



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

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

Período Ordinario de Sesiones 2025-2026

Señor presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República el **Proyecto de Ley 11168/2024-CR**, Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión acordó por **MAYORÍA** de los presentes, con la aprobación del acta con dispensa de su lectura para ejecutar los acuerdos, en su Décima Novena Sesión Ordinaria llevada a cabo el 10 de junio de 2026, proponer la **APROBACIÓN** del **Proyecto de Ley 11168/2024-CR**, con un texto sustitutorio que se encuentra en la parte final del presente dictamen. Votaron a favor los congresistas Soto Reyes, Alejandro; Martínez Talavera, Pedro Edwin; Acuña Peralta, Segundo Héctor; Amuruz Dulanto, Yessica Rosselli; Arriola Tueros, José Alberto; Bazán Calderón, Diego Alonso Fernando; Chirinos Venegas, Patricia Rosa; Ciccía Vásquez, Miguel Ángel; Espinoza Vargas, Jhaec Darwin; Flores Ancachi, Jorge Luis; Gonza Castillo, Américo; Heidinger Ballesteros, Nelcy Lidia; Infantes Castañeda, Mery Eliana; Mita Alanoca, Isaac; Monteza Facho, Silvia María; Picón Quedo, Luis Raúl; Ramírez García, Tania Estefany; Robles Araujo, Silvana Emperatriz; Tacuri Valdivia, Germán Adolfo; Valer Pinto, Héctor; Varas Meléndez, Elías Marcial; Zea Choquechambi, Oscar; y Zegarra Saboya, Ana Zadith. Votaron en abstención los congresistas Salhuana Cavides, Eduardo; y Reymundo Mercado, Edgard Cornelio.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley 11168/2024-CR, Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional; fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos del Congreso de la República el 14 de mayo de 2025 por el Grupo Parlamentario Honor y Democracia a iniciativa del congresista Jorge Carlos Montoya Manrique.

Fue decretado el 16 de mayo de 2025 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, como primera comisión y, a la Comisión Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, como segunda comisión dictaminadora; para su estudio y dictamen.

1.2 Antecedentes parlamentarios

a) Ley

La Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, que autoriza a las entidades y empresas del Estado para la contratación de pensionistas de dichas fuerzas armadas y policiales.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

Esta Ley se basó en el Proyecto de Ley 0319/2021-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Acción Popular, por el que se propone la Ley que modifica la autorización para la contratación de pensionistas de la Policía Nacional del Perú y de las Fuerzas Armadas, aprobado mediante la Ley 30539, que al final fue derogada por esta ley (Aprobándose en el texto sustitutorio).

1. La Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú. En este dispositivo se reconocen los siguientes artículos:

Artículo 1. Objeto y finalidad de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar a las entidades y empresas del Estado para la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú

Artículo 2. Definición de veterano de guerra y de la pacificación nacional

Los pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú podrán percibir simultáneamente del Estado pensión y remuneración, retribución o contraprestación cualquiera sea la denominación, exceptuándolos del monto máximo establecido en el artículo 2 del Decreto de Urgencia 038-2006 y del numeral 10.2 del artículo 10 de la Ley 29626.

Artículo 6. Beneficios de los veteranos de guerra y de la pacificación nacional

La autorización contenida en la presente ley es de aplicación para los pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú que ejercen cargos de servidores y funcionarios públicos, así como de confianza o de elección popular, trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta, contratados bajo cualquier régimen laboral o por locación de servicios.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA.

ÚNICA

Derógase la Ley 30026, Ley que autoriza la contratación de pensionistas de la Policía Nacional del Perú y de las Fuerzas Armadas para apoyar en áreas de seguridad ciudadana y seguridad nacional, y sus modificatorias.

b) Proyecto de Ley

Al 26 de mayo de 2025, se han propuesto los siguientes proyectos de ley:

1. El Proyecto de Ley 06217/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31473, que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú; fue propuesta al Área de Trámite y Digitalización de Documentos del Congreso de la República por el congresista Luis Roberto Kamiche Morante, el 23 de octubre de 2023, del Grupo Parlamentario Cambio Democrático - Juntos por el Perú. Decretada para el estudio de las

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

comisiones Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas como primera comisión, y como segunda, a la comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, el 24 de octubre de 2023.

2. El Proyecto de Ley 10081/2024-CR, Ley que modifica la Ley 31473, respecto a la percepción simultánea de remuneración y pensión de los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú; fue propuesta al Área de Trámite y Digitalización de Documentos del Congreso de la República por el congresista Héctor Valer Pinto, el 3º de enero de 2025, del Grupo Parlamentario Somos Perú. Decretada para el estudio de la Comisión Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, el 30 de enero de 2023, aunque posteriormente fue retirado por su autor, mediante Oficio 330-2024-2025-HVP-CR.
3. El Proyecto de Ley 11168/2024-CR, Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, ya señalado.

