



SUMILLA: LEY QUE RECONOCE BENEFICIOS ECONÓMICOS A LOS DEFENSORES DE LA DEMOCRACIA Y VETERANOS DE LA PACIFICACIÓN NACIONAL EN ZONAS DECLARADAS EN EMERGENCIA.

Los Congresistas de la República que suscriben a iniciativa del congresista **Paul Silvio Gutiérrez Ticona**, miembro del grupo parlamentario "Somos Perú", en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE RECONOCE BENEFICIOS ECONÓMICOS A LOS DEFENSORES DE LA DEMOCRACIA Y VETERANOS DE LA PACIFICACIÓN NACIONAL EN ZONAS DECLARADAS EN EMERGENCIA

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto reconocer y otorgar beneficios económicos a favor de los licenciados y veteranos de la pacificación nacional que sirvieron a la patria en defensa de la democracia, la seguridad, el orden interno y la integridad territorial del país, conforme a lo dispuesto en la Ley N.º 30826, Ley del Veterano de Guerra y de la Pacificación Nacional.

Artículo 2.- Finalidad

La finalidad de la presente ley es garantizar el derecho a una vida digna para quienes participaron en el proceso de pacificación nacional, reconociendo su sacrificio, entrega y servicio a la Nación, y otorgando beneficios económicos permanentes en compensación por su contribución al restablecimiento de la paz, la estabilidad democrática y el orden constitucional del Estado.

Artículo 3.- Beneficiarios

Son beneficiarios de la presente ley:

- a) Los licenciados y veteranos de la pacificación nacional acreditados y reconocidos por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas conforme a la Ley N.º 30826, que participaron en operaciones militares, policiales o conjuntas orientadas a la recuperación del orden interno, la defensa de la democracia y la integridad territorial entre los años 1980 y 2000.
- b) Los nuevos licenciados de las Fuerzas Armadas que, habiendo cumplido con el servicio militar obligatorio o voluntario, se incorporen al registro oficial de veteranos y acrediten su participación en acciones vinculadas a la defensa del territorio, la seguridad nacional o la preservación del orden interno y democrático en zonas declaradas en emergencia.

Para efectos de su inclusión en el registro, los beneficiarios deberán presentar documentos simples que acrediten su condición, tales como copia del documento de identidad, libreta militar, constancia de licenciamiento o cualquier otro documento oficial que respalde el servicio prestado, bastando su presentación para la aprobación automática de la inscripción por parte del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

Artículo 4.- Registro y reconocimiento automático

El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas implementará un Registro Nacional Único de Licenciados y Veteranos de la Pacificación Nacional, en el cual deberán inscribirse todos los potenciales beneficiarios de la presente ley.

El procedimiento de registro será gratuito, simplificado y basado en la buena fe del administrado, sin exigencias burocráticas innecesarias. La inscripción se considerará automáticamente aprobada si el Comando Conjunto no emite observación motivada dentro del plazo máximo de treinta (30) días hábiles desde la presentación de la solicitud.

La inscripción en el registro tendrá carácter declarativo y será suficiente para acceder a los beneficios reconocidos por la presente ley.

Artículo 5.- Beneficios económicos

A los beneficiarios comprendidos en la presente ley les corresponde:

- a) Una bonificación mensual extraordinaria equivalente a tres (3) remuneraciones mínimas vitales vigentes, otorgada de manera vitalicia a cada licenciado o veterano registrado.
- b) En caso de fallecimiento del beneficiario, la bonificación mensual extraordinaria se otorgará en igual monto a su cónyuge superviviente o, en su defecto, a sus hijos menores de edad o mayores con discapacidad.

Los beneficios otorgados en virtud de la presente ley son independientes y adicionales a los previstos en otras normas.

Artículo 6.- Financiamiento

El financiamiento de los beneficios reconocidos en la presente ley se realiza con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Defensa, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Reconocimiento histórico y simbólico

El Estado peruano reconoce de manera expresa a los defensores de la democracia y veteranos de la pacificación nacional como actores fundamentales en la recuperación de la paz, el restablecimiento del orden constitucional y la defensa del Estado de derecho durante el periodo comprendido entre los años de 1980 hasta el año 2000. Este reconocimiento conlleva un compromiso permanente de memoria, gratitud y reparación simbólica.

SEGUNDA.- Implementación del Registro Nacional Único

El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas deberá implementar el Registro Nacional Único de Licenciados y Veteranos de la Pacificación Nacional en un plazo no mayor de ciento veinte (120) días calendario contados a partir de la vigencia de la presente ley.

TERCERA.- Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario contados desde su publicación, estableciendo los procedimientos específicos para la inscripción, reconocimiento, otorgamiento y administración de los beneficios.

CUARTA.- Coordinación interinstitucional

El Ministerio de Defensa, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, y las entidades competentes coordinarán acciones conjuntas para garantizar la efectiva aplicación de la presente ley, así como la atención integral de los beneficiarios en materia de salud, educación, inserción social y acceso a programas del Estado.

