

## **EL FORTALECIMIENTO DE LOS ÁMBITOS ORGANIZATIVOS PARA EL MEJORAMIENTO INSTITUCIONAL DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ**

***Juan José Santiváñez Antúñez<sup>1</sup>***

No hay duda que entre las funciones mas importantes del Estado – sobre todo del Estado de Derecho – se encuentran la de preservar el orden interno, la de velar por el cumplimiento de la ley, la de fortalecer los mecanismos de justicia; las mismas que, en conjunto, son acciones que representan ese poder singular y monopólico que es el llamado el Poder de Policía. Dicha prerrogativa es aquella que faculta al Estado para accionar – dentro un marco jurídico preestablecido – los mecanismos necesarios que garanticen una correcta administración, dentro de un marco de respeto para todos los ciudadanos.

Sin embargo, para que la gestión del Estado pueda ser eficiente, es necesario que la organización encargada de ejecutar dicho poder – la Policía Nacional – se desarrolle dentro de determinados ámbitos que, lamentablemente, gobierno tras gobierno, aún no han podido ser satisfechos. Estos son:

- **Ámbito organizativo;** estableciendo los parámetros de un proyecto estratégico con planes operativos a corto, mediano y largo plazo. Este ámbito de organización permite obtener mejores resultados de la gestión que desarrollaría la Policía Nacional, determinando las necesidades para el correcto desenvolvimiento y, a su vez, identificando incluso las áreas comprometidas, y también aquellas en donde será necesaria la variación de planes estratégicos de desarrollo. Es decir, a través del perfeccionamiento del ámbito organizativo, podremos determinar, incluso, la producción en materia laboral – principalmente en el trabajo de las unidades operativas prestadoras de servicios directamente ligados a la colectividad, como las comisarías - la falta o ineficiencia de esta, la identificación de requerimientos y en donde se deben atender primeramente, permitiendo coadyuvar al cumplimiento del segundo ámbito fundamental que proponemos, la funcionalidad.

---

<sup>1</sup> Abogado, con estudios de Postgrado en Derecho en la UPC. Master en Acción Política y Participación Ciudadana en el Estado de Derecho (MAP) graduado en el Colegio de Abogados de Madrid y en las Universidades Francisco de Vitoria, Rey Juan Carlos y Miguel Hernández – España. Master en Derecho Constitucional graduado en la Universidad Nacional Federico Villarreal. Miembro de la Asociación de Derecho Militar Española y de la Asociación de Derecho Administrativo de la Ciudad de Buenos Aires – Argentina. Socio Principal del Estudio Santiváñez Antúñez Abogados Asociados.

- **Ámbito Funcional. Programas de mejoramiento logístico;** resultando prioritaria la modernización de equipamiento y el aparato logístico para enfrentar la problemática de la seguridad ciudadana. Ahora bien, dentro del ámbito de la funcionalidad se encuentra la redefinición de lo que constituye la función policial. La función de policía del Estado es la de velar por el cumplimiento de las normas que este dicta en concordancia con el orden social, salvaguardando los intereses y los derechos de los ciudadanos que la conforman por lo que, es empleo policial, la que desempeñan los efectivos para el mejoramiento de la vida en común a través de mecanismos idóneos que promuevan la seguridad, que garantice a otros la ejecución de sus propias libertades y derechos. La falta de esta traería consigo el desorden y el caos en las relaciones humanas por lo que podríamos sostener que, a una organización policial con un claro ámbito funcional, mayor seguridad y desarrollo social.

- **Ámbito de personal, preparación y empleo. Programas de Reasignación de Recursos;** es decir, la capacitación que debe primar en los efectivos policiales de tal manera que esta se desarrolle paralelamente con los principios que sustentan el Estado de Derecho y que coadyuven a la realización de su ámbito funcional. Por un lado, la preocupación por parte de los órganos de gestión del más alto nivel, con respecto al mejoramiento y adaptación del personal en el medio en el cual desarrollan sus actividades, generaría una mayor sensibilización de estos con los problemas sociales. Respecto de ello queremos formular un breve comentario. No podemos pretender que el personal que durante la década de los noventa prestó servicios en las Zonas de Emergencia – como son denominadas las zonas de enfrentamiento con los miembros terroristas – sean destinados a prestar servicios en las dependencias policiales – en donde la relación interpersonal con la población es mas exclusiva - si es que antes no han sido asistidos a través de un proceso de readaptación social. La problemática vecinal no tiene la magnitud de aquella que se suscita en aquellas zonas en donde no existe mayor respeto por la ley. Por otro lado, es necesaria la implementación de un programa de asignación de recursos adecuado de manera tal, que la institución destine a los efectivos policiales debidamente especializados en áreas en donde puedan proporcionar mayores beneficios a la comunidad a la que sirven. Por referir un ejemplo, existen miembros policiales que cuentan con mas de una carrera profesional especializada que podría coadyuvar a la implementación de programas sociales destinados a combatir la delincuencia y/o contar con un aparato administrativo que sea el soporte del aparato funcional institucional. Así, si tengo un área especializada en el tratamiento del menor y la problemática juvenil, debo preferir la prestación de servicios de Oficiales y personal subalterno que cuenten con estudios universitarios y/o técnicos en psicología, psiquiatría, asistencia social y derecho. Igualmente, si requiero contar con efectivos capacitados para una labor operativa, debo destinar personal idóneo para la

prestación de estos servicios. En la realidad, cuando visitamos determinadas **áreas eminentemente administrativas**, en las dependencias policiales podemos advertir que cerca del 30% al 50% de su personal no supera los 40 años de edad, cuando dichas labores podrían ser perfectamente ejecutadas por personal cuya efectividad persuasiva no signifique imprescindible, necesaria o que resulte insuficiente, ya sea por la edad o por adolecer de alguna discapacidad. Es necesario que el mejoramiento material vaya acompañado del perfeccionamiento personal pues nos permitirá hacer una correcta reasignación de recursos que contribuya, principalmente, con su objetivo institucional como la preservación del orden y la ley, y finalmente, con su desarrollo institucional.