2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

2.1. Proyecto de Ley 11168/2024-CR

El Proyecto de Ley 11168/2024-CR, Ley que modifica la Ley 31473, ley que regula la contratación de pensionistas de las fuerzas armadas y de la policía nacional, contiene el siguiente texto legal, el mismo que se transcribe.

"LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 31473, LEY QUE REGULA LA CONTRATACIÓN DE PENSIONISTAS DE LAS FUERZAS ARMADAS Y DE LA POLICÍA NACIONAL

Artículo 1.- Objeto y finalidad de la ley

La presente norma tiene por objeto modificar la Ley N° 31473 que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, con la finalidad de introducir en su redacción el artículo 4 respecto a las deudas generadas por cobro simultáneo de pensión y remuneración con anterioridad a su vigencia.

Artículo 2.- Modificación normativa

Incorpórese el artículo 4 a la Ley N° 31473 que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, con la redacción siguiente:

"Artículo 4. Deudas generadas por cobro simultáneo de pensión y remuneración

Precítese que a partir de la vigencia de la Ley N° 31473, quedan extinguidas todas las deudas que se hubieran generado en virtud de la aplicación del Decreto Supremo N° 069-2013-EF y del Decreto de Urgencia N° 038-2006-

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

EF, sin derecho a devolución de los montos que se hubieran retenido o cobrado por la Caja de Pensiones Militar Policial".

ARTÍCULO 3.- Suspensión de normas

Suspéndase toda norma que se oponga a los efectos de la presente Ley.

Artículo 4. Vigencia de la ley

La presente Ley entrará en vigor, al día siguiente de su publicación en El Diario Oficial El Peruano.

3. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 31473 que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú.
- Ley 31301, Ley que establece medidas de acceso a una pensión proporcional a los asegurados del Sistema Nacional de Pensiones.
- Texto Único Ordenado de la Ley 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General
- Decreto Ley 19990, que crea el sistema nacional de pensiones.
- Decreto Legislativo 1132, Decreto Legislativo que aprueba la nueva estructura de ingresos aplicable al personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú, y su reglamento, Decreto Supremo 013-2013-EF.
- Decreto Supremo 094-96-EF, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- D.S. Nº 162-92-EF.-Aprueban el Reglamento de los Regímenes de Garantía a la Inversión Privada
- Sentencia EXP. N.º 005-2003-AI/TC del Tribunal Constitucional.

4. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

4.1. Análisis técnico

Se ha analizado el estado actual de la situación jurídica que se pretende regular o modificar, e incluye el análisis del nuevo estado que generaría la propuesta de regulación o modificación.

a) Las materias legislativas que son de competencia de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

La Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República - CPCGR, es una Comisión Ordinaria que se encarga del estudio y dictamen de los asuntos con prioridad en la función legislativa y de fiscalización de las materias del presupuesto público, tesorería, endeudamiento, contabilidad, abastecimiento, Programación Multianual y Gestión de Inversiones., gestión de riesgos fiscales del Sector Público y gestión fiscal de recursos humanos, procurando homologar su especialidad con las

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

materias que corresponden al Vice Ministerio de Hacienda, tal como se desprende el literal artículo 35 del Reglamento del Congreso de la República concordado con el artículo 6 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público y el literal h) del artículo 10 Texto Integrado Actualizado al 2020 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas aprobada por la Resolución Ministerial N° 213-2020-EF/41.

Entre las materias legislativas que son competencia de la Comisión de Presupuesto son el estudio y análisis de los proyectos de Ley de Presupuesto, Equilibrio Financiero, Endeudamiento del Sector Público, el estudio y análisis de la Cuenta General de la República, esto en concordancia con los artículos 77, 78, 80 y 81 de la Constitución Política del Perú de 1993.

b) El problema que pretenden resolver la propuesta legislativa

La propuesta legislativa pretende extinguir todas las deudas que se hubieran generado en virtud de la aplicación del Decreto Supremo N° 069-2013-EF y del Decreto de Urgencia N° 038-2006-EF, vale decir, deudas pendientes por parte de los pensionistas hacia la Caja de Pensiones Militar Policial; y, sin derecho a devolución de los montos que se hubieran retenido o cobrado por dicha Caja de Pensiones Militar Policial, vale decir, los descuentos que se les hubiere efectuado en aplicación de la normativa, hasta la implementación del presente proyecto de ley.

c) Determinar cómo beneficiarios de la propuesta legislativa, los pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú

Con relación al proyecto de Ley, que tiene por objeto modificar la Ley 31473 que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, con la finalidad de introducir en su redacción el artículo 4 respecto a las deudas generadas por cobro simultáneo de pensión y remuneración con anterioridad a su vigencia; para que los pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional que tengan continuidad laboral con el Estado previa a la vigencia de la Ley 31473, no se encuentren involucrados en procesos de devolución de un porcentaje de su pensión al haber superado los ingresos derivados de la sumatoria de la pensión y su remuneración.

d) Aplicación del artículo 1° de la Ley N° 28678 que sustituye el artículo 45° de Decreto Ley 19990

El artículo citado sustituye entre otros el artículo 45 del Decreto Ley 19990, que señala:

Artículo 45º.- El Pensionista que se reincorpore a la actividad laboral como trabajador dependiente o independiente elegirá entre la remuneración o retribución que perciba por sus servicios prestados o su pensión generada por el Sistema Nacional de Pensiones. Al cese de su actividad laboral percibirá el monto de su pensión primitiva con los reajustes que se hayan efectuado, así como los derechos que hubiera generado en el Sistema Privado de Pensiones. la misma que se restituirá en un plazo no mayor a sesenta (60) días.

Excepcionalmente, el pensionista trabajador podrá percibir simultáneamente pensión y remuneración o retribución, cuando la suma de estos conceptos no supere el cincuenta por ciento (50%) de la UIT vigente.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

La ONP mediante acción coactiva recuperará las sumas indebidamente cobradas, en caso de que superen el cincuenta por ciento (50%) de la UIT y no se suspenda la pensión por el Sistema Nacional de Pensiones. Para tal caso pueden también ser compensadas las sumas que se le adeudare por tal concepto, reteniendo una suma igual al sesenta por ciento (60%) de las pensiones que pudieran corresponder al pensionista cuando cese en el trabajo, hasta cubrir el importe de las prestaciones cobradas indebidamente. El aporte de los trabajadores pensionistas será tanto en la pensión como en la remuneración de acuerdo al porcentaje estipulado en la ley para cada uno de estos ingresos.

Al no haberse precisado en la Ley 31473 sobre la extinción de las deudas que se hubieran generado en virtud de la aplicación del Decreto Supremo 069-2013- EF y del Decreto de Urgencia N° 038-2006-EF a partir de vigencia de la mencionada tal como lo dispone la Ley 31301 del Sistema Nacional de Pensiones, los pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional que tenían continuidad laboral con el Estado previa a la vigencia de la Ley 31473, se están viendo involucrados en procesos de devolución de un porcentaje de su pensión al haber superado los ingresos derivados de la sumatoria de la pensión y su remuneración.

e) D.S. 162-92-EF que "Aprueba el Reglamento de los Regímenes de Garantía a la Inversión Privada, de fecha 12 de octubre de 1992.

(...)

Artículo 24º.- En mérito a lo prescrito en las normas legales a que se refiere el artículo 1º del presente Decreto Supremo, por medio de los convenios de estabilidad jurídica se otorga excepcionalmente ultractividad al régimen legal que regía al momento de suscribirse el convenio y en tanto se encuentre vigente el mismo, en las materias sobre los cuales se otorga la estabilidad. La ultractividad a que se refiere el párrafo anterior implica que a quienes se encuentren amparados por convenios de estabilidad jurídica se les seguirá aplicando la misma legislación que regía al momento de la suscripción del convenio, sin que les afecten las modificaciones que se introduzcan a la misma sobre las materias y por el plazo previstos en dicho convenio, incluida la derogatoria de las normas legales, así se trate de disposiciones que resulten menos o más favorables.

(...)

Dicha ultractividad implica que en amparo de los convenios de estabilidad jurídica se les seguirá aplicando la misma legislación que regía al momento de la suscripción del convenio, vale decir, se reconoce la deuda establecida y los compromisos asumidos de pago, sin que les afecten las modificaciones o la derogatoria de las normas legales que les permitieron implementarlos, así se trate de disposiciones que resulten menos o más favorables.

f) Sentencia EXP. N.° 005-2003-AI/TC del Tribunal Constitucional.

(...)

35. En este orden de ideas, este Tribunal precisa que no sólo gozan de inmodificabilidad las cláusulas que compongan el contrato-ley, cuando así se acuerde, sino también el estatuto jurídico particular fijado para su suscripción. Es decir, tanto la legislación a cuyo amparo se suscribe el contrato-ley, como las cláusulas de este último.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

Ello es producto de una interpretación sistemática de los dos párrafos del artículo 62° de la Constitución. Por un lado, de conformidad con la primera parte de dicho precepto constitucional, y no sólo respecto a los términos contractuales que contenga el contrato-ley, sino, en general, para todo término contractual, éstos "no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase".