QUINTA.- Vigencia de la Norma

La presente Ley, entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 07 de Octubre de 2025.



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/10/2025 10:55:43-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/10/2025 16:24:33-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/10/2025 16:24:42-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2025 12:29:48-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2025 10:38:46-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2025 14:46:09-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/10/2025 15:48:08-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- INTRODUCCIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El presente proyecto de ley se enmarca en la necesidad histórica, jurídica y moral de reconocer a quienes, con valor y sacrificio, defendieron la democracia, el orden constitucional y la integridad territorial del Estado peruano durante el periodo más complejo de nuestra historia republicana reciente. Entre los años de 1980 hasta el año 2000, el país enfrentó una de las etapas más violentas y desestabilizadoras producto de la acción de organizaciones terroristas como Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru, que pusieron en jaque la institucionalidad democrática, la seguridad ciudadana y el Estado de derecho. En este contexto, miles de miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional participaron activamente en la pacificación nacional, arriesgando sus vidas en defensa de la Nación. Su sacrificio permitió restablecer la paz social, la gobernabilidad democrática y la estabilidad institucional que hoy constituyen pilares fundamentales del Estado peruano (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003)¹.

La presente iniciativa legislativa busca saldar una deuda pendiente con aquellos ciudadanos que, desde las filas militares y policiales, asumieron un rol protagónico en la defensa de la patria. Este reconocimiento no solo es un acto de justicia social, sino también una expresión de gratitud del Estado hacia quienes garantizan la continuidad de la vida democrática. La doctrina constitucional ha señalado que la protección de la democracia no se limita a la mera existencia formal de un régimen representativo, sino que implica la creación de condiciones materiales que permitan su defensa y consolidación. Como sostiene Ferrajoli, la democracia requiere instituciones capaces de garantizar los derechos fundamentales y la seguridad colectiva frente a amenazas que buscan su destrucción (Ferrajoli, 2011)². En esa línea, la presente propuesta de ley responde a la obligación del Estado de brindar una compensación justa y permanente a quienes contribuyeron a la preservación de ese orden democrático.

El reconocimiento económico a los veteranos y defensores de la pacificación nacional trasciende el ámbito material, pues constituye también un acto de reparación simbólica y de afirmación de la memoria histórica. La memoria colectiva es un componente esencial de la identidad nacional y de la legitimidad democrática, en tanto permite a la sociedad valorar el sacrificio de quienes hicieron posible el presente orden constitucional. En palabras de Jelin, el reconocimiento estatal es fundamental para transformar el sufrimiento y el sacrificio en memoria social compartida, fortaleciendo así la cohesión cívica y el sentido de pertenencia (Jelin, 2002)³. Bajo este enfoque, la presente propuesta de ley reivindica el rol de los veteranos como actores indispensables en la defensa de la soberanía y en la reconstrucción del tejido institucional.

Asimismo, la presente propuesta de ley se sustenta en el principio de dignidad humana, reconocido en el artículo 1 de la Constitución Política del Estado, que obliga al Estado a

¹ Comisión de la Verdad y Reconciliación. (2003). *Informe final*. Lima: CVR.

² Ferrajoli, L. (2011). *Poderes salvajes: La crisis de la democracia constitucional*. Madrid: Trotta.

³ Jelin, E. (2002). *Los trabajos de la memoria*. Madrid: Siglo XXI.

garantizar condiciones que permitan a todos los ciudadanos vivir con dignidad. Aquellos que ofrecieron su servicio en la defensa del país merecen, por mandato constitucional y justicia histórica, una compensación que les asegure una vida decorosa. Como ha señalado Peces-Barba, la dignidad es el fundamento último de los derechos y deberes del Estado y exige políticas públicas que reconozcan los méritos y sacrificios de quienes han contribuido a la preservación del orden jurídico (Peces-Barba, 1995) ⁴.

Desde el plano jurídico, el presente proyecto de ley se articula con la Ley N.º 30826, que reconoce la condición del veterano de guerra y de la pacificación nacional, ampliando su alcance mediante el otorgamiento de beneficios económicos permanentes. La creación de un Registro Nacional Único y un proceso simplificado basado en la buena fe no solo garantiza la inclusión efectiva de todos los beneficiarios, sino que también refleja un enfoque moderno de administración pública centrado en la confianza ciudadana y la eliminación de barreras burocráticas. Este enfoque responde a los principios de eficacia, simplicidad y razonabilidad administrativa reconocidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N.º 27444, y fortalece la relación entre el Estado y sus ciudadanos.

El otorgamiento de una bonificación vitalicia equivalente a tres remuneraciones mínimas vitales representa una medida concreta de justicia redistributiva y reconocimiento social. Este beneficio económico, extensible a los familiares directos en caso de fallecimiento, no constituye un privilegio, sino un acto de equidad frente a los sacrificios asumidos por estos ciudadanos en la defensa del país. En concordancia con la doctrina del Estado social y democrático de derecho, el Estado no puede permanecer ajeno a las necesidades de quienes han cumplido funciones esenciales para su preservación (Habermas, 1998) ⁵.

