



COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriente; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—, correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Período Anual de Sesiones 2024-2025

Señor presidente:

De conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y el artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República, ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, la observación formulada por el Presidente de la República a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriente; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—; remitida por el Presidente de la República con Oficio Nº 347-2024-PR de fecha 05 de diciembre de 2024 y que corresponde a los proyectos de ley 4549/2022-CR y 8938/2024-CR.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión acordó por **MAYORÍA** de los presentes, con la aprobación del acta con la dispensa de su lectura, en su Décima Octava Sesión Extraordinaria llevada a cabo el 20 de febrero de 2025, proponer al Pleno del Congreso de la República, la **APROBACIÓN** de la **INSISTENCIA** a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en zarumilla y en la frontera nor -oriente; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—" que corresponde a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 01783/2021-CR, 02171/2021-CR, 02302/2021-CR, 02628/2021-CR, 02958/2022-CR, 03391/2022-CR, 03500/2022-CR, 03645/2022-CR, 04601/2022-CR, 04602/2022-CR, 04738/2022-CR, 04979/2022-CR, 05032/2022-CR, 05167/2022-CR, 05192/2022-CR, 05224/2022-CR, 05721/2023-CR, 05884/2023-CR, 06522/2023-CR, 06615/2023-CR, 06773/2023-CR, 06955/2023-CR, 07112/2023-CR, 07992/2023-CR y 08938/2024-CR. Votaron a favor los congresistas Arriola Tueros, José Alberto; Aguinaga Recuenco, Alejandro Aurelio; Acuña Peralta, Héctor Segundo; Agüero Gutiérrez, María Antonieta; ; Alva Rojas, Carlos Enrique; Aragón Carreño, Luis Ángel; Bazán Calderón, Diego Alonso Fernando; Calle Lobatón, Digna; Cordero Jon Tay, Luis Gustavo; Cortez Aguirre, Isabel; Gonza Castillo, Américo; Huamán Coronado, Raúl; Jerí Oré, José Enrique; Paredes Fonseca, Karol Ivett; Pariona Sinche, Alfredo; Quispe Mamani, Wilson Rusbel; Revilla Villanueva, César Manuel; Torres Salinas, Rosio; Trigozo Reátegui, Cheryl; Ugarte Mamani, Jhakeline Katy; Zea Choquechambi, Oscar; y Zeta Chunga, Cruz María.

Voto en abstención de la congresista Rivas Chacara, Janet Milagros.

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—", correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

INDICE

1	SITUACIÓN PROCESAL	2
2	LA AUTOGRAFA DE LEY	3
3	LAS OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO	5
	<i>Sobre el marco legal referido a los Defensores de la Patria</i>	<i>5</i>
	<i>Impacto presupuestal de la bonificación económica mensual.....</i>	<i>6</i>
	<i>Vigencia de la bonificación económica:</i>	<i>6</i>
	<i>Competencia para declarar a los Defensores de la Patria:</i>	<i>7</i>
	<i>Financiamiento de la bonificación económica:</i>	<i>7</i>
	<i>Prohibición de iniciativa de gasto por parte del Congreso de la República:</i>	<i>7</i>
	<i>Falta de justificación de la Autógrafa de Ley</i>	<i>11</i>
	<i>Falta de coherencia normativa</i>	<i>13</i>
4	MARCO NORMATIVO	14
5	ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO	15
5.1	PROCEDIMIENTO PARLAMENTARIO PARA ABSOLVER LAS OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO	15
5.2	LA ABSOLUCIÓN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA A LAS OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO EFECTUADAS A LA AUTÓGRAFA MATERIA DE ANÁLISIS	16
a)	<i>Observaciones sobre el marco legal referido a los Defensores de la Patria</i>	<i>16</i>
b)	<i>Observaciones sobre el Impacto presupuestal de la bonificación económica mensual.</i>	<i>16</i>
c)	<i>Observaciones sobre la vigencia de la bonificación económica.....</i>	<i>17</i>
d)	<i>Observaciones sobre la competencia para declarar a los Defensores de la Patria</i>	<i>17</i>
e)	<i>Observaciones sobre el financiamiento de la bonificación económica.....</i>	<i>18</i>
f)	<i>Observaciones sobre la Prohibición de iniciativa de gasto por parte del Congreso de la República.</i>	<i>18</i>
g)	<i>Observaciones sobre la falta de justificación de la Autógrafa de Ley.....</i>	<i>20</i>
h)	<i>Observaciones sobre la falta de coherencia normativa.</i>	<i>21</i>
6	CONCLUSIÓN	23

1 SITUACIÓN PROCESAL

El 18 de octubre de 2024, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, en su Décima Cuarta Sesión Extraordinaria, aprobó, por mayoría, del dictamen recaído en los proyectos de 4549/2022-CR y 8938/2024-CR que proponen la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—"

Posteriormente, en la sesión del Pleno del Congreso de la República realizada el 31 de octubre de 2024 se debatió el dictamen y se puso al voto, del texto sustitutorio consensuado de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República y la Comisión de Defensa Nacional, Orden

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriente; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—", correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

Interno, Desarrollo Alternativo Y Lucha Contra Las Drogas. El que fue aprobado con 68 votos a favor, 0 votos en contra y 02 votos en abstención.

Con fecha 18 de noviembre de 2024, se remitió a la Presidenta de la República para su promulgación la Autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriente; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—".

El día 10 de diciembre de 2024, la Presidenta de la Republica mediante el Oficio N° 347-2024-PR de conformidad a lo descrito en el Artículo No 108 de la Constitución Política del Perú ha planteado observaciones, dentro del plazo correspondiente.

2 LA AUTOGRAFA DE LEY

La Autógrafa de Ley tiene cuatro artículos, tres disposiciones complementarias finales y una disposición complementaria derogatoria, el objeto de los cuales el otorgamiento de una bonificación económica mensual en favor de los calificados Defensores de la Patria, que, al 31 de julio del 2023, se encuentre registrado en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos (AIRHSP).

Este proceso inicia a partir de la entrada en vigor de la presente ley. A continuación, se transcribe la autógrafa respectiva.

"LEY QUE OTORGA UNA BONIFICACIÓN ECONÓMICA MENSUAL PARA LOS CALIFICADOS COMO DEFENSORES DE LA PATRIA, A QUIENES SE REFIERE LA LEY 24053 —DENOMINAN "CAMPAÑA MILITAR DE 1941", A LOS GLORIOSOS HECHOS DE ARMAS CUMPLIDOS EN ZARUMILLA Y EN LA FRONTERA NOR-ORIENTE; Y DECLARAN EL 31 DE JULIO DÍA CENTRAL CONMEMORATIVO—"

"Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto otorgar una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la Ley 24053 —Denominan "Campaña Militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la Frontera Nor-Oriente; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—.

Artículo 2. Alcance de la Ley

Los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la Ley 24053 —Denominan "Campaña Militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la Frontera Nor-Oriente, y declaran el 31 de julio día central conmemorativo— son los excombatientes de 1933, 1941, 1978, 1981 y 1995 y que se encuentran debidamente registrados en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de los Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) al 31 de julio del 2023.

