



ADRIANA TUDELA GUTIERREZ
Congresista de la República



PROYECTO DE LEY QUE
RECONOCE LA ATENCIÓN
PREFERENTE PARA VETERANOS
DE GUERRA Y DE LA
PACIFICACIÓN NACIONAL EN
RECONOCIMIENTO DE SU LABOR
POR LA DEFENSA DE LA NACIÓN

La congresista Adriana Tudela Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario Avanza País, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con el artículo 22° del inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República; propone el siguiente:

I. FORMULA LEGAL

**PROYECTO DE LEY QUE RECONOCE LA ATENCIÓN PREFERENTE PARA
VETERANOS DE GUERRA Y DE LA PACIFICACIÓN NACIONAL EN
RECONOCIMIENTO DE SU LABOR POR LA DEFENSA DE LA NACIÓN**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene como objeto establecer la atención preferente para veteranos de guerra y de la pacificación nacional, conforme a las definiciones establecidas en el artículo 2 de la Ley N° 30826, Ley del Veterano de Guerra y de la Pacificación Nacional.

Artículo 2. Modificación de los artículos 1, 4 y 5 de la Ley N° 27408, Ley que establece la atención preferente a las mujeres embarazadas, las niñas, niños, los adultos mayores, en lugares de atención al público

Se modifican los artículos 1, 4 y 5 de la Ley N° 27408, Ley que establece la atención preferente a las mujeres embarazadas, las niñas, niños, los adultos mayores, en lugares de atención al público, en los términos siguientes:

"Artículo 1.- Objeto de la Ley

Dispónese que en los lugares de atención al público las mujeres embarazadas, las niñas, niños, **los veteranos de guerra y de la pacificación nacional**, las personas adultas mayores y con discapacidad, deben ser atendidas y atendidos preferentemente. Asimismo, los servicios y establecimientos de uso público de carácter estatal o privado deben implementar medidas para facilitar el uso y/o acceso adecuado para las mismas.

Infracciones a la Ley:

Artículo 5.- Entidad competente

La municipalidad se encarga de aplicar las multas en el ámbito de su jurisdicción comunicando de su imposición y pago a la Defensoría Municipal del Niño y Adolescente (DEMUNA), Oficina Municipal de las Personas con Discapacidad (OMAPED), oficinas de servicio social y al **Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, cuando corresponda.**

(...)"

ÚNICA. Las municipalidades provinciales y distritales, así como las demás entidades de la administración pública, en el término de treinta (30) días hábiles, dictan las disposiciones que sean necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

Sin perjuicio de lo anterior, la presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación.

[illegible]

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a. Antecedentes

Marco normativo

El 24 de enero de 2001 se publicó la Ley N° 27408, que establece la atención preferente a las mujeres embarazadas, las niñas, niños, los adultos mayores, en lugares de atención al público. El objeto de dicha ley consistió en disponer la atención preferente al público para las mujeres embarazadas, las niñas, niños, las personas adultas mayores y las personas con discapacidad.

El 11 de marzo de 2006 se publicó la Ley N° 28683, que modifica la ley señalada en el párrafo precedente. Dicha ley incorporó el régimen sancionador, así como las competencias fiscalizadoras de las municipalidades.

Por otro lado, el 20 de julio de 2018 se publicó la Ley N° 30826, Ley del Veterano de Guerra y de la Pacificación Nacional. Dicha ley estableció el reconocimiento meritorio a los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú que ostenten la calificación de veteranos de guerra y de la pacificación nacional, acorde a los criterios y condiciones dispuestos en la misma normativa. El 20 de febrero se publicó su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2019-DE.

Al respecto, el artículo 2 de la Ley N° 30826 define a Veterano de guerra a quien es miembro de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en situación de retiro o licenciado, que participó oficialmente en alguno de los conflictos armados en defensa de la soberanía nacional. Asimismo, define al Veterano de la pacificación nacional como al miembro de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en situación de retiro o licenciado, que participó oficialmente en el proceso de pacificación nacional, en la lucha contra el terrorismo y en la defensa de la democracia.

Antecedentes legislativos

El Proyecto de Ley N° 5099/2022-CR, Ley que simplifica el reconocimiento de los veteranos de la pacificación nacional y fortalece sus beneficios, presentado por la congresista María del Carmen Alva Prieto.