Finalmente, la presente iniciativa legislativa fortalece el compromiso del Estado con sus defensores y contribuye a consolidar una cultura democrática basada en la gratitud, el respeto y la memoria histórica. Al reconocer económicamente a los veteranos de la pacificación nacional, el Estado no solo retribuye un servicio pasado, sino que también envía un mensaje poderoso a las futuras generaciones sobre el valor del sacrificio en defensa de la patria y la democracia. Esta ley representa, por tanto, un paso fundamental hacia la construcción de un Estado más justo, agradecido y consciente de su historia, que honra a quienes hicieron posible la paz y garantiza su bienestar presente y futuro.

➤ ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Ley N.º 30826, Ley del Veterano de Guerra y de la Pacificación Nacional.
- Ley N.º 29248, Ley del Servicio Militar.
- Ley N.º 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.
- Ley N.º 28175, Ley Marco del Empleo Público.
- Ley N.º 30026, Ley que otorga beneficios a los licenciados de las Fuerzas Armadas.

⁴ Peces-Barba, G. (1995). *Curso de derechos fundamentales: Teoría general*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid.

⁵ Habermas, J. (1998). *Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats* [Facticidad y validez]. Frankfurt: Suhrkamp.

- Ley N.º 30683, Ley que reconoce y otorga beneficios a los combatientes de los conflictos bélicos en defensa de la soberanía nacional.
- Decreto Legislativo N.º 1137, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa.
- Decreto Legislativo N.º 1141, Decreto Legislativo que fortalece el rol del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.
- Decreto Supremo N.º 003-2019-DE, Reglamento de la Ley N.º 30826, Ley del Veterano de Guerra y de la Pacificación Nacional.
- Decreto Supremo N.º 001-2015-DE, Reglamento de la Ley del Servicio Militar.
- Resolución Ministerial N.º 1172-2019-DE/SG, que aprueba disposiciones para la implementación del Registro Nacional de Veteranos de Guerra y Pacificación Nacional.

Estas normas constituyen el marco jurídico que sustenta la presente propuesta de ley que reconoce beneficios económicos a los defensores de la democracia y veteranos de la pacificación nacional.

II.- FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El presente proyecto de ley se sustenta en la necesidad histórica, jurídica y ética de otorgar un reconocimiento económico permanente a los defensores de la democracia y veteranos de la pacificación nacional que, con su sacrificio y entrega, contribuyeron de manera decisiva a preservar la integridad territorial del Estado, el orden constitucional y la seguridad interna del país. La pacificación nacional, desarrollada principalmente entre los años 1980 y 2000, representó uno de los momentos más complejos de la historia republicana del Perú, en el que miles de ciudadanos, integrantes de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, participaron activamente en operaciones de defensa del Estado frente al terrorismo y otras amenazas que comprometieron la estabilidad institucional y la vida democrática del país.

Desde una perspectiva constitucional, la protección de quienes han defendido el Estado constituye un deber irrenunciable. El artículo 44 de la Constitución Política del Estado establece que es deber primordial del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general. Por ello, el reconocimiento a los veteranos no solo tiene un carácter simbólico, sino también reparador y compensatorio, pues responde al principio de justicia social y al mandato de protección que recae sobre el Estado en favor de quienes han asumido riesgos excepcionales en defensa del orden democrático.

La presente iniciativa legislativa también encuentra sustento en la teoría del reconocimiento público y reparación moral, que sostiene que las sociedades democráticas deben garantizar a quienes han contribuido al bien común no solo la gratitud simbólica, sino también el reconocimiento material como expresión concreta de justicia distributiva. Como sostiene Nancy Fraser, el reconocimiento no puede limitarse al ámbito discursivo o simbólico, sino que debe traducirse en políticas públicas que

transformen las condiciones materiales de vida de los sujetos reconocidos (Fraser, 2003)⁶. En ese sentido, el otorgamiento de una bonificación vitalicia a los veteranos no constituye un privilegio, sino un acto de justicia reparadora que busca garantizarles condiciones de vida dignas en retribución a los servicios prestados a la Nación.

Asimismo, la doctrina jurídica ha señalado que el Estado tiene un deber reforzado de protección respecto a quienes, por mandato constitucional o compromiso patriótico, asumieron la defensa del orden interno y de la soberanía nacional. Robert Alexy sostiene que el principio de proporcionalidad exige que el Estado adopte medidas adecuadas y necesarias para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales, especialmente cuando se trata de grupos que han asumido cargas extraordinarias por el bien común (Alexy, 2008)⁷. En esa línea, la presente propuesta de ley responde a ese deber reforzado, al establecer un régimen especial de beneficios que reconoce el carácter excepcional del servicio prestado por los veteranos de la pacificación nacional.