Los calificados como Defensores de la Patria perciben una bonificación

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafo de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriente; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—, correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

económica mensual. Ello sin perjuicio de cualquier otra remuneración, pensión o bonificación que perciban.

Artículo 3. Bonificación económica mensual.

Se otorga la bonificación económica mensual, como reconocimiento del Estado, a los calificados como Defensores de la Patria, señalados en el artículo 2 bajo las siguientes consideraciones:

3.1. Los calificados como Defensores de la Patria, de corresponder, perciben una bonificación económica mensual, la cual asciende a S/ 3 075,00 (TRES MIL SETENTA Y CINCO Y 00/100 SOLES).

3.2. La bonificación económica mensual de los calificados como Defensores de la Patria queda autorizada a todos los que se encuentran debidamente registrados en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) al 31 de julio del 2023.

3.3. La bonificación económica mensual de los calificados como Defensores de la Patria no tiene naturaleza remunerativa ni carácter pensionable, no se encuentra sujeta a cargas sociales ni forma parte de los beneficios laborales y es de carácter vitalicio e intransferible.

3.4. Se tiene por finalizado el proceso de registro de beneficiarios, al 31 de julio del 2023, de forma definitiva en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) respecto de los calificados como Defensores de la Patria, bajo responsabilidad del titular del pliego.

Artículo 4. Financiamiento

Se autoriza al Ministerio de Defensa para realizar modificaciones en el nivel funcional y programático, de conformidad con sus competencias, a fin de garantizar el pago oportuno de la bonificación económica mensual recibida por los calificados como Defensores de la Patria, en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 24053 —Denominan "Campaña Militar de 1941" a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la Frontera Nor-Oriente, y declaran el 31 de julio día central conmemorativo— sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Normas de reconocimiento

Los calificados como Defensores de la Patria que han sido registrados en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) hasta el 31 de julio del 2023 ejercerán los derechos que les asisten a sus respectivas normas de reconocimiento que ya ha efectuado el Estado.

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriente; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—", correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

SEGUNDA. Medidas para cumplimiento de la Ley

El Poder Ejecutivo dicta las medidas correspondientes para el cumplimiento de lo dispuesto por la presente ley, dentro de un plazo de sesenta días hábiles contados a partir del día siguiente de su vigencia.

TERCERA. Revisión de la legislación sobre Defensores de la democracia

La Presidencia del Consejo de Ministros, en un plazo máximo de seis meses contados desde la entrada en vigor de la presente ley, revisa la legislación sobre defensores de la democracia y, de ser el caso, viabiliza los beneficios señalados en el artículo 10 de la Ley 24053 —Denominan "Campaña Militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la Frontera Nor-Oriente, y declaran el 31 de julio día central conmemorativo.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación

Se tiene por derogadas o modificadas las normas que se opongan a lo establecido en la presente ley."

3 LAS OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO

Con fecha 18 de noviembre de 2024, se remitió al Presidente de la República para su promulgación la Autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera nor-oriente; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—"; sobre la cual el día 05 de diciembre de 2024 conforme a lo descrito en el Artículo 108 de la Constitución Política del Perú, el Presidente de la República ha planteado observaciones dentro del Plazo de Ley, mediante el Oficio N° 347-2024-PR. Se transcriben para mejor apreciación.

"[...]"

Observaciones a la Autógrafa de Ley

Sobre el marco legal referido a los Defensores de la Patria-

Mediante Ley N° 24053, Ley que denomina "Campaña Militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-Oriente y declaran el 31 de Julio día central conmemorativo, y otras leyes que se emitieron posteriormente², se trata de reconocer el servicio a la Patria de los miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional y civiles que participaron en forma activa y directa en los conflictos armados con el Ecuador en los años 1933, 1941, 1978, 1981 y 1995.

Los beneficios que recibían los Defensores de la Patria, entre otros, son: Atención médica gratuita y medicinas, nicho en cementerios, asignación por sepelio, trato preferencial para obtener vivienda y afectación de terrenos para fines agropecuarios y el otorgamiento de una bonificación mensual.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—", correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

Impacto presupuestal de la bonificación económica mensual

Con la Ley N° 25208 publicada el 03 de mayo de 1990 se determinó que la bonificación que se otorga a los Defensores de la Patria sería equivalente a 3 Ingresos Mínimos Legales (IML) que se reajustaría según sus variaciones futuras; después el Ministerio de Defensa (Mindef) equiparó el IML a la RMV (Remuneración Mínima Vital), a pesar de ser conceptos diferentes, pagándose 3 RMV, el cual se actualizaba ante cada incremento de la RMV.

Posteriormente, el Decreto Supremo N° 094-96-EF incrementó "(...), a partir del 01 de setiembre de 1996, la Bonificación al personal calificado como "Vencedor de la Campaña Militar de 1941" en el monto de CINCUENTA Y 00/100 SOLES (S/. 50,00)" lo que no incluyó a los excombatientes de los conflictos de 1933, 1978, 1981 y 1995.

Luego, la Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019 dispuso que los Defensores de la Patria perciben, a partir del 01 de enero de 2019 una única bonificación de S/ 2 550,00 mensuales, con carácter vitalicio e intransferible; monto que no es reajutable o indexable.

Vigencia de la bonificación económica:

La Centésima Cuadragésima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30879 estableció que la bonificación económica de la Ley N° 24053 era otorgada únicamente al personal calificado como Defensor de la Patria que, al 06 de diciembre de 2018, fecha de publicación de dicha Ley, esté con la Ley N° 25208 publicada el 03 de mayo de 1990 se determinó que la bonificación que se otorga a los Defensores de la Patria sería equivalente a 3 Ingresos Mínimos Legales (IML) que se reajustaría según sus variaciones futuras; después el Ministerio de Defensa (Mindef) equiparó el IML a la RMV (Remuneración Mínima Vital), a pesar de ser conceptos diferentes, pagándose 3 RMV, el cual se actualizaba ante cada incremento de la RMV.

Posteriormente, el Decreto Supremo N° 094-96-EF incrementó "(...), a partir del 01 de setiembre de 1996, la Bonificación al personal calificado como "Vencedor de la Campaña Militar de 1941" en el monto de CINCUENTA Y 00/100 SOLES (S/. 50,00)" lo que no incluyó a los excombatientes de los conflictos de 1933, 1978, 1981 y 1995.

Luego, la Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019 dispuso que los Defensores de la Patria perciben, **a partir del 01 de enero de 2019 una única bonificación de S/ 2 550,00 mensuales**, con carácter vitalicio e intransferible; monto que no es reajutable o indexable.

Vigencia de la bonificación económica:

La Centésima Cuadragésima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30879

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—", correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

estableció que la bonificación económica de la Ley N° 24053 era otorgada únicamente al personal calificado como Defensor de la Patria que, al 06 de diciembre de 2018, fecha de publicación de dicha ley, esté registrado en Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) del MEF, momento a partir del cual, la bonificación económica dejó de ser un beneficio.

Por ello, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA) que estuvo a cargo del reconocimiento, podía seguir calificando a nuevos Defensores de la Patria, pero ya no se les podía otorgar dicha bonificación.