La mencionada iniciativa legislativa busca ampliar la definición de veterano de la pacificación nacional, incluyendo a quienes realizaron acciones operativas, de inteligencia y/o administrativas en zonas declaradas en Estado de Emergencia a consecuencia de la violencia terrorista o narcoterrorista entre los años 1980 y 2000.

Asimismo, establece una bonificación del 10% sobre el puntaje final obtenido en los concursos públicos de méritos convocados por las entidades públicas.

b. Fundamento de la propuesta

Identificación del problema

Aunque la Ley N° 30826, Ley del Veterano de Guerra y de la Pacificación Nacional, reconoció a los veteranos como ejemplo de valía y patriotismo, únicamente se dispuso una serie mínima de beneficios para estos defensores del Perú.

De manera taxativa, estos beneficios son: (i) acceso gratuito a museos y atractivos históricos o turísticos que sean de propiedad del Estado, (ii) contar con un lugar reservado en paradas militares; y, contar con un lugar reservado en ceremonias públicas oficiales que se realicen con motivo de aniversarios de los diversos grupos de las fuerzas armadas y policía del país.

Como se aprecia, estos beneficios son escuetos y están destinados casi en su totalidad a permitir la entrada preferencial de los veteranos a eventos que, por su naturaleza, resulta obvia la relevancia de su asistencia. Sin embargo, no se cumple con el segundo objetivo plasmado en el numeral 2 del artículo 1 de la Ley N° 30826, que consiste en que el ejemplo de patriotismo y valía de los veteranos *"se proyecte a la población en general, y a las futuras generaciones de miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional"*.

Por tanto, se identifica que el marco normativo actual no aborda eficazmente la necesidad de que el Estado fomente el patriotismo y civismo a la ciudadanía mediante el ejemplo de los veteranos de guerra y de la pacificación nacional, estando estos invisibilizados y restringidos únicamente a eventos de naturaleza militar o policial.

Justificación de la medida

Acorde al Padrón General de Veteranos de la Pacificación Nacional, actualizado al 31 de diciembre de 2023, existen 10543 veteranos. Por su parte, según el Padrón General de Veteranos de Guerra, actualizado al 31 de diciembre de 2023, existen 2856 veteranos. Por tanto, a la fecha se encuentran reconocidos 13399 veteranos de guerra y de la pacificación nacional en el Perú.

Como se mencionó en los párrafos precedentes, la Ley N° 30826 regula una serie de beneficios para los veteranos de guerra y de la pacificación nacional; sin embargo, estos beneficios tienen como única finalidad establecer mecanismos de prioridad en eventos interinstitucionales de carácter militar o policial, dejando fuera a la esfera de la ciudadanía en general.

Lo anterior denota una falencia respecto a lo estipulado en el artículo 1 de la Ley N° 30826, que destaca la necesidad de fomentar el patriotismo de todos los ciudadanos peruanos por medio del respeto y reconocimiento de los veteranos de guerra y de la pacificación nacional.

En ese sentido, corresponde evaluar propuestas legislativas que, en el marco del espíritu de la Ley N° 30826, promuevan el civismo y patriotismo de todos los peruanos por medio del realce y reconocimiento de los veteranos de guerra y de la pacificación nacional. Así, se estima pertinente establecer mecanismos que garanticen la atención prioritaria y preferencial de los veteranos en las actividades regulares realizadas por todos los ciudadanos, entre los que se incluyen los procedimientos burocráticos y la gestión de adquisición de servicios y productos en establecimientos físicos.

De esta forma no solo se beneficia al veterano de guerra y de la pacificación nacional, en reconocimiento de sus servicios por la patria, sino que también se busca visibilizar esta loable labor dentro de la esfera pública, fortaleciendo así la identificación del peruano con sus defensores nacionales, en pos del patriotismo y civismo.