La reparación económica contemplada en la presente propuesta de ley se articula, además, con el principio de dignidad humana, reconocido en el artículo 1 de la Constitución como fin supremo del Estado y la sociedad. El reconocimiento vitalicio equivalente a tres remuneraciones mínimas vitales no se concibe únicamente como un subsidio, sino como una compensación por los sacrificios personales, familiares y profesionales realizados por los veteranos. Según Luigi Ferrajoli, el Estado constitucional de derecho no puede limitarse a proclamar derechos, sino que debe garantizar las condiciones materiales que los hagan efectivos (Ferrajoli, 2011)⁸. Esta premisa refuerza la necesidad de que el reconocimiento a los defensores de la democracia no sea meramente declarativo, sino que se exprese en políticas concretas que aseguren su bienestar.

La presente propuesta de ley también responde a un principio fundamental del derecho público contemporáneo: la memoria institucional. El reconocimiento legal a los veteranos contribuye a consolidar una cultura democrática basada en el recuerdo activo de quienes defendieron la paz y el orden constitucional. Paul Ricoeur señala que la memoria colectiva es esencial para construir identidades democráticas y fortalecer el compromiso cívico de las generaciones futuras (Ricoeur, 2004)⁹. En ese sentido, la creación del Registro Nacional Único de Licenciados y Veteranos de la Pacificación Nacional constituye una política de memoria activa que no solo garantiza el acceso a beneficios, sino que institucionaliza el reconocimiento social de su contribución.

En el plano comparado, diversas naciones han adoptado mecanismos similares de reconocimiento económico y simbólico a sus veteranos. España, por ejemplo, ha establecido pensiones vitalicias y programas de atención integral para quienes participaron en misiones de defensa nacional, reconociendo que la deuda social del Estado con sus veteranos trasciende las compensaciones inmediatas y forma parte de

⁶ Fraser, N. (2003). *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange*. Verso.

⁷ Alexy, R. (2008). *Teoría de los derechos fundamentales* (2.ª ed.). Centro de Estudios Constitucionales.

⁸ Ferrajoli, L. (2011). *Derecho y razón: Teoría del garantismo penal* (9.ª ed.). Trotta.

⁹ Ricoeur, P. (2004). *La memoria, la historia, el olvido*. Fondo de Cultura Económica.

su responsabilidad histórica (González & Martínez, 2018)¹⁰. Este enfoque refuerza la pertinencia y legitimidad de la presente iniciativa legislativa, al alinearse con estándares internacionales de justicia y reparación.

Por otro lado, el diseño del procedimiento de registro previsto en la presente propuesta de ley —gratuito, simplificado, basado en la buena fe y con aprobación automática en caso de silencio administrativo— responde a los principios de eficacia y simplificación administrativa establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General. Ello garantiza que los beneficiarios no enfrenten barreras burocráticas que limiten el ejercicio efectivo de sus derechos. Como afirma Cass Sunstein, las políticas públicas deben eliminar obstáculos innecesarios que dificulten el acceso de los ciudadanos a los derechos reconocidos por el Estado (Sunstein, 2013)¹¹. Este enfoque refuerza la dimensión inclusiva y garantista de la propuesta normativa.

El presente proyecto de ley se configura, por tanto, como una herramienta de justicia histórica, reparación simbólica y garantía material que reconoce el papel fundamental de los veteranos en la defensa del Estado democrático. Al otorgar beneficios económicos permanentes y al consolidar un sistema institucional de reconocimiento, la propuesta no solo honra el pasado, sino que fortalece el pacto democrático entre el Estado y sus ciudadanos, reafirmando que la defensa de la patria no puede quedar en el olvido ni en la desprotección.

III.- IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

La presente iniciativa legislativa surge en un contexto histórico marcado por profundas deudas sociales y morales del Estado peruano hacia un sector de ciudadanos que desempeñó un rol decisivo en la defensa de la democracia, el restablecimiento del orden constitucional y la preservación de la integridad territorial. Durante el periodo comprendido entre los años de 1980 hasta el año 2000, el país enfrentó una de las etapas más violentas y desestabilizadoras de su historia republicana, caracterizada por el accionar de organizaciones terroristas como Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA), las cuales pusieron en jaque la institucionalidad democrática, provocaron la pérdida de decenas de miles de vidas y generaron un daño profundo en el tejido social nacional. Frente a este escenario, miles de peruanos —jóvenes conscriptos, miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional— asumieron la misión de salvaguardar el Estado de derecho y devolver la paz al país, sacrificando muchas veces su salud, bienestar e incluso su vida en el cumplimiento de este deber supremo.