- **Ámbito Disciplinario;** que no es otra cosa que contar con un marco jurídico que garantice el respeto de los procedimientos internos hacia la Constitución y las leyes vigentes. Si bien es cierto, la calidad de efectivo policial restringe a la persona en el goce de determinados derechos – principalmente sociales y políticos – ello no significa que no pueda exigirse el respeto de las prerrogativas que la Constitución otorga a cada ciudadano, en su calidad de persona humana. Existe la necesidad de que las leyes y reglamentos de la Policía Nacional del Perú y, en general, de las Fuerzas Armadas, no sean bloques aislados de la Constitución Política del Estado, tampoco quiere decir que el régimen disciplinario militar y policial esté exento de un tratamiento singular, derivado no sólo de la referencia explícita a que las leyes y reglamentos respectivos normen la disciplina de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, sino, fundamentalmente, de los principios especiales a los que están sujetos. Y es que el mantenimiento de la disciplina – pilar fundamental de organización interna - en las relaciones de subordinación y supraordenación de una institución jerárquicamente militarizada - impone que los derechos de sus miembros deban sujetarse a determinadas singularidades. Como lo ha expuesto el Tribunal Constitucional de España, en el ámbito policial y *"militar, en el que la subordinación jerárquica y la disciplina constituyen valores primordiales, el procedimiento de carácter disciplinario no puede, por su propia naturaleza, quedar sometido a las garantías procesales generalmente reconocidas para los procesos judiciales comunes, pues su razón de ser reside en la prontitud y rapidez de la reacción frente a las infracciones de la disciplina militar"* (STC 21/1981). No sólo los principios materiales del derecho sancionador del Estado son aplicables al ámbito del derecho administrativo sancionador y disciplinario; también lo son las garantías adjetivas que en aquél se deben de respetar. Así, el inciso 3) del artículo 139º de la Constitución no sólo tiene una dimensión, por así decirlo, *"judicial"*, sino que se extiende también a sede *"administrativa"* y, en general, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, a *"cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, (la que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos*

*del artículo 8º de la Convención Americana." (Caso Tribunal Constitucional del Perú, párrafo 71). Y es que, sostiene la Corte Interamericana, que "si bien el artículo 8º de la Convención Americana se titula 'Garantías Judiciales', su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos."(párrafo 69). "(...) Cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un "juez o tribunal competente" para la "determinación de sus derechos", esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas." (Párrafo 71). Entre estos derechos constitucionales, especial relevancia tienen los derechos de defensa y de prohibición de ser sancionado dos veces por el mismo hecho. Por ello, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia expedida en el Expediente Nº 2050-2002-AA/TC, consideró inconstitucional el que el pase a la situación de disponibilidad por medida disciplinaria pueda aplicarse "si el hecho o hechos que se (...) imputan legalmente están previstos como delito". En tal supuesto, el pase a la situación de disponibilidad como sanción disciplinaria no es consecuencia de que al sancionado se le haya impuesto una condena a través de una resolución judicial que haya quedado firme; sino del hecho que simplemente se le haya imputado (y no declarado judicialmente) la comisión de un delito, lo que constituye una violación del principio de presunción de inocencia, en virtud que con la imputación de un delito, tal presunción no pierde sus efectos, sino hasta que exista una declaración judicial que acredite la responsabilidad penal imputada. Ello no quiere decir que se permita que el efectivo policial sujeto a un proceso penal continúe en situación de actividad, pues es perfectamente lícito, si es que se compromete a las tareas constitucionalmente reservadas a la Policía Nacional del Perú, que éste sea pasado a la situación de disponibilidad, durante todo el lapso que dure la realización de dicho proceso judicial como una medida cautelar que procure velar por el mantenimiento del orden institucional y disciplinario.*

- **Planteamiento de Objetivos;** que se identifica con los proyectos institucionales para el fortalecimiento de las funciones que la ley establece para la institución policial, y para los que forman parte de ellas. El planteamiento de objetivos tiene que ir acompañado pues con planes programáticos, estratégicos, funcionales y económicos. Esto puesto que, ningún plan de objetivos funciona sin el establecimiento de una meta en un tiempo determinado. No teniendo estas consideraciones – tiempo, meta, función y economía – simplemente nos referiremos a ideas o sueños que se quieren alcanzar. Es necesario que el planteamiento de objetivos sea programáticos puesto que la meta será consecuencia de tracto sucesivo de acciones que sigan

un programa, en un tiempo determinado, debiéndose establecer plazos; es estratégico, por que necesariamente el planteamiento de objetivos tiene que dirigirse a una meta ideal, con la ejecución de planes de desarrollo; es funcional, por que tiene que tener un fin en provecho de la sociedad, debe ser utilizable, además de ser práctico en su ejecución; y económico, por que todo objetivo requiere de una inversión necesaria.

Así, si queremos pues una policía con mejores resultados en la lucha contra la delincuencia común, es necesario proporcionarles la logística necesaria para la persecución del delito. Si queremos una policía que haga respetar la ley, pues primero hagámosla respetar en ellos. Si queremos una policía comprometida con la educación, pues capacitémoslos. Si queremos una policía digna, pues démosle a la carrera policial la dignidad que merece. El contexto modernizador debe ir acompañado de la adopción del sistema de régimen de personal policial a la realidad y evolución de la sociedad peruana con la gestión coordinada de la correcta asignación de recursos que permita ofrecerles la calidad de vida que merecen.