



El principio constitucional de buena administración en ascensos a generales de la policía peruana

Luis Junior Mendoza Limaymanta^{1*}

¹ Escuela de Posgrado. Universidad César Vallejo. Perú.

*Autor para correspondencia: Luis Junior Mendoza Limaymanta, lmendoza13@ucvvirtual.edu.pe

(Recibido: 15-02-2024. Publicado: 12-03-2024.)

DOI: 10.59427/rcli/2024/v24cs.1455-1469

Resumen

La justificación del presente artículo se centra en la necesidad de advertir procedimientos discrecionales en los ascensos a oficiales generales de la policía peruana con la finalidad de evitar se continúe transgrediendo el derecho a la igualdad, que permita a los oficiales postulantes participar con las mismas oportunidades. En razón de ello, el objetivo consiste en determinar cómo la aplicación del principio constitucional de buena administración incide en la delimitación de la discrecionalidad en los ascensos a oficiales generales de la Policía Nacional del Perú. Se empleó diseño original con un enfoque cualitativo de tipo básico con método inductivo y nivel descriptivo, obteniendo como resultado que la propuesta de modificación de la Ley N° 31873, a partir de la aplicación de los principios de buena administración, en estricto de corrección y de transparencia permiten delimitar la discrecionalidad de la autoridad policial. Finalmente se concluye que el principio de buena administración de raigambre constitucional, permite establecer criterios objetivos en las evaluaciones realizadas por la corporación de generales y por la junta selectora en el proceso de ascenso a oficial general de la Policía Nacional del Perú.

Palabras claves: Principio constitucional de buena administración, ascenso a general, discrecionalidad.

Abstract

The justification of this article focuses on the need to warn of discretionary procedures in promotions to general officers of the Peruvian police in order to avoid continuing to transgress the right to equality, allowing applicant officers to participate with the same opportunities. For this reason, the objective is to determine how the application of the constitutional principle of good administration affects the delimitation of discretion in promotions to general officers of the National Police of Peru. An original design was used with a basic qualitative approach with an inductive method and a descriptive level, resulting in the proposal to modify Law No. 31873, based on the application of the principles of good administration, in strict correctness and Transparency allows us to delimit the discretion of the police authority. Finally, it is concluded that the principle of good administration of constitutional roots allows establishing objective criteria in the evaluations carried out by the corporation of generals and by the selector board in the process of promotion to general officer of the National Police of Peru.

Keywords: Constitutional principle of good administration, promotion to general, discretion.

1. Introducción

Teniendo en consideración la delicada labor que desempeña la Policía Nacional, es necesario que sus integrantes posean reconocidas capacidades personales y profesionales. Es en ese contexto que, los funcionarios policiales que tienen el máximo grado jerárquico y lideran esta institución, deben ser los que resaltan por su experiencia, preparación y cuenten con los méritos necesarios, luego de aprobar un proceso de ascenso transparente en el que se cautele el derecho a la igualdad. En ese sentido el presente trabajo de investigación tiene como propósito resolver la problemática expresada en la siguiente interrogante ¿de qué manera el principio constitucional de buena administración permite establecer criterios objetivos en los ascensos a generales de la policía peruana? Se ha investigado porque se busca evitar se transgreda el derecho a la igualdad, que permita acceder a las mismas oportunidades a los postulantes al proceso de ascenso a oficial general, a través de una propuesta normativa modificatoria de la ley 31873 – Ley que regula los procesos de ascenso del personal de la PNP, estableciendo un procedimiento correcto y transparente. Al respecto, en algunos países de Latinoamérica como en la República de Colombia, el ascenso de generales se encuentra establecido de manera expresa en el Decreto Ley 1791 precisamente a partir de su articulado 25° los cuales establecen que el Gobierno a propuesta de un colegiado escogerá entre los coroneles postulantes aptos luego de haber cumplido con ostentar requisitos poco objetivos señalados en la referida normal legal, que permite que en su mayoría cumplan; asimismo, para que dichos otorgamientos de grados produzcan sus efectos requiere de la aprobación del senado colombiano.

Es decir, en dicho procedimiento no se garantiza que todos los postulantes tengan las mismas oportunidades, sino muy por el contrario, un órgano colegiado bajo criterios discrecionales y nada objetivos califica y propone al poder político a aquellos postulantes que dirigirán tan importante institución. En el caso peruano, dicha problemática no es ajena a su realidad, toda vez que, con la reciente publicación de la Ley N° 31873 – Ley que regula los procesos de ascenso del personal de la PNP (2023), el ascenso a los grados de general y teniente general de la institución policial establece dos calificaciones especiales – que no se exige para otros grados - el cual, la primera es la nota impuesta por la corporación de generales, integrada por la totalidad de generales y tenientes generales de la institución policial, quienes de conformidad a lo establecido en el artículo 38° del referido texto legal evalúan a los coroneles y generales postulantes al grado de general y teniente general, sin criterios objetivos de evaluación quedando abierta la puntuación a la discrecionalidad de dicho órgano. La segunda de ellas es la nota de la Junta Selectora, la cual de conformidad a los artículos 39° y 42° del referido texto normativo, solo para el caso de los oficiales postulantes al grado de general y teniente general, esta nota es adicionada en la calificación final. Del mismo modo este puntaje es asignado sin establecer criterios objetivos que les permita adicionar o disminuir cinco puntos respecto a las notas otorgadas por la junta evaluadora. Finalmente, de la lectura de los artículos 31°, 35°, 36° y 37° de la norma señalada, se ha identificado que existen evaluaciones como el examen de conocimientos, el examen de aptitud disciplinaria, el examen de aptitud física y el examen de destreza técnica para el tiro que no es obligatoria para los generales que postulan al grado de teniente general ni sustenta los motivos por los cuales no se obliga a rendir dichas evaluaciones a los referidos oficiales.

Si bien es cierto, dicha normativa legal es de reciente publicación y se aplicará para el proceso de ascensos del año 2024; sin embargo, es necesario precisar que la normativa derogada contemplaba la pre selección de postulantes al ascenso a general, a cargo de la corporación de oficiales generales, la cual no tenía requisitos objetivos cuyas decisiones eran emitidas sin una adecuada motivación, situación que generó la transgresión de derechos como el de igualdad. Por lo que de manera similar, con la actual normativa al no existir criterios objetivos en la calificación por parte de la corporación de oficiales generales así como de la junta selectora, existe un amplio margen de discrecionalidad en la asignación de puntajes a los coroneles y generales postulantes al proceso de ascenso a los grados de general y teniente general en la institución policial, respectivamente, siendo necesario delimitar dicha discrecionalidad, en razón de que no se ajusta a los parámetros establecidos por el Tribunal Constitucional (2020), en adelante TC, en su fallo N° 533/2020, la cual señala que los actos discrecionales emitidos por el poder público deben enmarcarse dentro del respeto por los principios de proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad y razonabilidad. En esa línea de ideas, surgen los principios de buena administración como nuevos paradigmas que según Castro (2019) imponen a los Estados la obligación de estructurar correctos procedimientos administrativos que tengan por finalidad cautelar bienes jurídicos fundamentales y el bienestar general.

De igual forma, con relación a los procesos de ascenso en el sector público, el TC (2008) en su resolución N° 04331-2008 ha señalado que el Estado peruano ha reconocido como derecho fundamental de todo trabajador al ascenso su centro de trabajo en las mismas condiciones que todos, a mérito de lo señalado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, sociales y culturales, en específico en el inciso c) de su artículo 7° razón por la cual el procedimiento para el otorgamiento de ascenso al máximo grado en la institución castrense, debe modificarse con la finalidad de garantizar el respeto irrestricto de este derecho a todos los postulantes. A partir de ello se ha planteado como objetivo general determinar de qué manera el principio constitucional de buena administración permite establecer criterios objetivos en los ascensos a generales de la policía peruana; como objetivos específicos 1: Analizar de qué manera el principio de corrección puede garantizar el derecho a la motivación de resoluciones en dichos procedimientos de ascensos, y 2: determinar de qué manera el principio de transparencia puede garantizar el derecho a la igualdad en el proceso de ascenso a oficial policial de la más alta graduación. Con relación a la

justificación epistemológica se debe precisar que por la ausencia de criterios objetivos en la normativa de ascensos a oficial policial de la más alta graduación, a partir de un estudio de los principios de buena administración y de las sentencias del Tribunal Constitucional señaladas se propone modificar la Ley N° 31873 – Ley que regula los procesos de ascenso del personal de la PNP (2023) con la finalidad de orientar favorablemente la facultad discrecional de la autoridad pública en estos procedimientos y obtener procedimientos transparentes, dentro del margen de la legalidad.