El problema que aborda la presente propuesta de ley radica en la ausencia de un reconocimiento integral, sostenido y equitativo a estos defensores de la democracia y veteranos de la pacificación nacional. A pesar de su contribución decisiva en la consolidación del orden democrático, muchos de ellos enfrentan hoy condiciones de vida precarias, exclusión social y desprotección económica. Tal omisión estatal constituye no

¹⁰ González, J., & Martínez, P. (2018). *Políticas públicas de reconocimiento y reparación a veteranos en Europa*. Revista Española de Derecho Constitucional, 38(113), 125–150.

¹¹ Sunstein, C. R. (2013). *Simpler: The Future of Government*. Simon & Schuster.

solo un vacío normativo sino también un déficit de justicia histórica que vulnera principios fundamentales del Estado constitucional de derecho, como el reconocimiento a quienes han contribuido a la defensa nacional y la obligación de garantizar condiciones dignas a quienes sirvieron a la patria (Carrión, 2015)¹².

La falta de políticas públicas orientadas específicamente a la reparación económica y simbólica de estos sectores ha llevado a una invisibilización progresiva de su rol en la historia reciente del país. Estudios en materia de memoria histórica y justicia transicional advierten que la no reparación de quienes participaron en la defensa del orden constitucional debilita el pacto social y erosiona la legitimidad del Estado, al transmitir un mensaje de indiferencia hacia el sacrificio realizado por sus ciudadanos en momentos de crisis (Uprimny & Saffon, 2009)¹³. Esta situación se agrava al constatar que muchos veteranos sobreviven en condiciones de pobreza o abandono, sin acceso a una pensión adecuada, servicios de salud especializados o programas de reinserción social que reconozcan y valoren su trayectoria.

La Ley N.º 30826 constituyó un avance significativo al reconocer formalmente la figura del veterano de guerra y de la pacificación nacional; sin embargo, su alcance resulta aún insuficiente al no garantizar beneficios económicos permanentes y universales. Ello revela una brecha normativa entre el reconocimiento declarativo y el reconocimiento material de derechos. Como señala Gargarella (2013), la igualdad sustantiva exige que el Estado adopte medidas activas para reparar desigualdades estructurales derivadas de contextos históricos, más allá del mero reconocimiento formal (Gargarella, 2013)¹⁴. En este sentido, la presente propuesta de ley busca cerrar esta brecha mediante el otorgamiento de una bonificación mensual extraordinaria vitalicia, que represente una compensación económica justa y proporcionales a los servicios prestados por estos ciudadanos en defensa del país. Otro aspecto central del problema identificado es la ausencia de un sistema de registro único, simplificado y accesible que permita identificar, acreditar y reconocer a los beneficiarios de manera oportuna. La actual dispersión institucional y la falta de mecanismos administrativos claros han dificultado el acceso a los beneficios existentes y han generado exclusión de numerosos veteranos que no cuentan con los medios burocráticos para acreditar su condición. La simplificación de estos procedimientos, basada en la buena fe del administrado, resulta esencial para superar estas barreras estructurales, alineándose con el principio de eficacia administrativa consagrado en el derecho público contemporáneo (Rivero, 2011)¹⁵.

La deuda histórica con los defensores de la democracia no se limita al ámbito económico. La falta de reconocimiento simbólico y social también constituye una expresión del problema, al impedir que el país consolide una memoria colectiva que valore su sacrificio y lo incorpore a la narrativa democrática nacional. La Comisión de la Verdad y Reconciliación destacó que el proceso de pacificación no puede entenderse sin el papel fundamental de las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y los ciudadanos que

¹² Carrión, F. (2015). *Seguridad, Estado y ciudadanía en América Latina*. FLACSO.

¹³ Uprimny, R., & Saffon, M. P. (2009). Justicia transicional y justicia social. *Revista Internacional de Derechos Humanos*, 7(12), 29–48.

¹⁴ Gargarella, R. (2013). *La justicia frente al gobierno: sobre el carácter contramayoritario del poder judicial*. Siglo XXI Editores.

¹⁵ Rivero, J. (2011). *Derecho Administrativo General*. Editorial Tecnos.

enfrentaron el terrorismo, por lo que su reconocimiento es parte de un deber moral y jurídico del Estado (CVR, 2003)¹⁶. En este contexto, la presente iniciativa legislativa pretende corregir un largo periodo de indiferencia institucional mediante un marco normativo que reconozca de forma integral a quienes defendieron la democracia. No se trata únicamente de otorgar un beneficio económico, sino de reivindicar su dignidad, asegurarles condiciones de vida acordes con su contribución histórica y fortalecer el compromiso del Estado con la memoria, la justicia y la cohesión social. Esta propuesta se inscribe así en el marco del constitucionalismo social, que concibe los derechos no solo como declaraciones, sino como exigencias materiales de justicia distributiva (Ferrajoli, 2011)¹⁷, y busca saldar una deuda que el país mantiene con quienes hicieron posible la paz y la democracia que hoy lo sostienen.