Competencia para declarar a los Defensores de la Patria:

La Ley N° 31365 dispuso que el CCFFAA debía culminar con el proceso de calificación de los Defensores de la Patria en marzo de 2022, quienes podrían percibir de forma excepcional la bonificación económica, siempre que se solicite su registro en el AIRHSP hasta el 31 de marzo del 2022; competencia que se le reasignó con la Ley N° 31728 la misma que se cerró el 31 de julio del 2023.

Financiamiento de la bonificación económica:

La Autógrafa de Ley dispone que la implementación del pago de la bonificación económica mensual que se otorga a los Defensores de la Patria se financia con cargo al presupuesto institucional del Mindef, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Es decir, corresponde al Mindef, y no al MEF, el pago de dichos reconocimientos.

Prohibición de iniciativa de gasto por parte del Congreso de la República:

Las medidas de la Autógrafa de Ley contravienen lo regulado por el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que dispone que:

"Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. (...)", (Énfasis y subrayado nuestro)

Como se advierte, por un lado, la Ley N° 30879 modificó el monto de la bonificación mensual, pero al mismo tiempo, desde su entrada en vigor, dicho concepto fue dejado sin efecto como beneficio económico para los Defensores de la Patria que se incorporaron con posterioridad a la dación de dicha norma, ya que la norma precisó que los únicos beneficiarios serían quienes estuvieron registrados en el AIRHSP al 06 de diciembre de 2018. En consecuencia, no puede formar parte de los beneficios que se han reconocido a los excombatientes de la lucha contra el terrorismo.

La Autógrafa de Ley propone elevar la bonificación económica mensual de los Defensores de la Patria, definidos en la Ley N° 24053, de S/ 2 550 a S/ 3 075. Este

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—", correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

beneficio se aplicará únicamente a quienes estén registrados en el AIRHSP al 31 de julio de 2023.

Adicionalmente, la norma encarga a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) revisar, en un plazo de seis meses, la legislación relacionada con los Defensores de la Democracia y, de ser pertinente, implementar los beneficios previstos en el artículo 10 de la Ley N° 24053.

De acuerdo con los registros del AIRHSP, actualmente están identificados 4 066 Defensores de la Patria, cuyo incremento en la bonificación mensual generará un costo anual de S/ 25 615 800.

Sin embargo, una revisión de la normativa sobre Defensores de la Democracia, tal como se propone en la Tercera Disposición Complementaria Final de la Autógrafa de Ley, podría extender el beneficio de la bonificación económica mensual a aproximadamente 419 504 ex - miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú que participaron en la lucha contra el terrorismo. En ese sentido, de implementarse esta ampliación, el impacto financiero total ascendería a S/ 15 505 313 400, desglosados en S/ 25 615 800 para los Defensores de la Patria actualmente registrados y S/ 15 479 697 600 para los posibles beneficiarios adicionales, de acuerdo con el siguiente detalle:

Costo estimado de la Autógrafa de Ley
(En S/)

Beneficiarios	N°	Costo anual estimado (S/)
i) Defensores de la Patria registrados en el AIRHSP	4 066	25 615 800
ii) Excombatientes de la lucha contraterrorista de la FFAA y PNP que podrían ser calificados como Defensores de la Democracia.	419 504	15 479 697 600
Total general	423 570	15 505 313 400

Elaboración propia

Fuente para la elaboración del punto i) AIRHSP el 19.11.2024

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—", correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

El impacto financiero proyectado de más de S/ 15 mil millones anuales supera el presupuesto inicial de sectores clave como Salud (S/ 14,1 mil millones), Interior (S/ 11,2 mil millones) y Defensa (S/ 8,7 mil millones), según el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) 2024. Esta comparación resalta la magnitud del compromiso presupuestal que implicaría la propuesta, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

Presupuesto Inicial de Apertura (PIA) 2024 y su ejecución
(Millones de S/)

SECTOR	PIA	PIM	Certific.	Compromiso Anual	Ejecución			Avance %
					Atención de Compromiso Mensual	Devengado	Girado	
09: ECONOMIA Y FINANZAS	48 595	41 656	3e 63s	39 260	34 083	33 937	33 858	81,5
10: EDUCACION	18 262	18 891	16 778	15 540	14 509	13 175	13 004	69,7
11: SALUD	14 097	13 906	11 971	11 020	9 549	9 355	9 269	67,3
36: TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	12 911	13 558	12 924	12 647	11 883	11 109	10 942	81,9
07: INTERIOR	11 281	11 361	11 127	10 760	9 310	9 093	9 059	80,0
26: DEFENSA	8 651	8 639	8 391	7 855	6 827	6 659	6 520	77,1

Fuente: Consulta amigable SIAF-SP
Fecha de consulta: 19.11.2024

Cabe señalar que los proyectos de ley que generen gasto público deben incluir, como requisito para su trámite, una evaluación presupuestal que garantice la disponibilidad de créditos presupuestarios y la sostenibilidad en el tiempo de la medida. Esto es indispensable para cumplir con las disposiciones de la Ley N° 31954, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024.

En ese sentido y considerando lo antes mencionado, la Autógrafa de Ley no cumple con las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31954, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 reglas que establecen que todo proyecto normativo debe contar con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público.

Prohibición de iniciativa de gasto por parte del Congreso de la República:

De otro lado, cabe tener presente que las medidas contenidas en la Autógrafa de Ley, contravendría lo regulado por el artículo 79 de la Constitución, que dispone que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gasto público, salvo en lo que refiere a su propio presupuesto. Es decir, el proyecto de Ley desconoce el mandato constitucional, que dispone que los miembros del Congreso no tienen iniciativa para crear o aumentar gasto público.

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafo de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—", correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

Cabe tener presente que las obligaciones propuestas se caracterizan por tener un impacto sobre todo en el largo plazo, siendo por ello imprescindible que la forma de financiamiento garantice no solo su disponibilidad presupuestal, sino también su sostenibilidad en el tiempo, ello sin afectar el equilibrio fiscal.

Asimismo, el propio Tribunal Constitucional en los fundamentos 24, 26, 29 y 35 de la Sentencia 00016-2021-AI/TC se ha referido a las limitaciones que tiene el Congreso de la República para crear gasto público:

"24. Al respecto, conviene tener en cuenta que este Tribunal ya ha emitido sentencias en las que se abordan problemas relacionados con la prohibición de los congresistas de aumentar o crear gasto público (artículo 79 de la Constitución), y ha desarrollado criterios relevantes para resolver este tipo de situaciones; por lo que, previamente, es importante hacer referencia a dicha jurisprudencia.