2. Bases teóricas de la investigación

Respecto a los antecedentes del estudio investigado, se tiene que en el ámbito nacional Escalante (2019) realizó un estudio sobre los ascensos de oficiales policiales, la cual tuvo como objetivo determinar que con la implementación de evaluaciones a través de una plataforma virtual se busca mejorar el referido procedimiento. Para lograr dicho objetivo el autor empleó un tipo de investigación aplicada de nivel racional, con un diseño mixto, concluyendo que dicha implementación ha permitido ahorrar al Estado y sobre todo a contribuido con brindar transparencia al referido procedimiento, reduciendo de manera significativa el número de denuncias en relación a procesos de años anteriores. Es necesario mencionar que en la asignación de cargos de personal también se adolece de similares problemas, al respecto Flores (2017) realizó una investigación sobre dicho procedimiento el cual tuvo por objetivo dar una solución a la problemática que se viene presentando en la asignación de cargos, la misma que se viene realizando de manera manual según criterio discrecional, desconociendo las especialidades funcionales, concluyendo que resulta necesario la sistematización del procedimiento que permite culminar con la distribución del personal asignándole cargos con la finalidad de que estos sean ocupados por personas idóneas al cargo. De igual manera otro procedimiento administrativo llevado a cabo en la institución policial empleando la facultad discrecional es la renovación de cuadros, al respecto Calongos (2018) realizó una investigación cuyo objetivo fue establecer en qué medida el procedimiento renovación contraviene el derecho al trabajo de los oficiales policiales, empleando como tipo de investigación descriptivo y explicativo, concluyendo que la renovación de cuadros constituyen decisiones tomadas sin considerar criterios técnicos y objetivos sin motivar los fundamentos que motivan sus decisiones, basándose puramente en criterios discrecionales, con lo que terminan afectando derechos de los miembros policiales. Dicha información es reforzada con la investigación realizada por Mendoza (2020) la cual tuvo por objetivo determinar la manera en que el derecho al debido procedimiento es vulnerado con la renovación de cuadros, empleando para dicho efecto como método de estudio la aplicada, descriptiva, diseño no experimental, concluyendo que la renovación de cuadros guarda una relación significativa no solo con la actividad discrecional en la institución policial sino también con la debida motivación.

De lo expuesto se colige que las decisiones que se adoptan producto de potestades discrecionales, no se motivan adecuadamente, lo cual termina vulnerando derechos fundamentales de los administrados. En tal sentido, con los principios de buena administración, que tiene por finalidad encausar positivamente la discrecionalidad se busca evitar la arbitrariedad. Sobre el particular, Castro y Villavicencio (2021) han realizado un estudio sobre el buen gobierno y la facultad discrecional en las contrataciones del estado, el cual ha tenido por objetivo determinar que con los principios de buen gobierno o buena administración se puede orientar positivamente la discrecional en los procesos de contratación del Estado. En ese sentido concluyó que con buenos procedimientos aplicados en las contrataciones públicas es factible la implementación de herramientas que coadyuven a cumplir el objetivo planteado al momento de establecer criterios de evaluación y en su ejecución, de igual forma se requiere realizar una adecuada motivación en la adjudicación de ofertas. En consecuencia de las investigaciones realizadas por los diferentes académicos nacionales, se colige que las decisiones emitidas por la administración policial en base a su facultad discrecional, como es el caso de las calificaciones impuestas por órganos decisores en el proceso de ascenso que estudiamos, se caracterizan por ser emitidos sin una debida motivación siguiendo procedimientos administrativos poco transparentes, que no cuentan con criterios objetivos, por lo que termina vulnerando derechos de los propios miembros de esta institución tutelar del Estado. Por esta razón, a partir de la aplicación de la buena administración se propone la modificación de la Ley N° 31873 – Ley que regula los procesos de ascenso del personal de la PNP. De igual forma, se han recabado investigaciones internacionales relacionadas al tema materia de estudio. Al respecto en Colombia, Ordoñez (2020) realizó una investigación sobre los procesos de ascenso en la Policía, la cual tuvo por objetivo identificar las situaciones positivas y negativas que caracterizan este procedimiento, para ello empleó el método descriptivo y la entrevista como instrumento para recopilar información, concluyendo que los instrumentos que se vienen aplicando en los procesos de ascensos aunque son pertinentes; sin embargo, es necesario realizar una revisión sobre la actual legislación con la finalidad de mejorar la agilidad y asertividad de este procedimiento.

Siendo que existen deficiencias en la legislación colombiana sobre la regulación de los procesos de ascensos, Narváez (2021) realizó una investigación la cual tuvo por objetivo determinar si la potestad que goza la administración para otorgar los ascensos corresponden a una facultad discrecional o a una facultad reglada donde el margen de decisión esté limitada por criterios de meritocracia, racionalidad, proporcionalidad y razonabilidad, concluyendo que la potestad de la administración pública para otorgar ascensos hasta el grado de coronel es reglada. Por lo

que es necesario que en este procedimiento se garantice en especial el principio de meritocracia a fin de que se desarrolle bajo requisitos objetivos. Con relación a la meritocracia, Barrera (2022) realizó una investigación que tuvo por objetivo estudiar la meritocracia tanto en su aspecto formal así como en lo material entendido como un instrumento para acceder a los cargos públicos. Luego del cual arribó a la conclusión que la meritocracia en las entidades públicas adolece de dos defectos, el primero de naturaleza procedimental, pues el mismo ordenamiento jurídico otorga amplios márgenes de libertad pretendiendo muchas veces a través de normas administrativas limitar la meritocracia, el segundo defecto relacionado a lo sustancial que tiene implicancia con el principio de justicia que no es otra cosa que generar desigualdad e insatisfacción de las necesidades básicas.

Debido a estas deficiencias detectadas en los procedimientos caracterizados por falta de criterios objetivos y decisiones adoptadas en virtud de potestades discrecionales, como en los procedimientos de ascensos en las instituciones policiales, es que ha sido revisado por el poder judicial, sobre el particular Garzón (2019) realizó una investigación en el que luego de verificar medidas discrecionales que permiten a los superiores del administrado realizar actos arbitrarios, tuvo por objetivo establecer el control judicial a las decisiones administrativas relacionadas a la evaluación de los servicios de mayores que aspiran ascender al grado de Comandante, concluyendo que el proceso de ascenso, promoción y retiro de los integrantes de las fuerzas del orden son netamente arbitrarios en razón que son considerados reservados donde no es posible la intervención de los postulantes o interesados, simplemente se hace entrega del acto definitivo de ascenso o de retiro, el cual se caracteriza por no encontrarse debidamente motivado, lo cual contraviene derechos constitucionales como la igualdad y el debido procedimiento. Como se puede apreciar es importante la motivación de las decisiones emitidas en virtud de la potestad discrecional, sobre ello, Cano y Corredor (2020) realizaron una investigación que tuvo por objetivo determinar la necesidad de motivar adecuadamente los actos administrativos discrecionales mediante los cuales se resolvió, entre otros, pasar al retiro a miembros militares. Para llevarla a cabo empleó como método base la implementación de revisiones bibliográficas y como técnica de análisis de fuentes de contenido dogmático, con un enfoque cualitativo, descriptivo, concluyendo que los militares colombianos como funcionarios públicos tiene iguales derechos que los ciudadanos como el gozar de un debido procedimiento y a la defensa, máxime cuando el propio Estado pretende vulnerar estos derechos. Es por ello que los actos discrecionales deben garantizar un análisis coherente de los hechos, causas y efectos jurídicos, así como se exige una debida motivación, con la finalidad de determinar si el acto es discrecional o arbitrario. De igual forma, el derecho a conocer de manera transparente las etapas del proceso permite a los administrados a cuestionar cualquier incorrecta apreciación de las pruebas, hechos o circunstancias.