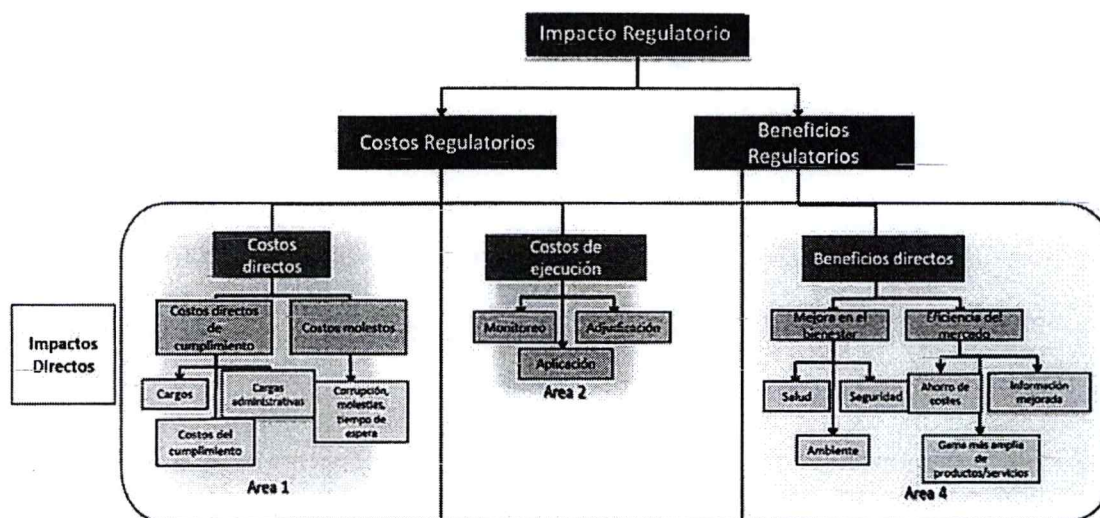
Por lo expuesto, se propone realizar las siguientes modificaciones a la Ley N° 27408, Ley que establece la atención preferente a las mujeres embarazadas, las niñas, niños, los adultos mayores, en lugares de atención al público, las cuales constituyen medidas idóneas para abordar la problemática señalada en el acápite anterior:

- Se modifica el artículo 1 de la Ley N° 27408, Ley que establece la atención preferente a las mujeres embarazadas, las niñas, niños, los adultos mayores, en lugares de atención al público, con el fin de incorporar a los veteranos de guerra y de la pacificación nacional al sistema público y privado de atención preferente.
- Se modifica el artículo 4 de la ley en mención, para establecer que desconocer la atención preferente de veteranos de guerra y de la pacificación nacional constituye una infracción. Cabe mencionar que este artículo ya regula las infracciones por el desconocimiento de los otros derechos de atención preferente, como es el caso de los niños, mujeres embarazadas y adultos mayores.
- Se modifica el artículo 5, con el objetivo de delimitar correctamente las competencias de supervisión de la presente ley y de su régimen sancionador a cargo de las municipalidades. Al respecto, corresponde al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas el registro y seguimiento del padrón de veteranos de guerra y de la pacificación nacional. En consecuencia, corresponderá a los gobiernos locales informar a esta entidad sobre la imposición de sanciones por el desconocimiento de la atención preferente de veteranos.
- Finalmente, se dispone la incorporación de una disposición complementaria final para que las municipalidades provinciales y distritales, así como las demás entidades de la administración pública, cuenten con un plazo razonable de treinta días hábiles para adecuarse a la ley y dicten las disposiciones que estimen pertinentes.

- Sin perjuicio de lo anterior, la presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación. Es decir, las entidades de la administración pública y los agentes privados deberán acatar lo dispuesto en la presente ley, independientemente de la adecuación normativa a nivel subnacional.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El vigente artículo 75° del Reglamento del Congreso señala que las proposiciones de ley y de resolución legislativa requieren de un análisis costo – beneficio dentro de su exposición de motivos. A tal efecto, se considerará la siguiente metodología de análisis de impactos:



Fuente: Renda, A; Schrefler, L; Luchetta, G; Zavatta, R. (2013) *Assessing the costs and benefits of regulation. Study for the European Commission, Secretariat General. Centre for European Policy Studies and Economisti Associati. Bruselas. Figura 3. A map of regulatory cost and benefits. p. 21*

De acuerdo al cuadro previo, el análisis costo-beneficio de una regulación (norma) requiere de la identificación de los impactos positivos (beneficios) y negativos (costos), considerando a todos los agentes participantes: empresas, personas y Estado. En este caso se advierten los siguientes agentes: sujetos regulados (veteranos de guerra y de la pacificación nacional), el Estado (las municipalidades en su rol fiscalizador, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y las entidades de la administración pública ante las cuales se realizan procedimientos administrativos), los agentes económicos que ofrecen productos o servicios en establecimientos físicos y los consumidores.