26. Para el Tribunal Constitucional, la ausencia de una coordinación previa con el Poder Ejecutivo constituye la omisión de un acto que, por imperio del artículo 79 de la Constitución, necesariamente debe formar parte del procedimiento legislativo que anteceda a la expedición de una ley que implique gasto público. Asimismo, dicha omisión acarrea una inconstitucionalidad de fondo, toda vez que el contenido de la ley así expedida será violatorio de la prohibición prevista en el artículo 79 de la Constitución, es decir, de la prohibición de que el Congreso tenga iniciativa en la generación de gasto público, salvo en lo que atañe a su propio presupuesto (cfr. sentencia recaída en el Expediente 00008-2015-AI/TC, fundamentos 45 y 46)

29. Ello presupone que los congresistas no tengan iniciativa para habilitar la generación o aumento de gastos públicos que afecten directa e inmediatamente el equilibrio presupuestal logrado para cada año fiscal. De este modo, el artículo 79 de la Constitución es un límite directo a la actividad del legislador, y que se sustenta en la preservación del equilibrio presupuestal, aspecto indispensable para evitar perjuicios irreparables en el conjunto de los principios, derechos y valores que se desprenden de nuestra Ley Fundamental. En efecto, la materialización de los derechos fundamentales requiere que el tesoro público sea administrado de forma responsable, ya que solo a través de la adecuada creación de gasto, y de su uso racional, es posible la satisfacción de derechos sin la necesidad de perjudicar otros. La eficiencia del funcionamiento del Estado depende, así, de una suerte de "Eficiencia de Pareto", lo cual implica que deba existir una distribución óptima de los recursos."

En consecuencia, el Congreso de la República no puede utilizar su facultad de iniciativa legislativa para crear o incrementar el gasto de recursos, toda vez que dicha facultad

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—", correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

constitucionalmente le corresponde en exclusiva al Poder Ejecutivo. Esta competencia se establece, además, en los incisos 3, 4 y 5 del artículo 46 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE). Según esta Ley, forman parte de la competencia relacionada con la hacienda pública los temas referidos a:

- i) El presupuesto público;*
- ii) La tesorería; y*
- iii) El endeudamiento público. (...)"*

En consecuencia, el Congreso de la República requiere la participación y aprobación previa del Poder Ejecutivo para que se encuentre constitucionalmente justificada la creación de gasto público en general. De lo contrario, las leyes que emita creando gasto público serán inconstitucionales.

En adición a lo anterior, la ampliación de beneficios económicos, así como la ampliación del universo de personas a quienes se les ha otorgado una bonificación con cargo a los recursos del Estado, implica una demanda de recursos al Tesoro Público por parte de dicha entidad, debido a que los recursos para su atención no se encuentran previstos en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 aprobado por la Ley N° 31953.

En consecuencia, de implementarse la iniciativa legislativa, se contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario recogido por el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440 y por el artículo 78 de la Constitución Política del Perú.

Finalmente, la Autógrafa de Ley genera sobre las entidades públicas involucradas, la responsabilidad de financiar y ejecutar acciones para su implementación, aspecto que es contrario a lo establecido en el numeral 7.3 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1440, que atribuye al Titular de la entidad la responsabilidad por la gestión presupuestaria del Pliego con cargo a su respectivo presupuesto institucional, así como la facultad para priorizar sus gastos, en cumplimiento de sus funciones y obligaciones, y con sujeción al principio de legalidad.

Falta de justificación de la Autógrafa de Ley

Dentro de este contexto, debemos mencionar que el artículo 2 de la Ley N° 26889, Ley marco para la producción y sistematización legislativa, establece que los proyectos normativos deben estar debidamente sustentados en una exposición de motivos. Asimismo, el artículo 7 del Reglamento de la Ley marco para la producción y sistematización legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, precisa que la exposición de motivos describe el contenido de la propuesta normativa, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes, marco jurídico y las habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, así como su justificación de manera detallada, operando como sustento de su elaboración y aprobación. Asimismo, fundamenta la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—", correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada, jurisprudencia y doctrina que se ha utilizado para su elaboración. En tal sentido, incluye, necesariamente, el fundamento técnico que justifica la necesidad de la aprobación de la norma, el análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la misma y el análisis del impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional.

Del mismo modo, el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República señala que la Exposición de Motivos contiene la fundamentación de la propuesta, la cual "contiene la identificación del problema, análisis del estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley, el análisis del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta".

El artículo 9 del citado Reglamento señala que, como parte del análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos se debe conocer en términos cuantitativos y/o cualitativos los efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permita cuantificar los costos y beneficios, o en su defecto posibilite apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. No se debe limitar al análisis de materias únicamente patrimoniales y/o presupuestales. Asimismo, la necesidad de la norma debe estar debidamente justificada dada la naturaleza de los problemas existentes, los costos y beneficios probables de la aprobación y aplicación de la norma y los mecanismos alternativos que existan para solucionar dichos problemas.

En ese mismo sentido, cabe destacar que el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República dispone que las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, y el análisis costo-beneficio de la futura norma legal.

El Análisis de impactos (económico, social, político, institucional, ambiental, etc.) debe determinar el beneficio en favor de los ciudadanos, asimismo, se debe evitar la frase genérica la presente ley no irroga gasto.

En esa línea, el adecuado desarrollo del Análisis Costo Beneficio (ACB) debe permitir advertir la necesidad, viabilidad y oportunidad de la regulación. Asimismo, dicho análisis integral "debe incluir las razones por las cuales la norma no solo es viable sino que es necesaria"

El análisis señalado, es imprescindible en el contexto actual de nuestro ordenamiento jurídico, que se caracteriza por una tendencia a la sobrerregulación, "inflación legislativa" o "inflación normativa"; que como bien ya ha señalado la doctrina, "tiene graves consecuencias sobre el ordenamiento jurídico porque, al final de cuentas, este termina siendo excesivamente complejo, confuso, disperso y, en algunos casos, encontramos normas que sobran o que parecen innecesarias".

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriente; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—", correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

Al respecto, la Tercera Disposición Complementaria Final establece que "La Presidencia del Consejo de Ministros, en un plazo máximo de seis meses contados desde la entrada en vigor de la presente ley, revisa la legislación sobre defensores de la democracia (...)"; no obstante, no se indica a qué aspectos se refiere dicha revisión y cuál sería la necesidad de esta, es decir, las razones que motivarían la revisión de la legislación sobre defensores de la democracia, esto es, la Ley N° 29031, Ley que instituye el día de los Defensores de la Democracia y crea la condecoración correspondiente. En ese sentido, se advierte que la tercera disposición complementaria final de la Autógrafa de Ley carece de una adecuada justificación respecto a la necesidad de que la Presidencia del Consejo de Ministros proceda a revisar la legislación sobre defensores de la democracia.

Falta de coherencia normativa

Debemos tener en consideración la definición del principio de coherencia normativa establecida por el Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico N°48 de la Sentencia EXP. N°047-2004-AI/TC, que señala:

"48. De lo dicho se concluye que la normatividad sistémica descansa en la coherencia normativa. Dicha noción implica la existencia de la unidad sistémica del orden jurídico, lo que, por ende, indica la existencia de una relación de armonía entre todas las normas que lo conforman.

Asimismo, presupone una característica permanente del ordenamiento que hace que este sea tal por constituir un todo pleno y unitario.

Ella alude a la necesaria e imprescindible compenetración, compatibilidad y conexión axiológica, ideológica, lógica, etc., entre los deberes y derechos asignados, amén de las competencias y responsabilidades establecidas que derivan del plano genérico de las normas de un orden constitucional'.

(El subrayado es nuestro)

Siendo así, en la Tercera Disposición Complementaria Final también se dispone que la Presidencia del Consejo de Ministros, de ser el caso, viabiliza los beneficios señalados en el artículo 10 de la Ley N° 24053, Denominan "Campaña Militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la Frontera Nor Oriente; y declaran el 31 de Julio Día Central Conmemorativo.