De lo analizado se puede concluir que las investigaciones internacionales demuestran que los procedimientos administrativos de ascenso de miembros policiales y militares otorga amplios márgenes de libertad a sus autoridades al momento de emitir sus decisiones, advirtiendo que a falta de criterios objetivos resulta necesario se emitan actos administrativos debidamente motivados. En esa línea de ideas, la actual normatividad legal que regula dicho procedimiento, requiere ser modificado, razón por la cual se propone una modificación normativa de la Ley N° 31873 – Ley que regula los procesos de ascenso del personal de la PNP. En cuanto a las bases teóricas, esta se ha realizado a partir de la recopilación de información teórica, doctrinaria y jurisprudencial contenida en recursos bibliográficos físicos y electrónicos que guardan estricta relación con el presente trabajo de investigación. Para ubicarnos en el meollo de la investigación, empezamos haciendo un estudio sobre los procesos de ascenso en la administración pública, el cual para el TC (2020) a través de su sentencia 1041/2020 ha establecido que el ascenso forma parte del derecho fundamental al acceso a la función pública, teniendo como bien jurídico protegido la participación en la función estatal; por lo que cualquier afectación en el proceso de ascenso implica una transgresión al referido bien jurídico. De igual manera en su fundamento 108 en adelante precisa que la discrecionalidad del legislador para regular los procedimientos de ascensos debe ser conforme a los principios de meritocracia, transparencia e igualdad. Asimismo, en otro de sus expedientes como el N° 2763-2003-AC/TC señaló que el derecho al trabajo no solo implica el acceso a un trabajo digno, sino además implica el derecho a la promoción y ascenso en su centro de labores, el cual si bien es cierto no constituye un derecho que uno accede de manera automática, tampoco es que la discrecionalidad que goza la administración pública resulta ser ilimitada o arbitraria.

Para comprender el contexto en que se desarrolla el procedimiento de ascenso de un oficial a la más alta graduación de esta institución es necesario hacer previamente un estudio de la teoría de la justicia, la cual es explicada por Eckerdt (2020) como aquella que se basa en el acceso a la carrera pública y que debe garantizar la no discriminación arbitraria de todos los postulantes con igualdad de oportunidades. Ello con la finalidad de eliminar aquellos obstáculos como el acceso por tener conocidos, razones de género, rasgos físicos, de carácter social, etc, siendo que ninguno y en especial el segundo debería ser considerado como una condición para ocupar un cargo público. Razón por la cual, el ocupar un cargo público debe ser abierta para todos aquellos que deseen acceder, cautelando la igualdad de oportunidades. La teoría de la justicia implica el estudio del autorrespeto, sobre ello Aguayo (2022) tomando como referencia a Rawls definió al autorrespeto como el reconocer el valor que uno tiene de sí mismo, siendo este el principal fundamento de la teoría de la justicia. Para alcanzar la justicia no solo se requiere de bienes materiales y oportunidades sino por sobre todo se necesita un criterio que justifique la acción distributiva de las principales instituciones del Estado. Razón por la cual las instituciones deben promover criterios transparentes y justificados al momento de realizar la distribución de bienes y oportunidades.

En consecuencia, podremos hablar de autorespeto cuando confluya la idea de que el Estado distribuye los recursos de manera equitativa y los ciudadanos tengan la conciencia de que las entidades públicas actúan con imparcialidad tratando a todos como iguales. Es por ello que la relación que existe entre la gestión de recursos públicos con la teoría de la justicia es muy importante, sobre el particular Limonta (2022) señala que existe un nexo entre la justicia propugnada por Rawls y los valores que deben estar presente en las autoridades encargadas de la distribución de recursos públicos. Por su parte Hossain, et al. (2019) en su estudio sobre la promoción en la enfermería militar, resaltó que los ascensos militares tienen por finalidad, por un lado, perfeccionar la eficiencia en la prestación de servicios a favor de la sociedad y por otro lado promover la realización profesional de sus miembros; es decir, debe ser concebida como el fomentar las capacidades de sus integrantes para mejorar la calidad de los servicios públicos.

De lo citado por los referidos autores, se tiene que el procedimiento de ascenso en la institución policial al máximo grado debe no solo garantizar la igualdad de oportunidades mediante criterios objetivos y transparentes con decisiones motivadas sino generar conciencia en los postulantes que las autoridades públicas actúan con imparcialidad. En tal sentido corresponde analizar cómo se viene realizando los procedimientos de ascenso al máximo grado policial. Para ello debemos recurrir a la Ley N° 31873 – Ley que regula los procesos de ascenso del personal de la PNP (2023) que en su artículo 6° establece el ascenso por concurso como una de las modalidades de ascenso, al cual exige que todo el personal policial postulante hasta el grado de teniente general se someta a todas las evaluaciones en igualdad de condiciones. Sin embargo, existe un tratamiento diferenciado en la calificación a los oficiales postulantes al grado de general y de teniente general, en razón de que se le ha considerado una calificación especial a cargo de un órgano especial denominado corporación de oficiales generales, el mismo que está integrada por la totalidad de generales y tenientes generales de la institución policial, quienes de conformidad a lo establecido en el artículo 38° del referido texto legal evalúan a los coroneles y generales postulantes al grado de general y teniente general, sin criterios objetivos de evaluación quedando abierta la puntuación a la discrecionalidad de dicho órgano. De igual manera, de la lectura de los artículos 31°, 35°, 36° y 37° de la norma señalada, se ha identificado que existen evaluaciones como el examen de conocimientos, el examen de aptitud disciplinaria, el examen de aptitud física y el examen de destreza técnica para el tiro que no es obligatoria para los generales que postulan al grado de teniente general ni sustenta los motivos por los cuales no se obliga a rendir dichas evaluaciones a los referidos oficiales.

Asimismo, de conformidad a lo establecido en el artículo 19° se conforman juntas de calificación tales como la junta evaluadora, la Junta Selectora y la Junta Revisora. Sin embargo, de conformidad a los artículos 39° y 42° del referido texto normativo, solo para el caso de los oficiales postulantes al grado de general y teniente general, la nota asignada por la Junta selectora es adicionada en la calificación final. Del mismo modo este puntaje es asignado sin establecer criterios objetivos que les permita adicionar o disminuir cinco puntos respecto a las notas otorgadas por la junta evaluadora. En consecuencia, se colige que, para postular al máximo grado policial basta con evaluaciones subjetivas como la nota asignada por la corporación de oficiales generales y por la junta selectora, con el cual, el comandante general, envía al jefe supremo de la institución, la propuesta de oficiales a ser ascendidos, sin realizar pruebas objetivas ni transparentes como un examen de conocimientos que permita garantizar la meritocracia. Esta ausencia de criterios objetivos y transparentes ha dado lugar a que la propia ley otorgue amplios márgenes de discrecionalidad tanto a la corporación de oficiales generales como a la Junta Selectora, por lo que dicha discrecionalidad muchas veces termina siendo arbitraria. Razón por la cual, es importante realizar un estudio sobre la discrecionalidad administrativa. Para entender esta categoría es necesario tener presente el estudio realizado por Cassagne (2018) quien identifica el carácter reglado y el no reglado o discrecional sobre las cuales son emitidas las decisiones de las autoridades públicas, al respecto, las primeras son ejercitadas según lo regulado en la legislación vigente, el cual delimita la acción y el modo en que deben actuar los funcionarios. Por otro lado, la segunda, es ejercida sobre la base de una norma legal autoritativa, que otorga a los funcionarios públicos amplios márgenes de libertad para emitir sus decisiones, entre una diversidad de alternativas.

En ese sentido para poder definir la discrecionalidad se debe tener presente que la relación de subordinación que existe entre la función de la administración y el ordenamiento jurídico ha hecho posible la aparición de los actos reglados y los discrecionales. El primero de los mencionados se da cuando la norma jurídica determina de manera expresa y clara el procedimiento a adoptar por parte de la administración pública en un caso en específico; mientras que los discrecionales se dan cuando el mismo ordenamiento jurídico otorga libertad para elegir entre una u otra alternativa de solución (Martínez, 2017). Si bien es cierto, la discrecionalidad otorga márgenes de libertad de elección a la autoridad administrativa; sin embargo, ello no quiere decir que de manera arbitraria pueda irrogarse competencias, ni el motivo que sustenta su actuación, así como la finalidad que persigue, en razón de que, la ley es la única fuente de esta potestad. Esta facultad debe ser ejercida, empleando la debida motivación con el fin de alcanzar el interés general (Fuenzalida, 2017). Tal como se mencionó la discrecionalidad requiere que dicha facultad sea otorgada de manera expresa en una norma legal a una determinada autoridad administrativa, y que la diferencia entre un acto reglado y otro no reglado se funda en el principio de legalidad, razón por la cual estudiaremos la Teoría del positivismo jurídico:

Para Guamán, et al. (2020) el positivismo jurídico consiste en el estudio del derecho tal como se encuentra legislado en el ordenamiento jurídico vigente y no como debería ser, marcando su distancia respecto al juicio moral, razón por la cual se considera que toda norma positivizada es justa sin importar si para la moral es justa o no. Otra teoría vinculada a la facultad discrecional es la Teoría de interpretación jurídica, sobre ello Carrillo y Fortich (2018) han señalado que esta puede ser concebida como la reconstrucción de una norma legal, a partir del hallazgo de un significado implícito a dicha norma; es decir, esta actividad es considerada como un acto discrecional que permite la creación normativa, así como la labor que realiza el legislador.