IV.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene un impacto profundo y transformador sobre el ordenamiento jurídico nacional, al introducir un marco normativo que no solo complementa la legislación vigente, sino que también fortalece el principio constitucional de reconocimiento y reparación del Estado hacia quienes contribuyeron a la defensa del sistema democrático y la paz interna. Su incorporación en el sistema jurídico representa un avance significativo en la concreción de los mandatos constitucionales vinculados a la dignidad humana, la justicia social y la memoria histórica del país.

Desde el punto de vista constitucional, el presente proyecto de ley refuerza lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución Política del Estado, que reconoce a la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad como el fin supremo del Estado. Al otorgar beneficios económicos permanentes a los defensores de la democracia y veteranos de la pacificación nacional, la norma convierte ese mandato constitucional en una política pública concreta y efectiva. Como señala García Toma, la Constitución no es únicamente un texto normativo, sino una guía de acción estatal orientada a la protección de derechos fundamentales y a la materialización del principio de dignidad humana (García Toma, 2020)¹⁸. En ese marco, la presente propuesta de ley traduce el reconocimiento simbólico en medidas tangibles que dignifican la vida de quienes arriesgaron su integridad por el Estado.

Asimismo, la presente iniciativa legislativa fortalece el sistema jurídico nacional al complementar la Ley N.º 30826, Ley del Veterano de Guerra y de la Pacificación Nacional. Mientras esta última establece el marco general de reconocimiento, la nueva norma amplía sus alcances al incorporar beneficios económicos vitalicios, establecer un procedimiento simplificado de registro y asegurar la inclusión automática de los beneficiarios. Este diseño normativo refuerza el principio de progresividad de los derechos sociales reconocido en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, incorporada al derecho nacional conforme al artículo 55 de la Constitución. Según Sagüés, el principio de progresividad obliga a los Estados a adoptar medidas constantes para ampliar el alcance y efectividad de los derechos, evitando

¹⁶ Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR). (2003). *Informe Final: Perú 1980–2000*. Lima: CVR.

¹⁷ Ferrajoli, L. (2011). *Principia Iuris: Teoría del derecho y de la democracia*. Trotta.

¹⁸ García Toma, V. (2020). *Derecho Constitucional: Teoría y práctica*. Fondo Editorial PUCP.

regresiones normativas (Sagüés, 2019) ¹⁹. Bajo esa lógica, el presente proyecto de ley representa un desarrollo natural y necesario de los compromisos internacionales asumidos por el Perú en materia de derechos humanos. La creación del Registro Nacional Único de Licenciados y Veteranos también tiene efectos normativos importantes sobre la legislación nacional en materia administrativa. Al establecer un procedimiento basado en la buena fe, gratuito y con aprobación automática, la presente propuesta de ley introduce un enfoque de simplificación administrativa que armoniza con los principios rectores de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N.º 27444. Como explica Landa Arroyo, la buena fe administrativa no solo implica confianza en las declaraciones del administrado, sino que constituye un pilar para superar el excesivo formalismo y acercar al Estado a los ciudadanos (Landa Arroyo, 2021) ²⁰. Esta orientación normativa implica un cambio relevante en el tratamiento estatal hacia los veteranos, sustituyendo la lógica de desconfianza y burocracia por un modelo de reconocimiento ágil y humano.

Otro efecto relevante de la vigencia de la presente iniciativa legislativa es su impacto sobre el sistema de protección social en el país. La bonificación mensual extraordinaria equivalente a tres remuneraciones mínimas vitales que se establece constituye un nuevo derecho económico permanente, el cual se integra al conjunto de prestaciones sociales reconocidas por el Estado. Esta medida refuerza el mandato contenido en el artículo 44 de la Constitución, que impone al Estado el deber de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población y promover el bienestar general. Según Rubio Correa, las leyes que reconocen derechos económicos a grupos vulnerables o históricamente postergados cumplen una función reparadora que fortalece la legitimidad del Estado democrático y la cohesión social (Rubio Correa, 2018) ²¹. La presente propuesta de ley, al otorgar beneficios económicos vitalicios a los veteranos y a sus familias, no solo cumple con esta función reparadora, sino que también genera un efecto expansivo sobre el sistema de seguridad social, promoviendo un estándar más alto de protección a grupos con méritos excepcionales. Asimismo, el reconocimiento legal del papel histórico de los veteranos y defensores de la democracia introduce un componente simbólico con efectos jurídicos significativos. La incorporación de la memoria histórica en la legislación, como advierte Ferrajoli, es una herramienta normativa que fortalece el Estado de derecho al reafirmar los valores democráticos y los principios constitucionales sobre los que se sustenta la comunidad política (Ferrajoli, 2011) ²². En este sentido, el presente proyecto de ley no se limita a otorgar beneficios materiales, sino que institucionaliza un compromiso estatal con la memoria y la gratitud, lo cual puede repercutir en futuras políticas públicas de reconocimiento y reparación.