Respecto de los costos:

Los impactos negativos (costos) de una regulación se pueden dividir entre los costos directos (asumidos por los sujetos regulados) y de cumplimiento (asumidos por el Estado y las empresas del sector privado).

Por un lado, los costos que asume el Estado se dividen en los costos de hacer cumplir la regulación (de cumplimiento en estricto) y los costos de aplicación en el sistema legal (de implementación). En la evaluación de costos asociados al Estado encontramos los siguientes:

1. Las municipalidades deberán capacitar a sus funcionarios y servidores públicos para conocer y aplicar la correcta fiscalización de la Ley N° 27408. Asimismo, deberán comunicar la imposición de sanciones al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.
2. Las diversas entidades de la administración pública deberán actualizar el texto de la Ley N° 27408 mostrado en sus instalaciones. Así, las entidades deberán incurrir en un costo relacionado a la reimpresión de los mensajes.

Adicionalmente, las empresas privadas también deberán adecuar los textos de cumplimiento de la Ley N° 27408, incorporando dentro del texto a los veteranos de guerra y de la pacificación nacional.

Sin embargo, corresponde desestimar los presuntos costos identificados por las siguientes razones:

1. La Ley N° 27408 ya establece el rol fiscalizador de las municipalidades para garantizar el cumplimiento de la norma, así como de establecer las sanciones correspondientes. Por tanto, la labor municipal continúa siendo la misma, únicamente incorporando otra figura dentro de los agentes pasibles de beneficiarse de la atención preferente.
2. Con relación a la actualización del texto expuesto en los establecimientos tanto públicos como privados, este puede ser consignado de manera simple, no requiriendo formalidades adicionales referentes al tamaño, color o material del texto. En ese sentido, el costo incurrido por la modificación del mensaje es mínima en comparación a los beneficios que serán expuestos en líneas posteriores.

Respecto de los beneficios:

La presente iniciativa legislativa otorga los siguientes beneficios sociales y económicos para los sujetos regulados, así como para el Estado y los ciudadanos:

- Se reconoce la trascendental labor de los veteranos de guerra y de la pacificación nacional en la salvaguarda de la seguridad y defensa nacional.
- Se fortalece el civismo de los ciudadanos, en respeto de quienes dedicaron su vida a la defensa de la nación.

Por todo lo expuesto, se concluye que la presente propuesta legislativa incorpora importantes beneficios para los veteranos de guerra y de la pacificación nacional, así como para la ciudadanía en general y la nación.

Análisis Costo – Beneficio en estricto:

De acuerdo a lo señalado, este proyecto de ley no genera ningún costo al erario nacional pues únicamente se requerirá de procesos de capacitación inmediatos para los funcionarios y servidores públicos, así como un gasto administrativo ínfimo para actualizar el texto de atención preferencial.

En consecuencia, queda acreditado que en la presente propuesta legislativa se sobreponen los beneficios sociales al presunto inexistente sobrecosto de real de la medida propuesta. Por tanto, el análisis costo-beneficio determina que la opción regulatoria elegida es viable en medida que los beneficios son mayores a los costos identificados.

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

El presente proyecto de ley modifica los artículos 1, 4 y 5 de la Ley N° 27408, Ley que establece la atención preferente a las mujeres embarazadas, las niñas, niños, los adultos mayores, en lugares de atención al público. De esta forma, se incorpora a los veteranos de guerra y de la pacificación nacional al sistema de atención preferente en el Perú, en reconocimiento de su incondicional labor a favor de la defensa nacional y la seguridad ciudadana.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se enmarca en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

- **TERCERA POLÍTICA DEL ESTADO.** Afirmación de la identidad nacional.
- **SÉPTIMA POLÍTICA DEL ESTADO.** Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana.
- **VIGÉSIMA QUINTA POLÍTICA DEL ESTADO.** Cautela de la institucionalidad de las Fuerzas Armadas y su servicio a la democracia.

VI. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA 2023-2024

La presente propuesta legislativa se enmarca en el objetivo I. Democracia y Estado de Derecho, Séptima Política de Estado, "Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana": medidas a favor del civismo.