La acción de interpretar una norma si bien es cierto es una actividad discrecional, ello no implica que sea arbitraria. Se debe considerar que existe una doble diferencia entre legislación y jurisdicción, la primera está relacionada a que la formulación de normas legales no es igual a interpretar una norma legal previamente establecida, la segunda está relacionada a que la elaboración del ordenamiento jurídico a cargo del legislador es producto de una actividad puramente discrecional sin exigir una adecuada motivación de la misma, mientras que la función jurisdiccional consiste en emitir decisiones debidamente motivadas, sobre la base de normas legales preexistentes. En ese sentido la interpretación jurídica al ser de naturaleza discrecional, afirma su naturaleza de no arbitrario. Si bien es cierto, los jueces interpretan la norma y emiten sus decisiones haciendo uso de una potestad discrecional, también es cierto que los funcionarios públicos hacen lo propio. Para ello, la ley les otorga esta potestad discrecional para emitir sus decisiones sobre una determinada materia; sin embargo, muchas veces se extralimitan, vulnerando derechos de los administrados, convirtiéndose en actos totalmente arbitrarios. Habiendo advertido los márgenes de libertad que otorga la discrecionalidad y las teorías que la sustentan, es necesario tener presente las consecuencias negativas que puede conllevar su mala praxis. Al respecto, Gomes (2017) señala que la gestión politizada, la corrupción y los bajos niveles de eficiencia representan las principales problemáticas que afrontan las entidades públicas en su relación con el poder político. Para los bancos públicos brasileños el diseño institucional de su gobernanza puede ser de tipo legal y de tipo discrecional, la diferencia radica en que el primero permite que el legislador a través de la ley garantice la previsibilidad y la publicidad, mientras que el segundo otorga una mayor flexibilidad a la autoridad administrativa y de esta manera menor intervención del congreso.

Lo mencionado por el autor, hace referencia a que, en la realidad brasileña, si bien es cierto la gobernanza discrecional brindaría mayor libertad a la autoridad administrativa en la toma de decisiones y lo liberaría del control político por parte del congreso a través de la imposición de normas; sin embargo, para aquellas entidades peruanas, como la Policía, donde existe subordinación hacia el poder político, en específico al poder ejecutivo, resulta necesario establecer mecanismos que delimiten esa discrecionalidad con el fin de evitar las problemáticas descritas en el párrafo anterior. Pero el reducir la discrecionalidad no solo garantiza liberarse de una posible presión política, sino también de los propios intereses del alto mando policial. Habiéndose identificado que, en el procedimiento de ascenso al máximo grado policial, los funcionarios emiten sus decisiones discrecionales, debe tenerse en cuenta lo señalado por el TC en sus diferentes pronunciamientos, así por ejemplo en la sentencia N° 03167-2010-PA/TC, ha señalado que las resoluciones que emita el poder público deben ceñirse estrictamente a los principios de razonabilidad, proporcionalidad e interdicción de la arbitrariedad, debiendo ser todo acto debidamente motivado. Queda demostrado que, ante el ejercicio de una facultad discrecional, resulta imprescindible garantizar el derecho a la debida motivación de los actos emitidos tanto por los operadores de justicia como de las autoridades administrativas. En consecuencia, corresponde hacer un estudio de la debida motivación, la cual se funda en la Teoría de la argumentación jurídica. Al respecto, Tixi, et al. (2021) definen a la argumentación como el empleo del razonamiento mediante el cual se busca convencer a una persona sobre la tesis que se intenta probar o negar, para lo cual se puede emplear por un lado la argumentación lógica, la cual se da a través de dos enunciados y una conclusión o por otro lado la argumentación retórica, la cual se configura por la capacidad de persuadir a quien aplica la ley, independientemente que las premisas se consideren válidas o no.

En ese sentido, Rivera y Sobrantes (2020) citando a Serafín Ortiz definen la argumentación jurídica como la construcción de fundamentos, a través de razonamientos, que tienen por finalidad generar convencimiento en la persona o personas ante quien se dirige; es decir, en todo Estado democrático de derecho, la única forma de alcanzar la aceptación de una decisión jurídica es a través de justificaciones debidamente argumentadas. Con relación a ello, señala que para Robert Alexy existen dos situaciones que se deben distinguir: i. justificación interna, consiste en que la decisión adoptada resulta de la lógica de las proposiciones entendidas como argumentos; ii. Justificación externa, se da a través de la corrección de dichas proposiciones. Sobre la motivación, Morón (2019) la definió como la obligación de las autoridades públicas de emitir sus actos exponiendo las razones jurídicas y fácticas que sustentan sus decisiones; más que un elemento formal, constituye un elemento esencial del acto administrativo que otorga legitimidad y delimita los actos arbitrarios de la actuación pública. En ese mismo sentido Huamán (2017) señaló que la motivación puede estar contenida en el propio acto administrativo o en el dictamen o informe, que consta en el expediente administrativo, tramitado durante el procedimiento administrativo que, sirve de sustento, razón por la cual es necesario consignarlo con la finalidad de que el administrado conozca la actuación administrativa que sustentó la decisión. Es por esta razón que, el acto administrativo que otorga el ascenso debería señalar los documentos mediante los cuales la corporación de oficiales generales y la Junta Selectora, asignan la calificación a cada postulantes, motivando los criterios tomados en cuenta para su puntuación, precisando además el orden de mérito ocupado, que sustente la vacante ocupada; razón por la cual, se propone una modificación

normativa de la Ley N° 31873 – Ley que regula los procesos de ascenso del personal de la PNP, en el extremo del Ascenso a Oficial General de la policía.

Si bien es cierto el máximo interprete, de la constitución en sus diferentes sentencias ha establecido que la motivación es un requisito indispensable para los actos discrecionales; sin embargo, hasta la actualidad la administración policial no cumple con motivar sus actos administrativos discrecionales. Siendo que la discrecionalidad implica el otorgamiento de amplios márgenes de libertad al titular del poder de decisión de la administración, es imprescindible la adopción de nuevos paradigmas a partir de los principios de la buena administración, los cuales son otorgados y explicados por la Teoría de modernización del Estado: Para Maldonado-Melendez y Bringas (2020) la buena administración constituye un concepto esencial para que los Estados puedan alcanzar el nivel ideal. Es decir, el Estado no solo es un ente prestador de servicios, sino que estos deben ser eficaces de tal forma que logren cumplir las expectativas y así satisfacer las necesidades de los ciudadanos. En ese sentido, la teoría de modernización del Estado, incide en la necesidad de que los Estados mejoren, para lo cual no solo deben garantizar los derechos sino promover el crecimiento económico, caracterizándose por ser eficiente, transparente, inclusivo, descentralizado y moderno. En esa línea de ideas, Blas, et al (2022) señalan que la modernización del Estado implica la implementación de reformas internacionales que se encuentran vinculados a la adopción de prácticas transparentes, de rendición de cuentas, de promoción a la participación, con el propósito de contar con un Estado que goce de legitimidad, eficiente y con procedimientos en que predominen la simplificación administrativa. La buena administración es definida por Schiavi (2022) como el ejercicio transparente de la administración de manera proba con la finalidad de lograr el correcto funcionamiento de los servicios estatales, así como la satisfacción de los intereses sociales, a través de procedimientos administrativos que garanticen los derechos de los administrados. Asimismo, consiste en el empleo de la mínima cantidad de herramientas que permitan alcanzar el objetivo, coadyuvando la simplificación administrativa, es decir, evita crear requisitos y procedimientos innecesarios que signifiquen una carga para los administrados.

En la legislación nacional, la buena administración, según Castro (2015) se encuentra regulada de manera implícita en el artículo 44° de la ley de leyes, y según el propio Tribunal Constitucional en su sentencia contenida en el expediente N° 2235-2004-AA/TC ha dejado establecido que se encuentra implícita en el artículo 39° de la constitución, entendida como un principio de raigambre constitucional. En su relación con el derecho administrativo señala que la buena administración busca obtener decisiones de calidad, razón por la cual direcciona la discrecionalidad con el fin de que la autoridad administrativa emita decisiones que satisfagan el interés general. En ese sentido refiere que la buena administración se vale de cinco sub principios los cuales son: principio de corrección o legalidad, principio de transparencia, principio de participación, principio de rendición de cuentas y de eficacia. Para efectos del presente trabajo de investigación, se realizará un análisis del principio de corrección o legalidad en su relación con el principio de buena administración, para Sordi (2018) la legalidad ha pasado por tres etapas: la primera denominada: legalidad – poder, que surgió en Francia durante la revolución francesa, la segunda entendida como legalidad – garantía que se desarrolló durante la primera mitad del siglo XIX y la tercera denominada como legalidad – sistema que surgió inmediatamente después de la segunda hasta principios del siglo XX. Ahora en el siglo XXI la legalidad ya no es el único parámetro que permite legitimar la actuación de la administración sino conforme lo señala el artículo 41° de la Carta de Derechos de la Unión Europea esta ha sido ampliada a la buena administración que se concreta además de la legalidad con otros principios que buscan, más que la legalidad, la justicia.

