la Nación; así como diplomados y maestrías de posgrado de conformidad con la Ley Universitaria; siendo el INAEP el centro de perfeccionamiento y de investigación humanista, científica y tecnológica de la Policía Nacional, cuyo "Programa de Alto Mando en Orden Interno y Desarrollo Nacional"

(PAMOID), está dirigido a Coroneles de Armas de la PNP o sus equivalentes de las Fuerzas Armadas de Perú y del extranjero, así como a profesionales de nivel directivo.

2.5.4. Por otro lado, el Centro de Altos Estudios Nacionales - Escuela de Posgrado (CAEN-EPG), es una institución especializada en posgrados académicos, relacionados con la Defensa Nacional. El CAEN en sus orígenes fue creado con el nombre de Centro de Altos Estudios Militares (CAEM), el 14 de julio de 1950. Cuenta con setenta años (70) de sólida experiencia académica reconocida en el ámbito nacional e internacional. Dentro de su oferta académica encontramos programas especializados en posgrado; entre los cuales, tiene doctorados, maestrías y diplomados.

2.5.5. Los estudios de maestría del CAEN-EPG –reconocidos por la Ley Universitaria[7] y la SUNEDU[8]– tienen como finalidad el perfeccionamiento y capacitación de profesionales como investigadores y especialistas, en las áreas de seguridad, desarrollo y defensa nacional, dotados de competencia para participar individualmente y en equipo de proyectos de investigación individuales y colectivos, en los que su aporte personal esté bien definido; asimismo, potencia la educación en las áreas científicas, tecnológicas y humanísticas. Las principales maestrías que imparte el CAEN-EPG –referidas a las Ciencias Sociales– son las siguientes:

1) Administración y Gestión Pública con mención en Defensa Nacional.
2) Inteligencia Estratégica
3) Gestión del Riesgo de Desastres.
4) Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Resolución de Conflictos.
5) Desarrollo y Defensa Nacional.

2.5.6. El plan curricular de las maestrías señaladas, con mención en Defensa Nacional, es afín al plan curricular del PAMOID, que imparte la ESCPOGRA PNP a través del INAEP, porque la mayoría de las asignaturas de la malla curricular de ambos estudios son similares; por esta razón, el inciso 1) del artículo 49 del Decreto Legislativo Nº 1149, señala que las Maestrías del CAEN-EPG son equivalentes al PAMOID del INAEP, pero sólo le da este

[7] Ley Nº 30220, publicada el 09 de julio de 2014.
[8] Superintendencia Nacional de la Educación.

reconocimiento como condición para el ascenso de los Coroneles de Armas al grado inmediato superior de General de Armas, siempre y cuando dichas maestrías hayan sido autorizadas mediante resolución por la Dirección General (DIRGEN) de la PNP, hoy denominada Comandancia General (CG) de dicha institución policial.

2.5.7. Es decir, las maestrías del CAEN-EPG –con mención en Defensa Nacional–, que realizaron los Coroneles de Armas de la PNP –como parte de su línea de carrera para contribuir en la profesionalización y desarrollo adecuado de la formación y competencias del personal policial, que comandan, con el objetivo de que desempeñen su función con eficacia y altos estándares de calidad para la prevención del fenómeno criminal, reconocimiento de las expectativas ciudadanas y desarrollo de un servicio policial en un estado de derecho, enfrentando adecuadamente la criminalidad y las violencias modernas–, sin irrogarle gastos al Estado (PNP), no son reconocidas por la CG PNP, para el ascenso a General de Armas de dichos Coroneles –como una forma de compensar el esfuerzo académico y económico realizados– porque no lo autorizó mediante la resolución correspondiente.

2.5.8. Sin embargo, la CG PNP sí reconoce como condición para el ascenso a General de Armas, un estudio de posgrado, como lo es el PAMOID, que ni siquiera está reconocido por su propio sistema educativo policial –desde el año 2017 (Decreto Legislativo Nº 1318, que regula la Formación Profesional de la PNP)– y menos por la Ley Universitaria y la SUNEDU, invirtiendo los recursos de la institución policial, tanto económicos como humanos, porque se dispone un dinero presupuestado para ello y se abstrae del servicio policial a los participantes de dicho programa, durante un (1) año, porque los estudios que realizan es a tiempo completo.