Finalmente, la disposición sobre coordinación interinstitucional entre el Ministerio de Defensa, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y otras entidades públicas refuerza el marco jurídico de la gobernanza estatal. Al promover un trabajo articulado en la atención de los beneficiarios en ámbitos como salud, educación, inserción social y

¹⁹ Sagüés, N. P. (2019). *Derechos Humanos y su protección internacional*. Editorial Astrea.

²⁰ Landa Arroyo, C. (2021). *Derecho Administrativo General*. Palestra Editores.

²¹ Rubio Correa, M. (2018). *La Constitución comentada*. Tomo II. Fondo Editorial PUCP.

²² Ferrajoli, L. (2011). *Poderes salvajes: La crisis de la democracia constitucional*. Editorial Trotta.

programas estatales, la presente propuesta de ley se alinea con las políticas de Estado establecidas en el Acuerdo Nacional, particularmente en lo relativo a la consolidación del Estado democrático y social de derecho. Como sostiene Bobbio, el Estado moderno no solo debe reconocer derechos, sino garantizar su efectividad mediante políticas públicas coherentes y coordinadas (Bobbio, 2014)²³. Esta disposición, por tanto, extiende el alcance del reconocimiento legal más allá del ámbito militar, integrando la norma al conjunto de políticas sociales del país.

En suma, la vigencia de la presente iniciativa legislativa incide de manera directa en la legislación nacional al fortalecer el marco constitucional de derechos, complementar leyes existentes, desarrollar principios internacionales, reformar prácticas administrativas, ampliar la protección social, institucionalizar la memoria histórica y consolidar la gobernanza estatal en favor de un grupo de ciudadanos cuyo sacrificio fue determinante para la preservación de la democracia y el Estado de derecho en el Perú.

V.- ANALISIS COSTO – BENEFICIO

El análisis costo–beneficio de la presente propuesta de ley debe comprender no solo la evaluación estrictamente económica del gasto público, sino también el valor social, histórico y político que implica reconocer a quienes defendieron el Estado constitucional y la democracia durante uno de los periodos más críticos del país. En este sentido, la teoría económica moderna sostiene que las decisiones de política pública no deben limitarse a la cuantificación monetaria directa, sino que deben incluir las externalidades positivas que se generan en el mediano y largo plazo, especialmente cuando se trata de intervenciones con alto contenido simbólico, social y de justicia histórica (Stiglitz & Rosengard, 2015)²⁴.

Desde esta perspectiva, la presente iniciativa legislativa representa una inversión social con retornos significativos. El costo fiscal derivado del otorgamiento de una bonificación vitalicia a los defensores de la democracia y veteranos de la pacificación nacional, financiado con el presupuesto institucional del Ministerio de Defensa, debe entenderse como una asignación eficiente de recursos públicos, orientada a reparar una deuda histórica con quienes contribuyeron a restablecer el orden constitucional y preservar la integridad territorial. Tal como plantea Musgrave (1999), el gasto público tiene un rol redistributivo y estabilizador que trasciende el simple desembolso económico, especialmente cuando busca corregir desequilibrios sociales o reparar contribuciones no remuneradas adecuadamente en el pasado²⁵.

La presente propuesta de ley genera beneficios múltiples que superan ampliamente sus costos. En el plano social, garantiza el derecho a una vida digna a un sector históricamente olvidado, reduciendo brechas de desigualdad y exclusión. En el plano político, fortalece la legitimidad del Estado al reconocer de manera efectiva el sacrificio y servicio de quienes garantizaron la paz interna, promoviendo confianza ciudadana en las instituciones democráticas. Según Sen (1999), la expansión de las capacidades humanas

²³ Bobbio, N. (2014). *Estado, gobierno y sociedad: Por una teoría general de la política*. Fondo de Cultura Económica.

²⁴ Stiglitz, J. E., & Rosengard, J. K. (2015). *Economics of the public sector* (4.ª ed.). W. W. Norton & Company.

²⁵ Musgrave, R. A. (1999). *Public finance in theory and practice*. McGraw-Hill.

a través de políticas redistributivas no solo eleva el bienestar individual, sino que refuerza la cohesión social y la estabilidad institucional²⁶. En términos económicos, el impacto del gasto destinado a esta bonificación no constituye una carga estructural significativa, ya que su fuente es el presupuesto existente del Ministerio de Defensa, sin requerir recursos adicionales del Tesoro Público. Además, al tratarse de un grupo poblacional acotado — compuesto por licenciados y veteranos debidamente acreditados—, el monto total es previsible y manejable dentro del marco fiscal. A esto se suma que el flujo de recursos hacia estos beneficiarios puede dinamizar economías locales, especialmente en zonas donde residen muchos de los veteranos, generando efectos multiplicadores en el consumo interno, conforme a los principios del gasto social expansivo señalados por Keynes (1936)²⁷.