En esta búsqueda de alcanzar la justicia, el principio de legalidad como parte de la buena administración hace frente a otros flagelos sociales como la corrupción, sobre el particular Oquendo (2016) señaló que en los países de Latinoamérica las prácticas corruptas debilitan la legitimidad de los gobiernos, razón por la cual es importante reconstruir esa legitimidad, pasando de una construcción instrumental hacia una reflexiva de las normas legales como la legalidad y la igualdad. Es por esta razón que una de las formas de limitar el poder discrecional de la autoridad pública en la administración de recursos del Estado es a través de la propia ley, así por ejemplo en Brasil, según Trojbciz & Segatto (2020) con la aprobación de la Ley N° 12858 se dispuso que los ingresos obtenidos de la venta del petróleo deben ser destinados a la educación y salud; de esta forma se limitó el poder discrecional sobre su empleo, pues anteriormente solo se limitaba su aplicación para el pago de deudas públicas. Del mismo modo, el principio de transparencia adquiere importancia, al respecto Araújo de Melo & Franchi (2021) señalaron que el empleo de la tecnología de la comunicación ha coadyuvado al intercambio de información, permitiendo que la administración pública ponga a disposición de la ciudadanía información pública. Para lo cual debemos tener presente que transparencia no solo implica dar respuesta al administrado de cualquier información que solicite – transparencia pasiva - sino también el deber de publicar, de oficio, información pública – transparencia activa (Alderete, 2021). En otras palabras, Tejedo-Romero & Araujo (2021) señalaron que la modernización de los Estados exige pasar por un período de transición en el que dejen de practicar una transparencia pasiva, por una activa, en el que se facilite a la ciudadanía acceder a información pública, contenida en portales amigables y gratuitos.

Sobre ello, Buijze (2013) señaló que el principio de transparencia cumple dos funciones importantes el primero de ellos relacionada a la teoría de la elección racional permite que los ciudadanos conozcan las condiciones donde se desenvolverán de tal forma que elijan libremente la mejor decisión, la segunda vinculada a la teoría agente principal, permite que estos realicen un control sobre los funcionarios y servidores públicos, haciendo un seguimiento del cumplimiento de las funciones públicas. Si bien es cierto el avance tecnológico y una política inclusiva a través del uso constante y mayoritario de las redes sociales ha fomentado a que las entidades públicas cumplan con su deber de publicar información (Kniess & Marques, 2021); sin embargo, se debe tener en cuenta lo señalado por Rolland, et al (2021) quien afirma que no es suficiente con publicar información, sino que esta debe ser de calidad. Como un sub principio de la buena administración adquiere importancia, tal como mencionó Pardo (2020) con la implementación de políticas públicas que fomenten la transparencia favorece a la construcción de buenas prácticas. No solo contribuye con las buenas prácticas administrativas, sino que además constituye un mecanismo de control que permite la prevención de conductas corruptivas (Santos & Ferrer, 2021). Por todas estas razones resulta de imperiosa necesidad, garantizar los derechos a la debida motivación y de igualdad a través de la implementación de los principios de la buena administración, en específico de los principios de corrección o legalidad y el de transparencia, en el procedimiento de otorgamiento de ascenso al máximo grado policial, lo cual se materializará mediante una propuesta normativa de modificación de la Ley N° 31873 – Ley que regula los procesos de ascenso del personal de la PNP, que garantice el direccionamiento favorable de la discrecionalidad al momento de tomar la decisión.

3. Metodología

Tipo de investigación

Se empleó la investigación básica, en razón que se busca profundizar el conocimiento sobre hechos relacionados al tema que se investiga, a partir del análisis de información dogmática sistematizada (Hernández & Mendoza, 2018). En ese sentido hablamos de que la presente investigación es de tipo básica porque se ha realizado un estudio puramente teórico con la finalidad de contribuir con la doctrina y generar nuevos conocimientos en el análisis del principio constitucional de buena administración en ascensos a generales de la policía peruana y de esta forma dar solución a la problemática identificada.

Enfoque

El enfoque de investigación empleado en la presente investigación fue el cualitativo, el cual consiste en el estudio detallado de la realidad problemática luego de haber recabado información y haber elaborado un estudio al respecto. Sobre el particular, Hernández & Mendoza (2018) ha definido esta ruta de investigación como aquella en la que el investigador de manera paralela analiza los hechos de la realidad problemática y revisa la información bibliográfica con la finalidad de crear doctrina de acuerdo a la realidad que se presenta.

Por su parte Espinoza (2020) define a la investigación cualitativa como aquella en la que, del investigador, se resaltan sus competencias de carácter hermenéutico, consistentes en analizar los temas materia de estudio y realizar interpretaciones de los mismos. Es por este motivo que en el presente estudio se ha realizado un análisis exhaustivo del principio constitucional de buena administración en ascensos a generales de la policía peruana.

Método:

En la presente investigación se ha empleado el método analítico el cual consiste en analizar el fenómeno que se estudia con la finalidad de resaltar aquellas características relacionadas al objeto que se investiga. Por lo que, el analizar la información que se investiga permite encontrar características vinculadas al objeto de la investigación.

Nivel:

El nivel de investigación empleado fue el descriptivo en razón de que explica lo que sucede en la realidad, con la finalidad de medir y describir las características que presente el fenómeno que se investiga. En ese sentido, la investigación descriptiva como aquella que tiene por finalidad describir todos y cada uno de los elementos de la realidad problemática con el propósito de conocer con exactitud la problemática.

Técnica e instrumento de recolección de datos

Para el presente estudio se ha hecho uso de la entrevista como técnica de recolección de datos, a través de los cuales se ha recabado la información necesaria para alcanzar los objetivos de investigación. Instrumento de recolección de datos: Análisis documental y guía de entrevista.

4. Resultados y discusión

Luego de haber recabado información sobre los estudios realizados por diferentes doctrinarios se ha podido establecer que el principio de buena administración tiene contenido constitucional, al respecto Castro (2018) ha señalado que se encuentra regulada de manera implícita en el artículo 39º de la Constitución Política peruana, en ese mismo sentido Rodríguez-Arana (2013) en su investigación realizada sobre la naturaleza de la buena administración ha señalado que en la mayoría de países es usual que se incorporen nuevos derechos fundamentales. En los últimos años, la buena administración ha tomado preponderancia en la medida que busca garantizar el interés general por sobre el particular de los funcionarios públicos, en ese sentido los países lo han ido incorporando en sus constituciones.

Habiendo quedado establecido la naturaleza constitucional de la buena administración, es necesario resaltar la importancia de la buena administración en el funcionamiento de la administración pública, para ello es necesario citar a Castro (2014) quien identifica la buena administración como nuevo paradigma que promueve la toma de decisiones de calidad por parte de los funcionarios públicos, a través del direccionamiento de la discrecionalidad de manera favorable. Es decir, será de vital importancia en aquellos casos en que la autoridad pública goce de amplios márgenes de discrecionalidad. Con respecto a dicha potestad, el Tribunal Constitucional (2020), en su fallo N° 533/2020, ha dejado establecido que los actos discrecionales emitidos por el poder público deben enmarcarse dentro del respeto por los principios de proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad y razonabilidad. Sin embargo, la autoridad policial continúa omitiendo dichos lineamientos establecidos por el máximo intérprete de la constitución, siendo necesario la aplicación de los principios de buena administración. Para identificar los principios de buena administración aplicables en el proceso de ascenso a oficial general y teniente general de la Policía Nacional del Perú, es necesario realizar un análisis de la normativa que regula dicho proceso y como se viene aplicando actualmente, para ello analizaremos las respuestas de los entrevistados quienes además de contar con la segunda especialidad en Derecho Público y Buen Gobierno, se desempeñan como asesores legales de la Policía Nacional del Perú y que por su experiencia y conocimiento de la normativa institucional que regula dicho procedimiento han respondido a las preguntas formuladas.