2.5.9. A diferencia de los estudios de maestría realizados en el CAEN-EPG, cada Coronel de Armas participante –que no cuenta con la "autorización" de su Comando (CG PNP) – invierte sus recursos propios, sin afectar el servicio policial, es decir, no le irroga gastos a la Policía Nacional; salvo el Coronel que tiene "autorización" de la CG PNP, quien estudia con recursos de la institución policial y a tiempo completo, durante un (1) año.

2.6. Procedimiento de Autorización de la CG PNP, para reconocer las Maestrías del CAEN como condición para el ascenso al grado de General de Armas, no está normado o

regulado en la legislación policial vigente.

2.6.1. Ahora, si bien es cierto que, el inciso 1) del artículo 49º del Decreto Legislativo Nº 1149, señala que las Maestrías del CAEN realizadas por los Coroneles de Armas, para ser reconocidas como condición para el ascenso al grado de General de Armas, deben ser autorizadas por la CG PNP mediante resolución; también lo es que, el procedimiento para obtener dicha autorización no está normado o regulado en la legislación policial vigente –mediante ley o reglamento–; es decir, no se ha establecido cuándo y cómo debe solicitarse, así como cuántas "vacantes" o "cupos" existen para el otorgamiento de la citada "autorización".

2.6.2. En este sentido, si no está regulado el procedimiento para obtener la mencionada "autorización", ¿Cómo se puede exigir dicha "autorización" a los Coroneles de Armas que realizaron sus maestrías en el CAEN-EPG sin irrogarles gastos al Estado (PNP), para desarrollarse profesionalmente, no sólo para su beneficio personal, sino, también, institucional? Es más, ¿Por qué a los Coroneles de Armas que realizaron el PAMOID –con recursos del Estado y a tiempo completo–, se les reconoce dicha condición académica para ascender al grado de General de Armas, si dicho "estudio de posgrado" no está reconocido por el sistema educativo policial (Decreto Legislativo Nº1318), ni por la Ley Universitaria y la SUNEDU?

2.6.3. Cuando se absuelva estas interrogantes, se determinará que no se está actuando de manera justa con los Coroneles de Armas que, por carecer de una "autorización", sin regulación procedimental en la legislación policial vigente, cada año pierden la oportunidad de acceder al grado inmediato superior de General de Armas, participando en desigualdad de condiciones, en los Procesos de Ascenso por Selección a dicha graduación, frente a sus pares que sí lo tienen –desconociendo de qué forma fueron favorecidos con la "autorización" de marras–, o, frente a los Coroneles que realizaron el curso denominado PAMOID.

2.7. Autorización de la CG PNP, para reconocer las Maestrías del CAEN-EPG como condición para el ascenso al grado de General de Armas, contraviene los lineamientos de preparación profesional de la PNP y el Perfil del Policía Peruano, y vulnera el derecho a la promoción en el empleo, en igualdad de condiciones, de Coroneles que realizaron dichas Maestrías con recursos propios.

2.7.1. Al exigir a los Coroneles de Armas la "autorización" para realizar maestrías en el CAEN-EPG –sin estar regulado el procedimiento de su otorgamiento–, para luego ser reconocidas como condición para el ascenso al grado de General de Armas, no sólo se contraviene principios y derechos constitucionales, sino, también, se contraviene la política institucional policial de los "Lineamientos de Formación, Capacitación, Especialización y Perfeccionamiento de la Policía Nacional de Perú", aprobados por Resolución Ministerial Nº 116-2019-IN[9] –para ser aplicados por el Ministerio del Interior (MININTER) y la PNP, con la finalidad de diseñar, formular, conducir, coordinar, regular, supervisar y evaluar todas las acciones vinculadas a la formación, capacitación, especialización y perfeccionamiento del personal policial en atención a las necesidades institucionales, la demanda ciudadana y sus obligaciones constitucionales y legales–, y el "Perfil del Policía Peruano", aprobado por Resolución Ministerial Nº 0590-2021-IN[10] –el cual cumple la función de orientar el ejercicio profesional policial bajo el enfoque de policía comunitaria, por tanto, deberá ser aplicado por la Escuela nacional de Formación Profesional Policial (ENFPP) y la Dirección de Recursos Humanos (DIRREHUM) de la PNP, en el marco de sus competencias y conforme a la normativa vigente; asimismo, su radio de acción más inmediato apela al sistema educativo y a la función policial, haciendo un procesamiento de las principales recomendaciones de política vinculadas con los procesos actuales de modernización de la educación policial y de gestión de la carrera policial, basadas en un concepto central: el sistema educativo y la carrera policial están estrechamente ligados, tanto así, que son indispensables el uno del otro, para generar un cambio real y positivo en la PNP.