Al respecto, el citado artículo 10 de la Ley N° 24053 señala que "los beneficios de la presente ley se harán extensivos a los excombatientes del conflicto de 1933 que el Comando Conjunto acredite como defensores calificados. Igual derecho les asiste a los excombatientes de los años 1978, 1981 y 1995, calificados como Defensores de la Patria por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y a los excombatientes de la lucha contra el terrorismo, que cuenten con parte de guerra formulado en su oportunidad y hayan calificado como Defensores de la Democracia mediante la Ley 29031, Ley que instituye los Días de los Defensores de la Democracia y crea la condecoración; con cargo

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—, correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

al presupuesto del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior, según corresponda" (énfasis nuestro)

Por lo expuesto, el Presidente del Consejo de Ministros preside el Consejo de la Condecoración "MEDALLA AL DEFENSOR DE LA DEMOCRACIA", creado mediante la Ley Nro. 29031, la que se concede al personal que participó en un conflicto armado no internacional (conflicto armado dentro del territorio del Estado); mientras que, la Ley N° 24053 establece la calificación como Defensores de la Patria al personal que participó en un conflicto armado internacional (conflicto con otro Estado o llamada guerra). Es así que el referido extremo de la Tercera Disposición Complementaria Final de la Autógrafa de Ley no guarda coherencia con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley Nro. 24053, por lo que corresponde suprimir dicha mención a la Presidencia del Consejo de Ministros. Por consiguiente, al contravenir la norma señalada, se aprecia que la Autógrafa de Ley bajo análisis vulneraría también el principio de coherencia normativa.

*Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.
(...)"*

4 MARCO NORMATIVO

4.1. Constitución Política del Perú

La Constitución Política en su artículo 108, establece un plazo de quince días para la promulgación o para la observación de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. La norma señala textualmente lo siguiente:

"Artículo 108. La ley aprobada según lo previsto por la Constitución se envía al Presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de quince días. En caso de no promulgación por el Presidente de la República, la promulga el Presidente del Congreso, o el de la Comisión Permanente, según corresponda.

Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre el todo o una parte de la ley aprobada en el Congreso, las presenta a éste en el mencionado término de quince días.

Reconsiderada la ley por el Congreso, su Presidente la promulga, con el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso."

4.2. Reglamento del Congreso

El Reglamento del Congreso en su artículo 79, señala un plazo de quince días útiles para la promulgación o para la observación de la autógrafa aprobada por el Congreso de la República. La norma señala textualmente lo siguiente:

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—, correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

"Artículo 79. La autógrafa de la proposición de ley aprobada será enviada al Presidente de la República para su promulgación dentro del plazo de quince días útiles. Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre al todo o una parte de la proposición aprobada, las presenta al Congreso en el mencionado término de quince días útiles."

4.3. Resolución legislativa

Mediante la Resolución Legislativa del Congreso 003-2022-2023-CR, se modifica el Reglamento del Congreso de la República, para incorporar el artículo 79-A con la finalidad de desarrollar las alternativas cuando existen observaciones del presidente de la República a las autógrafas de ley, y que se transcribe a continuación:

*"Observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de Ley
Artículo 79-A. Al emitir el dictamen sobre una autógrafa observada, la comisión tiene las siguientes alternativas:*

a) Dictamen de allanamiento: Cuando la comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación y, a la vez, sin alterar, ni en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.

b) Dictamen de insistencia: Cuando la comisión rechaza total o parcialmente las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa. Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando, habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.

c) Nuevo proyecto: Cuando, dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la comisión incorpora en el texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo. Asimismo, se configura también este supuesto cuando:

- 1. Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma.*
- 2. Se insiste en el texto originario de la autógrafa, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas".*

5 ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO

5.1 Procedimiento parlamentario para absolver las observaciones del Poder Ejecutivo

De conformidad con el Artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, sobre las formas alternativas de pronunciamiento que las Comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de ley aprobadas por

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—, correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

el Congreso de la República, la Comisión puede pronunciarse con arreglo a las alternativas siguientes: Insistencia, allanamiento o nuevo proyecto.

5.2 La absolución de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República a las Observaciones del Poder Ejecutivo efectuadas a la Autógrafa materia de análisis

En las observaciones planteadas por el Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—" han sido abordados ocho temas y son los siguientes:

- a) Sobre el marco legal referido a los Defensores de la Patria
- b) Impacto presupuestal de la bonificación económica mensual.
- c) Vigencia de la bonificación económica.
- d) Competencia para declarar a los Defensores de la Patria.
- e) Financiamiento de la bonificación económica.
- f) Prohibición de iniciativa de gasto por parte del Congreso de la República.
- g) Falta de justificación de la Autógrafa de Ley.
- h) Falta de coherencia normativa.

a) Observaciones sobre el marco legal referido a los Defensores de la Patria

La observación considera que "(...) los defensores de la Patria son reconocidos mediante la Ley 24053 por la que también obtienen una bonificación mensual, (...)".

Absolvemos dicha observación de la siguiente forma:

Con respecto a que la autógrafa de la Ley que autoriza el otorgamiento de una bonificación económica mensual, por el valor nominal de S/. 3075.00 (Tres mil setenta y cinco y 00/100 soles), es necesario destacar que se hace bajo el marco normativo citado, la misma que señala que el valor de dicha bonificación mensual ya no sería calculado bajo la modalidad de indexación usando como unidad de referencia la Remuneración Mínima Vital.

b) Observaciones sobre el Impacto presupuestal de la bonificación económica mensual.

La observación considera que "(...) mediante la propuesta normativa se busca que la Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019 dispuso que los Defensores de la Patria perciben, a partir del 01 de enero de 2019 una única bonificación de S/ 2 550,00 mensuales, con carácter vitalicio e intransferible; monto que no es reajutable o indexable. (...)".

Absolvemos las observaciones de la siguiente forma:

La presente autógrafa al igual que la Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019 también se dispone que los Defensores de la Patria reciban una bonificación económica mensual, con carácter vitalicio e intransferible. Lo cual solo actualiza el valor absoluto de la ley después de casi 6 años. La autógrafa establece la naturaleza de la bonificación económica mensual en calidad de subvención, no indexable.

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafo de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—", correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

A diferencia de la Ley de Presupuesto cuya vigencia se sujeta al año del ejercicio fiscal, que la sustenta, la autógrafo cubre este vacío jurídico, para que en lo sucesivo las condiciones de la bonificación económica mensual este totalmente acotada y determine un alcance planificado, respetando el equilibrio fiscal y la programación presupuestal, condiciones que no se habrían determinado con anterioridad.

Por último, el Análisis Costo Beneficio que dan origen a la presente autógrafo, ya se ha señalado que la propuesta no vulnera los principios constitucionales presupuestarios al no generar gasto público inmediatamente imputable a la Ley de Presupuesto Anual vigente y se presenta un análisis de los costos en términos cuantitativos y cualitativos que cada año implicará la implementación de la presente autógrafo, solo por una variación.

c) Observaciones sobre la vigencia de la bonificación económica

La observación considera que "(...) mediante la propuesta normativa se busca los Defensores de la Patria perciben, **a partir del 01 de enero de 2019 una única bonificación de S/ 2 550,00 mensuales**, con carácter vitalicio e intransferible; monto que no es reajutable o indexable. Asimismo, la bonificación económica de la Ley N° 24053 era otorgada únicamente al personal calificado como Defensor de la Patria que, al 06 de diciembre de 2018, fecha de publicación de dicha Ley, Por ello, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA) que estuvo a cargo del reconocimiento, podía seguir calificando a nuevos Defensores de la Patria, pero ya no se les podía otorgar dicha bonificación. (...).