Así tenemos que para Maythe Alvarez Raico, con la reciente promulgación de la Ley N° 31873 – Ley que regula los procesos de ascenso del personal de la Policía Nacional del Perú, se han establecido, entre otras, la evaluación de la corporación de oficiales generales y la de la Junta Selectora que no contiene criterios objetivos para la imposición de notas a los oficiales postulantes a dichos grados. Por su parte Karen Rosario Alfaro Soto y Alfonso Luis Moquillaza Janampa agregaron que si bien es cierto dicha norma legal es de reciente publicación y que a la fecha no existe proceso de ascenso que se halla llevado a cabo bajo su regulación; sin embargo los últimos procesos de ascensos han sido llevados a cabo con el Decreto Legislativo N° 1149 – Ley de la carrera y situación del personal de la Policía Nacional del Perú, norma que al igual a la norma vigente considera la evaluación de la corporación de oficiales generales, bajo una regulación similar no contemplaba criterios objetivos de evaluación, situación que conllevó a que en diferentes procesos sean materia de cuestionamiento; por lo que recomiendan la modificación de los articulados que regulan dichas evaluaciones con la finalidad de evitar futuras arbitrariedades.

Habiéndose advertido evaluaciones sin criterios objetivos de evaluaciones, al ser preguntados si los principios de buena administración pueden solucionar la problemática de falta de criterios objetivos, Maythe Alvarez Raico señaló que a través de la aplicación de los principios de transparencia y de corrección se buscará evitar la vulneración de derechos de los oficiales postulantes y de esta forma obtener decisiones de calidad, eligiendo objetivamente a los oficiales competentes y de esta forma prestar servicios de calidad, sobre el particular, Karen Rosario Alfaro Soto y Alfonso Luis Moquillaza Janampa han señalado que los principios de buena administración por si solos no serán suficientes sino que deben ser materializados con una propuesta normativa de modificación de la Ley N° 31873 en el que se tome en consideración los principios de transparencia y de legalidad con la finalidad de orientar positivamente la discrecionalidad de la administración policial ante la ausencia de criterios objetivos en las evaluaciones mencionadas en el proceso de ascenso a oficial general. Luego de haber analizado el procedimiento de ascenso a general de la Policía Nacional del Perú, corresponde analizar si las resoluciones que otorgan el grado respectivo son emitidas con la debida motivación o no, y si resulta necesario la modificación de la Ley N° 31873; al respecto, Maythe Alvarez Raico, Karen Rosario Alfaro Soto y Alfonso Luis Moquillaza Janampa han señalado que estas resoluciones tan solo mencionan los artículos de la norma legal que regula el proceso de ascenso omitiendo con precisar el puesto ocupado del total de vacantes así como el puntaje obtenido en las evaluaciones, considerando necesario la modificación de la norma con la finalidad de delimitar la discrecionalidad de la administración policial y evitar la vulneración de derechos como el de igualdad de oportunidades.

De las respuestas obtenidas por los entrevistados se tiene que las resoluciones de otorgamiento del ascenso a oficial General son emitidas sin la debida motivación, una de sus causas es que la ley no regula criterios objetivos ni transparentes que obligue a la administración a observar y que deba consignar en sus actos administrativos, siendo necesario una modificación de dicha normatividad, por lo que en estricta aplicación del principio de corrección se garantice la motivación de los referidos actos. Por otro lado, es necesario analizar si en el procedimiento de ascenso a general se exige a la corporación de oficiales generales y a la junta selectora a realizar sus evaluaciones

registrándola en audio y video , además si las notas se obligan a publicarlas, y si los oficiales de cualquier grado son sometidos a las mismas evaluaciones, si existen diferencias precisar a partir de qué grados.; en ese extremo Maythe Alvarez Raico, Karen Rosario Alfaro Soto y Alfonso Luis Moquillaza Janampa han señalado que la norma vigente obliga el registro en audio y video de determinadas evaluaciones no considerando la llevada a cabo por la corporación de oficiales generales ni la de la Junta Selectora, asimismo, no obliga a estos organismos a publicar las notas ni los criterios empleados en sus calificaciones, finalmente, siendo sometidos todos los oficiales al proceso de ascenso por concurso, la norma hace diferencias de evaluaciones a partir de los Coroneles que postulan al grado de general, reduciéndoles determinadas evaluaciones y creándoles exámenes especiales, como las de la corporación de oficiales generales y de la junta selectora, que son materia de estudio.

En ese sentido, luego de haber analizado las respuestas de los entrevistados ha quedado evidenciado que la Ley N° 31873 – Ley que regula los procesos de ascenso del personal de la PNP ha establecido el ascenso por concurso, el cual se aplica para todos los efectivos policiales hasta el grado de teniente general; sin embargo, la misma norma legal, ha creado dos evaluaciones que se aplica exclusiva y únicamente a los oficiales que postulan al ascenso al grado de general y teniente general de la PNP. Estas evaluaciones son las que se encuentran a cargo de la corporación de oficiales generales y de la junta selectora, lo que caracteriza a estas evaluaciones es que no contiene criterios objetivos para calificar a los oficiales postulantes, quedando a la discrecionalidad de la autoridad policial la asignación de los puntajes respectivos. Además de ello, ha quedado claro que la propia norma no exige la publicación de las notas ni el registro en audio y video de dichas evaluaciones que permitan transparentar el proceso de ascenso. Finalmente, todo ello a llevado a que las resoluciones que resuelven el otorgamiento de los ascensos no se emitan con la debida motivación, consignando únicamente las normas que regulan estos tipos de procedimientos. Esta problemática advertida requiere la aplicación de los principios de buena administración en estricto de los principios de corrección y de transparencia. Sobre el principio de corrección Castro (2014) lo ha definido como aquel que implica el correcto funcionamiento de la administración pública y que se encuentra vinculado al principio de legalidad, por lo que, este principio exige el ejercicio de las funciones públicas respetando el ordenamiento jurídico vigente. No solo implica el respeto del ordenamiento jurídico sino también de las sentencias del tribunal constitucional que en diferentes pronunciamientos ha establecido la debida motivación de las resoluciones administrativas como uno de los límites al ejercicio discrecional del poder público por parte de la institución policial (Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional, 2017).

Es por esta razón que, en estricta aplicación del principio de corrección, se ha propuesto la modificación normativa de la Ley que regula el proceso de ascenso, en el extremo del ascenso a oficial General, estableciendo criterios objetivos de evaluación, lo cual permitirá no solo garantizar decisiones de calidad por parte de la corporación de oficiales generales y de la junta selectora sino además cautelar el derecho a la igualdad de los postulantes. Por otro lado, con relación al principio de transparencia Rodríguez (2017) ha señalado que este principio permite garantizar el derecho a la igualdad, en razón de que impone a la entidad la obligación de publicar los procedimientos que permita a los administrados a participar en igualdad de condiciones y de esta forma fomentar la imparcialidad. De igual forma Torres (2021) en el acceso a cargos públicos se efectiviza a través del establecimiento previo de reglas y su publicación con la finalidad de limitar el ámbito de actuación de la autoridad pública así como garantizar que los postulantes conozcan las condiciones en que se efectuará el concurso. De esta forma se busca evitar la selección de personas no idóneas al cargo a través de decisiones arbitrarias. En consecuencia, en estricta aplicación al principio de transparencia se ha identificado la ausencia de parámetros transparentes como la publicación de las notas, de los criterios empleados para la calificación, el puesto ocupado por el postulante y que la evaluación realizada por la corporación de oficiales generales y por la junta selectora sea registrada en audio y video como otras de sus evaluaciones así lo exige. Siendo que la norma que regula el ascenso a oficial general y teniente general de la Policía Nacional del Perú vulnera el derecho a la igualdad y establece exámenes que adolecen de deficiencias como la ausencia de criterios objetivos y transparentes en la evaluación por parte de la corporación de oficiales generales y de la junta selectora, se ha propuesto la modificación normativa de la Ley N° 31873 – Ley que regula los procesos de ascenso del personal de la PNP, conforme se procede a detallar:

DICE:

Artículo 31. Subfactor formación académica para oficiales

1. (...)

(...)

7. Nota del examen de conocimientos. Es administrada por la junta evaluadora a los candidatos para el ascenso al grado de teniente hasta el grado de general. La nota aprobatoria es de sesenta y cinco sobre cien puntos. Los temas, asignaturas y materias, así como la metodología y procedimientos, son determinados en el reglamento de la presente ley.

DEBE DECIR:

Artículo 31. Subfactor formación académica para oficiales

1. (...)