La creación del Registro Nacional Único de Licenciados y Veteranos de la Pacificación Nacional también representa un beneficio adicional de orden institucional. Este instrumento no solo permitirá una identificación precisa y transparente de los beneficiarios, sino que además optimizará la gestión estatal en la asignación de beneficios, evitando duplicidades y fortaleciendo los mecanismos de control. Esta simplificación administrativa se alinea con el enfoque de eficiencia estatal promovido por Osborne y Gaebler (1992), quienes sostienen que las políticas públicas deben orientarse a resultados concretos con estructuras administrativas simples, transparentes y accesibles²⁸. En el plano simbólico y cultural, la presente iniciativa legislativa contribuye a fortalecer la memoria colectiva sobre la defensa del Estado democrático, lo cual tiene implicaciones directas en la construcción de identidad nacional y en la consolidación de valores republicanos. Este tipo de políticas reparatorias, además de su impacto económico, cumplen una función de cohesión social al reforzar el pacto entre Estado y ciudadanía, según lo planteado por Habermas (1998) al analizar la legitimidad democrática y la necesidad de reconocimiento institucional a los actores que sostienen el orden constitucional²⁹.

Así, el balance entre los costos fiscales moderados y los múltiples beneficios sociales, políticos, económicos e institucionales evidencia que la presente propuesta de ley no constituye un gasto sino una inversión estratégica en justicia social, memoria histórica, cohesión institucional y estabilidad democrática. Este tipo de inversiones, al reconocer y reparar deudas pendientes del Estado con quienes garantizaron la paz y la integridad nacional, refuerzan la confianza ciudadana en las instituciones y consolidan las bases de un Estado social y democrático de derecho.

VI.- VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra plenamente alineada con los objetivos estratégicos del Acuerdo Nacional y con las prioridades establecidas en la Agenda Legislativa del Congreso, al promover políticas públicas orientadas al reconocimiento, reparación y dignificación de quienes defendieron el orden constitucional, la democracia y la integridad territorial del Estado peruano durante el proceso de pacificación nacional.

²⁶ Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Oxford University Press.

²⁷ Keynes, J. M. (1936). *The general theory of employment, interest and money*. Macmillan.

²⁸ Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Addison-Wesley.

²⁹ Habermas, J. (1998). *The inclusion of the other: Studies in political theory*. MIT Press.

La creación de un régimen de beneficios económicos permanentes para los veteranos constituye no solo un acto de justicia histórica, sino también una política de cohesión social y fortalecimiento institucional, en concordancia con los compromisos del Estado en materia de derechos humanos, memoria y reconciliación.

El Acuerdo Nacional, en sus políticas de Estado referidas al fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho, establece la necesidad de reconocer y proteger a quienes contribuyeron a la consolidación de la paz interna y la defensa de la institucionalidad democrática. En este sentido, el otorgamiento de beneficios económicos a los veteranos representa un paso fundamental hacia el cumplimiento de la Política de Estado N.º 4, que enfatiza la defensa de la soberanía, la seguridad nacional y la integridad territorial como pilares de la democracia. Asimismo, se vincula con la Política N.º 26, que promueve la reconciliación nacional, la memoria histórica y la reparación simbólica a las víctimas y protagonistas del conflicto interno, reconociendo su rol en la reconstrucción del tejido social y en la estabilidad política del país (Acuerdo Nacional, 2002). Desde una perspectiva teórica, diversos autores han señalado que las democracias consolidadas tienen la obligación moral y jurídica de reconocer a quienes defendieron sus instituciones en contextos de violencia política, como parte de un pacto social que refuerza la legitimidad estatal y fortalece la ciudadanía (25) (Habermas, 1998). En el caso peruano, el reconocimiento a los defensores de la democracia contribuye a cerrar una deuda histórica con quienes garantizaron la vigencia del orden constitucional frente a la amenaza subversiva, y permite avanzar hacia un modelo de Estado que valora el sacrificio y el servicio como bases de la identidad nacional (Portocarrero, 2015).

Además, la propuesta legislativa responde a los lineamientos de la Agenda Legislativa en materia de derechos sociales, reparación simbólica y seguridad nacional, al establecer mecanismos claros, accesibles y no burocráticos para la inscripción y acceso a los beneficios, en consonancia con el principio de buena fe y el enfoque de simplificación administrativa. Esta articulación normativa fortalece la gobernanza democrática, promueve la inclusión social de sectores históricamente invisibilizados y reafirma el compromiso del Estado con la memoria, la justicia y la gratitud institucional hacia quienes defendieron la paz y la democracia del país (Lynch, 2014), en esa línea de ideas la presente iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley que se presenta, está alineada con los objetivos del **numeral II. Equidad y justicia social**, del Acuerdo Nacional y vinculados con las Políticas de Estado en el **numeral 9. Política de seguridad nacional**, y concordante con el **tema 29. Sobre las fuerzas armadas y la seguridad nacional** de la Agenda Legislativa del Congreso para el período Anual de Sesiones 2021-2022, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR y Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2022-2023-CR, Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2023-2024-CR.