2.7.2. En consecuencia, al exigir la mencionada "autorización" –sin tener amparo legal su otorgamiento– a los Coroneles de Armas que –al amparo de sus derechos constitucionales al libre desarrollo de la personalidad, a la educación, a la promoción o ascenso en el empleo, al proyecto de vida y a la *libertad personal*[11]– realizaron sus maestrías en el CAEN-EPG sin irrogarles

---

[9] Publicado el 18 de enero de 2019.

[10] Publicado el 28 de julio de 2021.

[11] Consagrado en el artículo 2°, inciso 24., literal a. [*"Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe."*], de la Constitución Política. Al respecto, RIOJA BERMÚDEZ, Alexander, desarrolla este principio-derecho constitucional en su obra *"Constitución Política Comentada y su Aplicación Jurisprudencial"*. Lima: Jurista Editores E.I.R.L., año 2016, Pág. 133.

gastos al Estado (PNP); y, al permitir que a otros de igual grado –que realizaron el PAMOID con recursos del Estado y a tiempo completo–, se les reconozca dicha condición académica para ascender al grado de General de Armas –sin estar reconocido este "estudio de posgrado" por el sistema educativo policial (Decreto Legislativo Nº 1318), ni por la Ley Universitaria y la SUNEDU–, se vulnera el principio-derecho a la igualdad y no discriminación, consagrado en el artículo 2, inciso 2., de la Constitución Política; y, en el ámbito laboral en específico, se contraviene el artículo 26º, inciso 1., de la Carta Magna, que consagra *"la igualdad de oportunidades sin discriminación"*, como uno de los principios que regulan la relación laboral, concordante con el artículo 1º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que, exige que los tratamientos diferenciados estén plenamente justificados de modo objetivo y razonable, más aún cuando los responsables de realizarlo lo efectúen en el ejercicio de la función pública.

2.7.3. Por lo tanto, resulta ostensible que, en el presente caso materia de análisis, estamos ante una evidente ausencia de elementos objetivos que permitan evaluar la diferenciación y la necesidad de no considerar las maestrías del CAEN-EPG –con mención en Defensa Nacional–, realizadas por Coroneles con sus propios recursos, como condición para el ascenso al grado de General de Armas; y no de otros Coroneles que, estando en la misma situación –con "autorización" para realizar maestrías en el CAEN-EPG–, o, en peor situación –con seudoposgrado denominado PAMOID, a tiempo completo, irrogando gastos al Estado–, mantienen su posibilidad de acceder al grado de General de Armas.

2.7.4. Al respecto, la Administración –de la cual forma parte el sector Interior y la Policía Nacional– y, por lo tanto, los órganos que la componen, no sólo deben ser justos, sino, que deben de actuar conforme a derecho (surgiendo así el principio de legalidad). La ley es el fundamento de toda y cualquier acción administrativa, no es sólo un límite de la acción administrativa, es también su fundamento; en este sentido, al particular le está permitido hacer todo aquello que la ley no prohíbe; en cambio, la autoridad administrativa sólo puede hacer lo que la ley le autoriza (cuándo y cómo autoriza)[12]. Toda la

[12] La observancia del principio de legalidad es mucho mayor para la Administración Pública, pues para los particulares significa poder hacer todo lo que la ley no prohíbe, para el poder público significa poder hacer apenas lo que la ley determina. La ley comanda el querer y actuar de la Administración y también determina cuando y como podrá actuar.