Absolvemos las observaciones de la siguiente forma:

La presente autógrafo al igual que La Centésima Cuadragésima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30879 estableció que la bonificación económica de la Ley N° 24053 era otorgada únicamente al personal calificado como Defensor de la Patria y La Ley N° 31365 dispuso que el CCFFAA debía culminar con el proceso de calificación de los Defensores de la Patria en marzo de 2022, quienes podrían percibir de forma excepcional la bonificación económica, siempre que se solicite su registro en el AIRHSP hasta el 31 de marzo del 2022; competencia que se le reasignó con la Ley N° 31728 la misma que se cerró el 31 de julio del 2023; en que se cerró la incorporación de calificados como Defensores de la Patria. En definitiva, lo que el MEF, cuestiona una vigencia de la bonificación mensual de los Defensores de la Patria, sin embargo, lo que deja en evidencia es que la aplicación y asignación de esta bonificación ha sufrido modificaciones mediante leyes de presupuesto, cuya vigencia si es anual, y la presente autógrafo define las condiciones definitivas de su otorgamiento y queda zanjada la vigencia, que constituye el marco legal que sustenta una bonificación económica mensual fue dispuesto desde el momento a partir del cual, la bonificación económica dejó de ser un beneficio.

d) Observaciones sobre la competencia para declarar a los Defensores de la Patria

La observación considera que "(...) mediante la propuesta normativa se busca La Ley N° 31365 dispuso que el CCFFAA debía culminar con el proceso de calificación de los Defensores de la Patria en marzo de 2022, quienes podrían percibir de forma excepcional la bonificación económica, siempre que se solicite su registro en el AIRHSP hasta el 31 de marzo del 2022; competencia que

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafo de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—", correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

se le reasignó con la Ley N° 31728 la misma que se cerró el 31 de julio del 2023. (...).

Absolvemos las observaciones de la siguiente forma:

La presente autógrafo recoge la asignación al CCFFAA con el proceso de calificación de los Defensores de la Patria en marzo de 2022 y que con la Ley N° 31728 la misma que se cerró el 31 de julio del 2023. Por lo que en conclusión la interpretación no constituye una variación del registro y los plazos concluidos.

e) Observaciones sobre el financiamiento de la bonificación económica

La observación considera que "(...) dispone que la implementación del pago de la bonificación económica mensual que se otorga a los Defensores de la Patria se financia con cargo al presupuesto institucional del Mindef, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Es decir, corresponde al Mindef, y no al MEF, el pago de dichos reconocimientos (...)".

Absolvemos las observaciones de la siguiente forma:

Con respecto a gasto que implicaría la implementación de Autógrafo de Ley, que dispone del pago de la bonificación económica mensual que se otorga a los Defensores de la Patria se financia con cargo al presupuesto institucional del Mindef por un monto aproximado de S/ 125 millones anuales, durante los próximos años; con una tendencia de disminuir la PEA se debe tener en cuenta que lo que se propone es una variación a una bonificación ya vienen percibiendo los Defensores de la Patria conlleva un gasto, pero en ningún momento se está autorizando un mayor gasto o ninguna modificación presupuestal del presupuesto del presente año fiscal, porque la asignación de los recursos necesarios deberán hacerse en la ley de presupuesto o en algún crédito suplementario autorizado para el efecto.

f) Observaciones sobre la Prohibición de iniciativa de gasto por parte del Congreso de la República.

La observación considera que "(...) la ampliación de beneficios económicos, así como la ampliación del universo de personas a quienes se les ha otorgado una bonificación con cargo a los recursos del Estado, implica una demanda de recursos al Tesoro Público por parte de dicha entidad, debido a que los recursos para su atención no se encuentran previstos en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 aprobado por la Ley N° 31953.

En consecuencia, de implementarse la iniciativa legislativa, se contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario recogido por el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440 y por el artículo 78 de la Constitución Política del Perú.

Como primer punto resalta:

La Autógrafo de Ley propone elevar la bonificación económica mensual de los Defensores de la Patria, definidos en la Ley N° 24053, de S/ 2 550 a S/ 3 075. Este beneficio se aplicará únicamente a quienes estén registrados en el AIRHSP al 31 de

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—", correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

julio de 2023. [...]

De acuerdo con los registros del AIRHSP, actualmente están identificados 4 066 Defensores de la Patria, cuyo incremento en la bonificación mensual generará un costo anual de S/ 25 615 800. [...]

Como segundo punto realiza un cálculo sin mayor fuente con el número de posibles beneficiarios como defensores de la democracia que no podemos contrastar:

"Sin embargo, una revisión de la normativa sobre Defensores de la Democracia, tal como se propone en la Tercera Disposición Complementaria Final de la Autógrafa de Ley, podría extender el beneficio de la bonificación económica mensual a aproximadamente 419 504 ex - miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú que participaron en la lucha contra el terrorismo. En ese sentido, de implementarse esta ampliación, el impacto financiero total ascendería a S/ 15 505 313 400, desglosados en S/ 25 615 800 para los Defensores de la Patria actualmente registrados y S/ 15 479 697 600 para los posibles beneficiarios adicionales. [...]"

Finalmente, la Autógrafa de Ley genera sobre las entidades públicas involucradas, la responsabilidad de financiar y ejecutar acciones para su implementación, aspecto que es contrario a lo establecido en el numeral 7.3 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1440, que atribuye al Titular de la entidad la responsabilidad por la gestión presupuestaria del Pliego con cargo a su respectivo presupuesto institucional, así como la facultad para priorizar sus gastos, en cumplimiento de sus funciones y obligaciones, y con sujeción al principio de legalidad. (...)"

Absolvemos dicha observación de la siguiente forma:

La prohibición de que las proposiciones de ley presentadas por los congresistas no contengan propuestas de creación ni aumento de gasto público debe entenderse, como una prohibición para modificar el presupuesto anual con propuestas que aumenten el gasto público, ya que ellos implicarían crear un gasto sin un financiamiento o anular un gasto previamente aprobado en la ley de presupuesto. Ello debido a que el Poder Ejecutivo es el único que tiene la facultad de presentar la ley de presupuesto, los créditos suplementarios y las modificaciones y el Congreso de la República es el que tiene la facultad de aprobarlos.

Sin embargo, la presentación de propuestas legislativas que no impacten en el gasto público del presupuesto del año en curso no está prohibido, ello debido a que la implementación todas las propuestas legislativas conllevan un gasto público, una interpretación extensiva de la prohibición de creación o aumento del gasto público conllevaría a la negación de la facultad legislativa de los congresistas.