(...)

7. Nota del examen de conocimientos. Es administrada por la junta evaluadora a los candidatos para el ascenso al grado de teniente hasta el grado de general y de teniente general. La nota aprobatoria es de sesenta y cinco sobre cien puntos. Los temas, asignaturas y materias, así como la metodología y procedimientos, son determinados en el reglamento de la presente ley.

DICE Artículo 35. Factor aptitud disciplinaria para oficiales y suboficiales de armas y de servicios

35.1. (...)

35.2. La nota de este subfactor se obtiene del promedio de las notas anuales de disciplina obtenidas en el grado con el que se presenta al proceso de ascenso. Para el caso de los oficiales candidatos al grado de general, se considera las sanciones de todos los años de la carrera policial.

DEBE DECIR:

Artículo 35. Factor aptitud disciplinaria para oficiales y suboficiales de armas y de servicios

35.1. (...)

35.2. La nota de este subfactor se obtiene del promedio de las notas anuales de disciplina obtenidas en el grado con el que se presenta al proceso de ascenso. Para el caso de los oficiales candidatos al grado de general y de teniente general, se considera las sanciones de todos los años de la carrera policial.

DICE:

Artículo 36. Factor aptitud física para oficiales y suboficiales de armas y de servicios

36.1. El examen para determinar la aptitud física del candidato es de carácter eliminatorio para el proceso de ascenso. Es obligatorio para los candidatos que postulan al ascenso al grado de suboficial de segunda hasta el grado de general. La calificación es aprobado o desaprobado, según el puntaje establecido en el reglamento de la presente ley.

DEBE DECIR:

Artículo 36. Factor aptitud física para oficiales y suboficiales de armas y de servicios

36.1. El examen para determinar la aptitud física del candidato es de carácter eliminatorio para el proceso de ascenso. Es obligatorio para los candidatos que postulan al ascenso al grado de suboficial de segunda hasta el grado de general y de teniente general. La calificación es aprobado o desaprobado, según el puntaje establecido en el reglamento de la presente ley.

DICE

Artículo 37. Factor destreza técnica para el tiro para oficiales y suboficiales de armas y de servicios

37.1. Esta prueba es de carácter eliminatorio, es obligatoria desde el grado de suboficial de segunda hasta el grado de general y su calificación es aprobado o desaprobado según el puntaje establecido en el reglamento de la ley.

DEBE DECIR:

Artículo 37. Factor destreza técnica para el tiro para oficiales y suboficiales de armas y de servicios

37.1. Esta prueba es de carácter eliminatorio, es obligatoria desde el grado de suboficial de segunda hasta el grado de general y de teniente general y su calificación es aprobado o desaprobado según el puntaje establecido en el reglamento de la ley.

DICE:

Artículo 38. Nota de la corporación de generales

38.1. (...)

38.2. (...)

DEBE DECIR:

Artículo 38. Nota de la corporación de generales

38.1. (...)

38.2. (...)

38.3. La evaluación que realiza la corporación de generales consiste en una entrevista a cada oficial postulante. Cada evaluador califica teniendo en consideración los siguientes criterios objetivos:

- a) conocimiento del tema
- b) capacidad para identificar y resolver problemas

- c) capacidad para cumplir con los objetivos institucionales
- d) capacidad de liderazgo y de administración de personal
- c) presencia de valores y ética profesional
- d) facilidad de comunicación

DICE: Artículo 39. Calificación de la junta selectora

39.1. (...)

39.2. La junta selectora asigna una nota, la que tiene una variación máxima de más cinco (+5) puntos o menos cinco (-5) puntos respecto de las notas de la junta evaluadora, de existir variación en la nota por parte de algún integrante de la junta selectora, esta variación es sustentada por escrito.

39.3. El resultado de la ponderación que efectúa la calificación de la junta selectora determina la ubicación en el orden de mérito.

DEBE DECIR: Artículo 39. Calificación de la junta selectora

39.1. (...)

39.2. La junta selectora asigna una nota, la que tiene una variación máxima de más cinco (+5) puntos o menos cinco (-5) puntos respecto de las notas de la junta evaluadora, de existir variación en la nota por parte de algún integrante de la junta selectora, esta variación es sustentada por escrito.

39.3. Dicha variación de puntajes se realiza teniendo en consideración los siguientes criterios objetivos:

- a) Cumplimiento de objetivos institucionales
- b) Cumplimiento de metas y actividades programadas
- c) Ejecución eficiente del presupuesto

39.4. El resultado de la ponderación que efectúa la calificación de la junta selectora determina la ubicación en el orden de mérito.

DICE: Artículo 40. Registro audiovisual de las evaluaciones

Las evaluaciones y calificaciones de las pruebas de aptitud de destreza para el tiro, aptitud física y examen de conocimientos, que se administran a los oficiales y suboficiales candidatos al grado inmediato superior, son filmadas y registradas en audio y video para las acciones de control correspondiente. Este registro debe guardarse por un plazo mínimo de cinco años posteriores a su registro.

DEBE DECIR: Artículo 40. Registro audiovisual de las evaluaciones y publicación de notas

Las evaluaciones y calificaciones de las pruebas de aptitud de destreza para el tiro, aptitud física, examen de conocimientos y de la corporación de generales, que se administran a los oficiales y suboficiales candidatos al grado inmediato superior, son filmadas y registradas en audio y video para las acciones de control correspondiente. Este registro debe guardarse por un plazo mínimo de cinco años posteriores a su registro.

Las notas impuestas por las juntas evaluadora y selectora, así como las señaladas en el párrafo anterior son publicadas de manera detallada e inmediata, dentro de las 24 horas de haberse realizado la evaluación, en el sistema integrada de gestión de la carrera policial.

5. Conclusiones

El principio de buena administración de raigambre constitucional, implícito en el artículo 39º de la Constitución Política del Perú permite establecer criterios objetivos en las evaluaciones realizadas por la corporación de generales y por la junta selectora en el proceso de ascenso a oficial general de la Policía Nacional del Perú. A través de la aplicación del principio de corrección, como sub principio de buena administración, se ha propuesto criterios objetivos en las evaluaciones realizadas por la corporación de generales y por la junta selectora que obligan a la administración pública a emitir sus resoluciones de ascenso al grado de general de la PNP debidamente motivadas, con la finalidad de que sus decisiones sean emitidas bajo el respeto del principio de legalidad. A través de la aplicación del principio de transparencia, como sub principio de buena administración, se ha propuesto obligar a la autoridad policial al registro mediante audio y video de la evaluación que realiza la corporación de generales así como el publicar las notas impuestas por la referida corporación así como por la junta selectora, conforme a los criterios objetivos propuestos. La propuesta de modificación normativa de la Ley N° 31873 – Ley que regula los procesos de ascenso del personal de la PNP, en estricta aplicación del principio de corrección y

de transparencia, permitirá establecer criterios objetivos en el proceso de ascenso de oficiales generales, con la finalidad de garantizar el derecho de igualdad de los oficiales postulantes.