actuación de la Administración está subordinada al cumplimiento de la ley, la prosecución de los intereses públicos es en obediencia de la ley, la obediencia a la ley implica la obediencia a la Constitución, al derecho internacional, a los principios generales del derecho, reglamentos, derechos resultantes de los contratos y actos administrativos; a esto se llama BLOQUE LEGAL, de donde se extraen las modalidades del principio de legalidad: La primera modalidad de este principio es la preferencia de la ley, que consiste en que ningún acto de categoría inferior a la ley, puede contrariarla so pena de ilegalidad; es la necesidad de que la Administración cumpla siempre la ley. La segunda modalidad es la reserva de la ley, que consiste en que ningún acto de categoría inferior a la ley puede ser practicado sin fundamento en la ley (la Administración no puede actuar sin cobertura legal).

2.7.5. No está demás decir que, el Decreto Legislativo Nº 1149, tiene como propósito establecer un único marco normativo sobre la carrera del personal de la PNP, para garantizar su ingreso, permanencia, progresión y término, con sistemas de evaluación imparcial, transparente, objetivo y capacitación continua, con el fin de revalorar la función policial para la prestación de servicios policiales de calidad.

2.7.6. Ahora bien, el **Tribunal Constitucional,** en la Sentencia emitida en el Expediente Nº 00035-2010- PI/TC, ha señalado lo siguiente:

> "**11.** **El derecho a la promoción en el empleo en igualdad de condiciones** [independientemente de su reconocimiento en un tratado internacional sobre derechos humanos que tiene rango constitucional (cfr. STC 0025-2004-PI/TC, Fund. Jur. 25-34)] es un contenido implícito de un derecho reconocido expresamente por la Constitución, corno lo es el derecho al trabajo, entendido como un medio de realización de la persona (artículo 22°) y del derecho-principio de igualdad de trato y de oportunidades en la relación laboral (artículo 26°, inciso 1). Mediante este derecho se trata de dar opción, sin preferencias ni discriminaciones, a los trabajadores que se encuentran en una misma situación para que puedan acceder en igualdad de condiciones a la promoción profesional, contribuyéndose de este modo a la realización y el desarrollo del trabajador, y a la configuración del trabajo decente.
>
> **12.** De este modo, **el derecho a la promoción en el empleo se vulnera**

cuando se imponen restricciones que impiden o dificultan a los trabajadores ascender en base a sus méritos, o si se les exige requisitos irrazonables o imposibles de cumplir, o cuando no se les promueve por ser discriminados por motivos de raza, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional o social, condición económica o de cualquier otra índole, a pesar de que cuentan con los méritos suficientes y han aprobado el concurso para ser promovidos." (resaltado y subrayado agregados).

2.8.7. En ese sentido, constituye **una vulneración manifiesta al derecho de promoción en el empleo** (en igualdad de condiciones) –y la consecuente afectación de los derechos a la permanencia y progresión en la carrera policial del personal de Coroneles de Armas–, **exigir una condición** –cuya autorización no está regulada–, para el proceso de ascenso al grado de General de Armas, **que deviene en imposible de cumplir en mérito de su falta de desarrollo normativo,** que se observa en el Decreto Legislativo Nº 1149 y su Reglamento (Decreto Supremo Nº 016-2013-IN), y en el Decreto Legislativo Nº 1318 y su Reglamento (Decreto Supremo Nº 022-2017-IN), conforme a lo explicado *ut supra.*

III. ANÁLISIS DE VIABILIDAD DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Respecto a los Coroneles de Armas de la PNP, el Decreto Legislativo Nº 1149 - Ley de la Carrera y Situación del Personal de la PNP –en su artículo 49º, inciso 1)–, sólo reconoce como condición, para el ascenso al grado de General de Armas de la PNP, haber aprobado el Programa de Alto Mando en Orden Interno y Desarrollo Nacional (PAMOID), realizado en el Instituto de Altos Estudios Policiales (INAEP) –de la Escuela de Posgrado (ESCPOGRA) de la PNP–, o su equivalente (Maestría con mención en Defensa Nacional), realizado en la Escuela de Posgrado (EPG) del Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN) –o, en los institutos de las Fuerzas Armadas o del extranjero–, siempre y cuando hayan sido autorizados por la Comandancia General (CG) de la PNP.