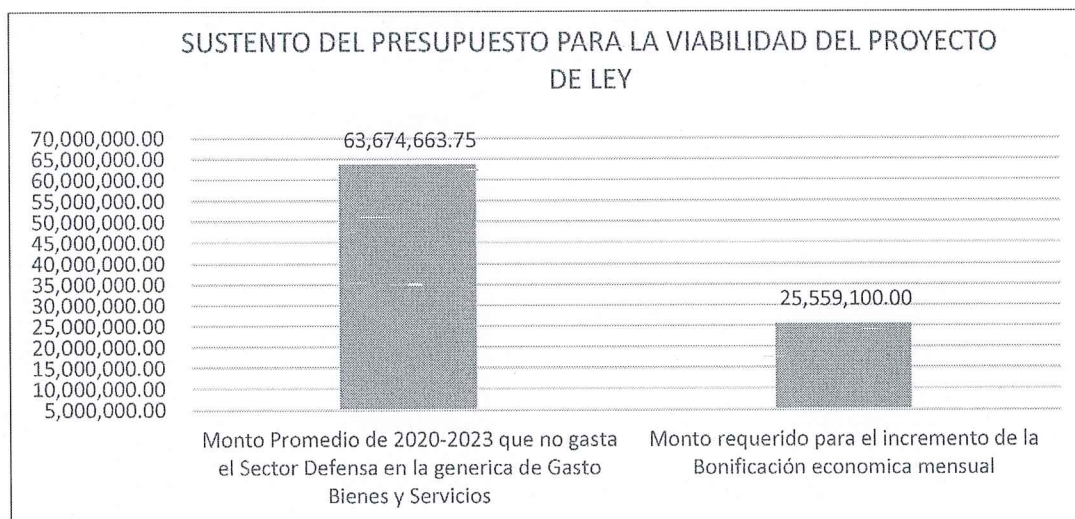
La autógrafa observada está referida, al aplicación de la única bonificación económica mensual a los calificados Defensores de la Patria, quienes se encuentran plenamente identificados por lo cual dicha norma al igual que la presente autógrafa no implica el incremento de beneficiarios ni

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—, correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

reconocimiento más allá del plazo estimado por la Ley; tampoco incremento en el gasto público en presupuesto público aprobado para el 2025, ya que este concepto se encuentra programado anualmente. En dicho contexto, la autógrafa no ha contravenido la prohibición que tiene los congresistas para crear o autorizar gasto público, al determinar la aplicación de un gasto debidamente presupuestado programado y reconocido.

Por tanto, como hemos demostrado en el dictamen en el siguiente gráfico:

Grafica 1
Comparativo entre el monto requerido y presupuesto no ejecutado



Para la implementación de las iniciativas legislativas se estima S/ 25,559,100.00 soles y en el Sector Defensa se han revertido un promedio anual de S/ 63 millones en los últimos cuatro años, por la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, en la Genérica de Gasto: Bienes y Servicio. En consecuencia, este saldo de balance cubre en exceso el requerimiento de asignación.

Respecto a los defensores de la democracia, el Pleno del Congreso remite al ejecutivo para que determine la viabilidad presupuestal de la medida, en consecuencia, la autógrafa recoge las iniciativas legislativas sobre este extremo; disponiendo que el poder ejecutivo de forma multisectorial atienda una problemática sobre los defensores de la democracia. Esta disposición no genera iniciativa de gasto, por el contrario, permite dar por terminada la expectativa sobre la viabilidad de cualquier tipo de bonificación en favor de los defensores de la democracia.

g) Observaciones sobre la falta de justificación de la Autógrafa de Ley.

La observación considera que "(...)Al respecto, la Tercera Disposición Complementaria Final establece que "La Presidencia del Consejo de Ministros, en un plazo máximo de seis meses

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—", correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

contados desde la entrada en vigor de la presente ley, revisa la legislación sobre defensores de la democracia (...); no obstante, no se indica a qué aspectos se refiere dicha revisión y cuál sería la necesidad de esta, es decir, las razones que motivarían la revisión de la legislación sobre defensores de la democracia, esto es, la Ley N° 29031, Ley que instituye el día de los Defensores de la Democracia y crea la condecoración correspondiente. En ese sentido, se advierte que la tercera disposición complementaria final de la Autógrafa de Ley carece de una adecuada justificación respecto a la necesidad de que la Presidencia del Consejo de Ministros proceda a revisar la legislación sobre defensores de la democracia. (...)"

Absolvemos dicha observación de la siguiente forma:

Si bien la regulación sobre la sustentación de los proyectos normativos se encuentra en el artículo 2 de la Ley 26889, Ley marco para la producción y sistematización legislativa, debemos tener presente que el Reglamento de la Ley marco para la producción y sistematización legislativa, aprobado por Decreto Supremo 007-2022-JUS, se aplica a los proyectos de ley presentados por el Poder Ejecutivo, ya que los proyectos presentados por los Congresistas de la República se rigen por el Reglamento del Congreso de la República, el cual tiene fuerza de Ley.

Esto debido a que establecer que el Poder Ejecutivo reglamente las funciones y competencias del Congreso de la República mediante el reglamento de una ley, implicaría la subordinación del Poder Legislativo al Poder Ejecutivo, ello sin contar que el referido reglamento regula aspectos que no se encuentran contenidos en la Ley 26889. Es más, los requisitos del reglamento de la ley son para elaboración del proyecto de ley que será presentado por el Poder Ejecutivo, pero dicha documentación no se presenta en los proyectos de ley que el Poder Ejecutivo presenta al Congreso de la República.

La autógrafa dispone que se evalúe la viabilidad asignación de una bonificación económica mensual a los defensores de la democracia, que está contenida en el artículo 10 de la Ley 24053. Este artículo es taxativo, y la naturaleza jurídica tiene impacto económico, del cual pide un estudio técnico multisectorial dirigido por el Presidente del Consejo de Ministros.

Por lo expuesto, los requisitos exigidos para la presentación de propuestas por parte de los Congresistas de la República, son los exigidos en el Reglamento del Congreso de la República, siendo los requisitos establecidos en el reglamento de la Ley 26889, únicamente obligatorios para los decretos supremos, resoluciones y otras normas aprobadas por el Poder Ejecutivo; toda vez que los requisitos de los proyectos de ley se encuentran en la propia Ley 26889 y el Reglamento del Congreso de la República, requisitos que cumple el proyecto de ley que motivo la autógrafa de ley.

h) Observaciones sobre la falta de coherencia normativa.

La observación considera que "(...) Debemos tener en consideración la definición del principio de coherencia normativa establecida por el Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico N°48 de la Sentencia EXP. N°047-2004-AI/TC, que señala:

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—", correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

"48. De lo dicho se concluye que la normatividad sistémica descansa en la coherencia normativa. Dicha noción implica la existencia de la unidad sistémica del orden jurídico, lo que, por ende, indica la existencia de una relación de armonía entre todas las normas que lo conforman. Asimismo, presupone una característica permanente del ordenamiento que hace que este sea tal por constituir un todo pleno y unitario.

Ella alude a la necesaria e imprescindible compenetración, compatibilidad y conexión axiológica, ideológica, lógica, etc., entre los deberes y derechos asignados, amén de las competencias y responsabilidades establecidas que derivan del plano genérico de las normas de un orden constitucional'.