6. Referencias bibliográficas

- Aguayo, P. (2022). Autorrespeto y reconocimiento en Teoría de la justicia de Rawls. *Estudios públicos*(165), 121-128.
- Alderete, M. (2021). Transparencia y difusión de las tecnologías de la información en municipios argentinos. *Revista de Gestión Pública*, 9(2), 171-195.
- Araújo de Melo, S., & Franchi, M. (2021). A comunicação pública como instrumento de desenvolvimento, democracia e construção de cidadania: análise das práticas de transparência e acesso à informação no Município de São Luís, MA. *Interações*, 22(3), 819-837.
- Barrera, P. (2022). El principio del mérito incluyente: una reformulación del sistema de ingreso al empleo público en Colombia.
- Bernal, M. (2019). La función policial desde la perspectiva de los derechos humanos y la ética pública. *Ius Revista del instituto de ciencias jurídicas de Puebla*, 13(44), 251-279.
- Blas, F., Uribe-Hernández, Y., Cacho, A., & Valqui, J. (2022). Modernización del Estado en la gestión pública: Revisión sistemática. *Revista de Ciencias Sociales*, 28(5), 290-301.
- Buijze, A. (2013). *The Principle of Transparency in EU Law*. Utrecht University.
- Calongos, R. M. (2018). El derecho fundamental al trabajo y pase al retiro del personal de la Policía Nacional del Perú, por la causal de renovación.
- Cano, M., & Corredor, S. (2020). Motivación de los actos administrativos discrecionales de retiro del servicio activo a los miembros de las fuerzas militares.
- Carrillo, Y., & Fortich, I. (2018). Teoría y metateoría de la interpretación jurídica: un análisis desde la teoría general del derecho. *Revista Saber, ciencia y libertad*, 13(1), 21-32.
- Cassagne, J. (2018). *Derecho Administrativo*. Palestra.
- Castro, A. (2014). Legalidad, buenas prácticas administrativas y eficacia en el sector público: un análisis desde la perspectiva jurídica del buen gobierno. En A. Castro, *Buen gobierno y derechos humanos. Nuevas perspectivas en el derecho público para fortalecer la legitimidad democrática de la administración pública en el Perú* (págs. 244-269). Idehpucp.
- Castro, A. (2015). El ombudsman y el control no jurisdiccional de la administración pública como garantía del derecho a la buena administración. *XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, (págs. 10-13). Lima.
- Castro, A. (2019). *Principles of Good Governance and the Ombudsman*. Cambridge: Intersentia.
- Castro, Alberto; Villavicencio, Luis. (2021). El buen gobierno en las contrataciones del Estado: La metodología del total Cost of Ownership como propuesta para mejorar la determinación y aplicación de los factores de evaluación de ofertas. *Ius et veritas*, 60-81.
- Castro, L. (2020). El pase a retiro por causal de renovación de cuadros en la Policía Nacional del Perú en perspectiva comparada: ¿Discrecionalidad administrativa o arbitrariedad?.
- Congreso de la República. (2023, 14 de setiembre). Ley 31873 – Ley que regula los procesos de ascenso del personal de la Policía Nacional del Perú. *Diario Oficial el Peruano*.
- Del Campo, M. (2018). Buen Gobierno y confianza institucional. *Revista Internacional de éticas aplicadas*(27), 55-71.
- Eckerdt, M. (2020). La meritocracia en la teoría de la justicia de John Rawls. *Divulgatio*, 5(13), 140-154. doi:10.48160/25913530di13.152
- Escalante, G. S. (2019). El sistema de evaluación on line y el proceso de ascenso de oficiales de la Policía Nacional del Perú 2016-2018.
- Espinoza, E. (2020). La investigación cualitativa, una herramienta ética en el ámbito pedagógico. *Revista Conrado*, 103-110.
- Flores, A. (2017). La sistematización del proceso de asignación de personal con el fin de implementar las especialidades funcionales dentro de la Policía Nacional del Perú.

- Fuenzalida, S. (2017). La función administrativa discrecional y la consulta indígena. *Revista de derecho Coquimbo*, 24(2), 181-210.
- Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional. (2017). Potestad presidencial para pasar a la situación de retiro por la causal de renovación no puede sustraerse del control constitucional. *Revista jurisprudencia administrativa y tributaria*(98), 301-310.
- Garzón, E. (2019). Control judicial dialéctico del acto administrativo de llamamiento a calificar servicios mediante el cual los miembros de la Fuerza Pública son retirados del servicio activo.
- Gomes, M. (2017). Legalidade ou discricionariedade na governança de bancos públicos: uma análise aplicó ao case do BNDES. *Revista de Administração Pública*, 51(1), 105-128.
- Guamàn, K., Hernández, E., & Lloay, S. (2020). El positivismo y el positivismo jurídico. *Revista Universidad y sociedad*, 12(4), 265-269.
- Guzman, L. (2001). El control de la discrecionalidad administrativa en Chile [Tesis de maestría, Universidad de Chile]. Repositorio institucional.
- Hernández, F., & Mendoza, C. (2018). Metodología de la investigación científica: Rutas de la investigación cualitativa y cuantitativa. Mac Graw Hill.
- Hossain, S., Orbañanos, L., Osuna, L., Gonzáles, V., & Usero, M. (2019). Propuesta de un diseño de carrera profesional para la enfermería militar. *Sanidad Militar*, 75(1), 45-49.
- Huamán, L. (2017). *Procedimiento Administrativo General comentado*. Jurista editores.
- Kniess, A., & Marques, F. (2021). Como o agente fiscalizador utiliza a comunicação online ? A ideia de transparência pública nas redes sociais da Controladoria-Geral da União. *Opinião Pública*, 27(1), 90-126.
- Limonta, R. (2022). Los arreglos institucionales en la gestión de recursos de uso común: el anclaje en la teoría de la justicia de John Rawls. *Estancias Revista de investigación de derecho y ciencias sociales*, 2(3), 233-252.
- Maldonado-Melendez, M., & Bringas, M. (2020). La integridad, el buen gobierno y la buena administración en las contrataciones públicas. Lima: Gaceta S.A.
- Martínez, S. (2017). Una aproximación teórica al concepto de discrecionalidad jurídica en el derecho administrativo. *Revista de derecho*, 89-112.
- Mendoza, L. J. (2020). Renovación de cuadros y el derecho al debido procedimiento en la Policía Nacional del Perú, Año 2019.
- Ministerio del Interior. (2020, 16 de enero). Decreto Legislativo N° 1149 - Ley de la carrera y situación del personal de la Policía Nacional del Perú. *Diario oficial el Peruano*.
- Morón, J. (2019). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica.
- Narváez, P. (2021). Límites legales a la facultad de la administración para ascender a los miembros de las fuerzas militares.
- Oquendo, À. (2016). Delegitimizing, corruptive crises. *Revista Direito GV*, 12(3), 892-912.
- Ordoñez, S. (2020). El régimen de ascensos dentro de la Policía Nacional, sus pro y sus contras [Tesis de posgrado, Pontificia Universidad Javeriana]. Repositorio institucional.
- Pardo, G. (2020). La transparencia en dos municipios de gran población de la comunitat Valenciana: entre el isomorfismo mimético y la generació de legitimidad. *REAd. Revista Eletrônica de Administração (Porto Alegre)*, 26(3), 620-641.
- Riaño, J. (2015). La desviación del poder en el ejercicio de la facultad discrecional para el retiro de integrantes de las fuerzas militares de Colombia [Tesis de postgrado; Universidad Militar Nueva Granada]. Repositorio institucional.
- Rivera, M., & Soberantes, J. (2020). Temas y tópicos jurídicos a propósito de Serafín Ortiz Ortiz. Ciudad México D.F: Instituto de investigaciones jurídicas.
- Rodríguez, M. (2017). Los principios de igualdad y transparencia en la modificación de los contratos públicos. Su sentido y alcance en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. *Revista de derecho*, 14, 143-157.

- Rodríguez-Arana, J. (2013). La buena administración como principio y como. *Revista Misión Jurídica*, 6(6), 23-56.
- Rolland Souza, Á., Suassuna Fernández, A., de Moraes Vanderlei, L. C., Ribeiro da Costa, A. A., Gomes Ferreira, A., Santos Dubeux, L., . . . Cabral Filho, J. (2021). Transparency in research and publications on COVID-19. *Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil*, 21(1), 5-7.
- Santos, K., & Ferrer, I. (2021). Transparência como limitação à corrupção e estímulo ao desenvolvimento local no estado de Mato Grosso. *Interações*, 22(3), 839-853.
- Schiavi, P. (2022). Transparencia y buena administración en la sociedad de la información y de las nuevas tecnologías. *Revista de Derecho Administrativo Económico*, 35, 239-256.
- Sordi, B. (2018). Lei e Administração: Encontros e Desencontros. *Revista Sequência*, 80, 225-242.
- Tejedo-Romero, F., & Araujo, J. (2021). Fatores influenciadores da divulgação de informação e do acesso à informação dos municípios. *Revista Transinformação*, 33, 1-17.
- Tixi, F., Machado, M., & Iglesias, J. (2021). La argumentación jurídica en un estado constitucional de derechos y justicia. *Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, política y valores*, 8(Especial), 1-14.
- Torres, E. (2021). La observancia de los principio de igualdad de oportunidades y de mérito en el acceso al servicio civil. *Saber Servir*(5), 59-75.
- Tribunal Constitucional , sentencia 533/2020 (Caso de las resoluciones judiciales en materia de reincorporación, otorgamiento de beneficios y ascensos a los miembros de la Policía Nacional del Perú. 16 de julio de 2020).
- Tribunal Constitucional, Expediente 4331-2008-PA/TC (Raúl Salazar vs sentencia de la 3ra Sala Civil de Lima 12 de setiembre de 2008).
- Trojczak, B., & Segatto, C. (2020). Uso discricionário das receitas de petróleo no Brasil: dinâmicas federativas. *Cadernos EBAPE.BR*, 18, 668-679.
- Villa, V. (2012). Teoría de la interpretación jurídica y el contextualismo. *Revus*, 2012(18), 151-178.