Respecto a los Coroneles de Armas de la PNP, el Decreto Legislativo Nº 1149 - Ley de la Carrera y Situación del Personal de la PNP –en su artículo 49º, inciso 1)–, reconoce como condición, para el ascenso al grado de General de Armas de la PNP, haber aprobado el Programa de Alto Mando en Orden Interno y Desarrollo Nacional (PAMOID), realizado en el Instituto de Altos Estudios Policiales (INAEP) –de la Escuela

de Posgrado (ESCPOGRA) de la PNP–, a pesar de no estar reconocido dicho programa, como maestría o diplomado, en el sistema educativo policial (Decreto Legislativo Nº 1318, que regula Formación Profesional de la PNP, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo Nº 022-2017-IN), ni por la Ley Universitaria (Ley Nº 30220) ni por la SUNEDU (Superintendencia Nacional de Educación).

No reconocer las Maestrías con mención en Defensa Nacional, realizadas en la Escuela de Posgrado (EPG) del Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN), sin autorización de la Comandancia General (CG) de la PNP, como condición para el ascenso al grado de General de Armas, vulnera el derecho constitucional de promoción en el empleo, en igualdad de condiciones, de los Coroneles de Armas que realizaron dichos posgrados –reconocidos por la Ley Universitaria (Ley Nº 30220) y la SUNEDU (Superintendencia Nacional de Educación)– con recursos propios y sin irrogar gastos al Estado (PNP).

Por las razones expuestas, sólo se debe requerir la autorización de la CG PNP –como condición para el ascenso al grado de General de Armas de la PNP– a los Coroneles que irrogaron gastos al Estado para realizar el PAMOID; exonerando de dicha autorización a los Coroneles que realizaron sus maestrías en el CAEN con sus recursos propios.

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Por medio del presente Proyecto de Ley se modifica el Decreto Legislativo N° 1149 en su artículo 49, inciso 1), el mismo que no sólo responde a una necesidad de justicia y homogeneidad de derechos en razón al principio de igualdad y no discriminación, sin ningún tipo de exclusión e interpretaciones arbitrarias y limitativas de derechos.

Por otra parte, la norma acotada no modifica norma adicional con rango de ley, considerando que la norma reglamentaria se ajusta a la misma, no generándose conflicto normativo alguno.

V. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

Esta iniciativa legislativa reconoce en forma justa e igualitaria los derechos de los Oficiales de Armas de la PNP, con el grado de Coronel, que, sin irrogarle gastos al Estado, se perfeccionaron para contribuir con el desarrollo de la institución policial.

Nuestra fórmula legal no genera gasto al Estado, en la medida que constitucionalmente el derecho es reconocido a nivel constitucional, sin perjuicio de la cantidad que sean los mismos, en tal caso, es su derecho.

Los alcances de la presente norma son estrictamente normativos y administrativos, dado que está dentro de las políticas públicas del Estado la proscripción de las desigualdades, es por ello, que la presente ley no genera ningún gasto para el Estado ni al erario nacional, al no modificar ningún artículo de la Ley de Presupuesto Público del Estado.

VI. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Por medio del presente Proyecto de Ley se modifica el Decreto Legislativo N°1149 en su artículo 49, inciso 1), el mismo que no solo responde a una necesidad de justicia y homogeneidad de derechos en razón al principio de igualdad y no discriminación, sin ningún tipo de exclusión de interpretaciones arbitrarias y limitativas de derechos; siendo coherentes con el inciso 2., del artículo 2 de la Constitución Política, referido a los derechos fundamentales al libre desarrollo, a la promoción en el empleo y al proyecto de vida.

Por otra parte, la norma acotada no modifica norma adicional con rango de ley, considerando que la norma reglamentaria se ajusta a la misma y no generándose conflicto normativo alguno.

VII. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

En el Acuerdo Nacional se han aprobado 35 políticas de Estado; la presente propuesta legislativa guarda relación con las políticas de Estado, dentro del eje "Equidad y Justicia Social" por lo que se encuentra justificada su adaptación:

II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL:

- Numeral 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.

Lima, 22 de noviembre de 2022.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por:
VENTURA ANGEL Hector Jose
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/12/2022 13:56:49-0500