(El subrayado es nuestro)

Siendo así, en la Tercera Disposición Complementaria Final también se dispone que la Presidencia del Consejo de Ministros, de ser el caso, viabiliza los beneficios señalados en el artículo 10 de la Ley N° 24053, Denominan "Campaña Militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la Frontera Nor Oriente; y declaran el 31 de Julio Día Central Conmemorativo.

Al respecto, el citado artículo 10 de la Ley N° 24053 señala que "los beneficios de la presente ley se harán extensivos a los excombatientes del conflicto de 1933 que el Comando Conjunto acredite como defensores calificados. Igual derecho les asiste a los excombatientes de los años 1978, 1981 y 1995, calificados como Defensores de la Patria por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y a los excombatientes de la lucha contra el terrorismo, que cuenten con parte de guerra formulado en su oportunidad y hayan calificado como Defensores de la Democracia mediante la Ley 29031, Ley que instituye los Días de los Defensores de la Democracia y crea la condecoración; con cargo al presupuesto del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior, según corresponda" (énfasis nuestro)

Por lo expuesto, el Presidente del Consejo de Ministros preside el Consejo de la Condecoración "MEDALLA AL DEFENSOR DE LA DEMOCRACIA", creado mediante la Ley Nro. 29031, la que se concede al personal que participó en un conflicto armado no internacional (conflicto armado dentro del territorio del Estado); mientras que, la Ley N° 24053 establece la calificación como Defensores de la Patria al personal que participó en un conflicto armado internacional (conflicto con otro Estado o llamada guerra). Es así que el referido extremo de la Tercera Disposición Complementaria Final de la Autógrafa de Ley no guarda coherencia con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley Nro. 24053, por lo que corresponde suprimir dicha mención a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Por consiguiente, al contravenir la norma señalada, se aprecia que la Autógrafa de Ley bajo análisis vulneraría también el principio de coherencia normativa.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú. (...).

Absolvemos dicha observación de la siguiente forma:

La presente autógrafa al igual que la Ley 24053, busca esclarecer que la bonificación económica mensual solo resulta aplicable a los Calificados Defensores de la Patria, eliminando la confusión

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriente; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—", correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

normativa, respecto a la aplicación y otorgamiento de la bonificación económica mensual; entre los defensores de la democracia y defensores de la patria; la presente norma quiere realizar en forma más acotada en este tema y como un paso previo a la aplicación de alguna subvención en favor de los defensores de la democracia; al disponer que el poder ejecutivo se haga cargo de responder a la demanda social y al establecer técnicamente si se puede contar con la viabilidad de la misma. En ningún caso se presupone una aplicación inmediata o en las mismas condiciones por lo que requerirá un pronunciamiento claro al respecto, por parte del ejecutivo.

Asimismo, como se ya ha explicado previamente la calificación de los defensores de la democracia bajo los requisitos que señala el artículo 10 de la Ley 24053, corresponde al Poder Ejecutivo, siendo efectivizado dicho reconocimiento con la intervención del Presidente del Consejo de Ministro; por ser una problemática multisectorial con implicancia económica, es por ello que se convoca a este último, como máxima autoridad sobre esta materia, sin perjuicio que este mismo, convoque a los sectores involucrados en la materia. (Inciso 3; Art. 19°, Ley 29158)

Las iniciativas legislativas que recoge el dictamen que promueve la Autógrafa, dispone que es necesario atender una expectativa sobre si resulta viable o no la aplicación de una bonificación económica y su impacto, desde el Poder Ejecutivo.

Por último, el Análisis Costo Beneficio del Dictamen recaído en los proyectos de ley 4549/2022-CR 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 06522/2023-CR, 06615/2023-CR, 06773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR, que dan origen a la presente autógrafa, ya se ha señalado que la propuesta no vulnera los principios constitucionales presupuestarios al no generar gasto público inmediatamente imputable a la Ley de Presupuesto Anual vigente y se presenta un análisis de los costos en términos cuantitativos y cualitativos que cada año implicará la implementación de la presente autógrafa.

6 CONCLUSIÓN

En atención a las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, al artículo 79 y artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República recomienda la **APROBACIÓN** del dictamen de **INSISTENCIA** recaído en la observación a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera nor-oriente; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—" correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 06522/2023-CR, 06615/2023-CR, 06773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR,

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafo de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—, correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.

en los mismos términos aprobados por el Pleno del Congreso de la República 31 de octubre de 2024.

Salvo mejor parecer.

Dese cuenta.

Plataforma Virtual

Lima, 20 de febrero de 2025



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/02/2025 17:02:01-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/02/2025 10:50:11-0500

LADY MERCEDES CAMONES SORIANO
Presidenta
**COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA
GENERAL DE LA REPÚBLICA**



Firmado digitalmente por:
REVILLA VILLANUEVA Cesar
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/02/2025 12:27:26-0500

CÉSAR MANUEL REVILLA VILLANUEVA
Secretario
**COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA
GENERAL DE LA REPÚBLICA**



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/02/2025 12:07:12-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/02/2025 23:17:25-0500



Firmado digitalmente por:
REVILLA VILLANUEVA Cesar
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/02/2025 12:27:41-0500



Firmado digitalmente por:
HUAMAN CORONADO Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/02/2025 12:35:03-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/02/2025 16:28:50-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/02/2025 15:48:14-0500



Firmado digitalmente por:
TRIGOZO REATEGUI Cheryl
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/02/2025 15:01:12-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Segundo
Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/02/2025 12:55:39-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/02/2025 15:16:36-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/02/2025 11:17:13-0500



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHÉ Alfredo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/02/2025 09:57:03-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campaña militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriental; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—", correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5773/2023-CR, 5774/2023-CR, 6955/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/02/2025 10:58:04-0500



Firmado digitalmente por:
CORTÉZ AGUIRRE Isabel FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 25/02/2025 12:11:41-0500



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/02/2025 17:46:24-0500



Firmado digitalmente por:
CALLE LOBATON Digna FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/02/2025 18:17:04-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhaneline
Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/02/2025 09:35:35-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/02/2025 13:12:35-0500



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY Luis
Gustavo FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/02/2025 11:29:54-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/02/2025 11:32:58-0500



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/02/2025 12:18:08-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/02/2025 18:39:58-0500

Dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la "Ley que otorga una bonificación económica mensual para los calificados como Defensores de la Patria, a quienes se refiere la ley 24053 —denominan "campana militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la frontera Nor-oriente; y declaran el 31 de julio día central conmemorativo—, correspondiente a los proyectos de ley 4549/2022-CR, 1783/2021-CR, 2171/2021-CR, 2302/2021-CR, 2628/2021-CR, 2958/2022-CR, 3391/2022-CR, 3500/2022-CR, 3645/2022-CR, 4601/2022-CR, 4602/2022-CR, 4738/2022-CR, 4979/2022-CR, 5032/2022-CR, 5167/2022-CR, 5192/2022-CR, 5224/2022-CR, 5721/2023-CR, 5884/2023-CR, 6522/2023-CR, 6615/2023-CR, 6773/2023-CR, 6955/2023-CR, 7112/2023-CR, 7992/2023-CR y 8938/2024-CR.