Por otro lado, y en lo que se refiere únicamente a los contratos-leyes, la legislación a cuyo amparo éste se suscribe, "no puede ser modificada legislativamente" como lo prescribe la última parte del artículo 62° de la Constitución. Dicho de otro modo; aunque el legislador pueda modificar el régimen legal de suscripción de un contrato-ley, tal modificación no alcanza a quienes, con anterioridad a ella, hubieran suscrito dicho contrato-ley.

De esta forma, el artículo 62° de la Constitución, al igual que en la Primera Disposición Final de la Ley Fundamental, establece una nueva excepción a la regla general contenida en el artículo 109° de la Constitución, según la cual "La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial...". De allí que el Tribunal considere superfluo, desde el punto de vista constitucional, que pese a no existir una ley o norma con rango de ley que establezca la posibilidad de aplicar ultraactivamente la legislación a cuyo amparo se suscribió un contrato-ley, éste contenido se haya formulado en el artículo 24° del Decreto Supremo N°. 162-92-EF.
(...)

Vale decir, ratifica el valor de lo señalado en el artículo 24° evaluado en el literal e).

f) Sentencia EXP. N.° 009-2015-AI/TC del Tribunal Constitucional.

La sentencia desarrolla el tema en los numerales siguientes:

38. Respecto al principio-derecho de igualdad, el inciso 2 del artículo 2 de la Constitución establece:

"[...] toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole."

39. Tal como ha sido dicho en reiteradas ocasiones por este Tribunal, el derecho-principio de igualdad encuentra su fundamento en la dignidad humana (ver, entre otras, la Sentencia 0023-2005-PI/TC, fundamento 42) y no se puede abordar "unidimensionalmente, como una mera exigencia de trato paritario" (Sentencia 0033-2010-P1/TC, fundamento 12).

40. Contrariamente a lo que pudiera desprenderse de una interpretación literal de la norma establecida en el inciso 2 del artículo 2 de la Constitución, se trata de un derecho fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, sino de que sean tratadas de igual modo a quienes se encuentran en una misma condición (Sentencia 0048-2004-P1/TC, fundamento 59). No supone, en consecuencia, el tratamiento idéntico de todos los casos.

41. De ahí que la jurisprudencia de este Tribunal haya desarrollado el discernimiento entre dos categorías jurídico-constitucionales como diferenciación y discriminación.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

42. *Este órgano de control de la Constitución tiene resuelto que la discriminación es aquel trato diferente y arbitrario que le impide a la persona acceder a oportunidades esenciales a las que otros, en su misma condición, tienen acceso (Sentencia 0090- 2004-AA/TC, fundamento 43)*

43. *La diferenciación, en cambio, está constitucionalmente permitida siempre y cuando el trato desigual se funde en causas razonables y objetivas. Por el contrario, si tal desigualdad de trato no resulta razonable ni proporcional, se estará ante una discriminación, esto es, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable (Sentencia 0048-2004-PUTC, fundamento 62).*

44. *En la Sentencia 0045-2004-PI/TC, el Tribunal concluyó que el trato diferenciado dejaba de constituir una distinción constitucionalmente permitida cuando esta carecía de justificación en los términos que demanda el principio de proporcionalidad (fundamento 31, in fine).*

45. *Por otra parte, debe resaltarse que el derecho a la igualdad tiene dos dimensiones: la igualdad en la ley y la igualdad en la aplicación de la ley. La primera manifestación constituye un límite para el legislador, encontrándose este vedado de establecer distinciones basadas en criterios irrazonables y desproporcionados. Es decir, el principio de igualdad exige al legislador que las situaciones jurídicas que vaya a determinar garanticen un trato igual y sin discriminaciones.*

46. *Por su parte, la segunda se configura como límite del actuar de los órganos jurisdiccionales o administrativos, exigiendo que estos, al momento de aplicar las normas jurídicas, no atribuyan distintas consecuencias jurídicas a dos supuestos de hecho que sean sustancialmente iguales (ver Sentencia 0004-2006-PI/TC, fundamentos 123 y 124).*

47. *Si, como se lleva dicho, el principio de igualdad constitucionalmente garantizado no impone el trato idéntico de todos los sujetos, sino un trato igualitario de los que se encuentran en la misma condición, esto implica que quien invoca la afectación del principio debe demostrar dos cosas: i) el trato diferente y (ii) que se encuentra en la misma condición que quien recibió dicho trato diferente.*

48. *En tal sentido, este Tribunal afirmó que para determinar la existencia de una diferenciación jurídicamente relevante debe constatarse que se aplica diferente trato a quienes se encuentran en condiciones iguales, o un trato homogéneo a quienes se encuentran en diferente situación, lo que vendría a constituir una violación del principio de igualdad por indiferenciación (Sentencia 02437-2013- PA/TC, fundamentos 25 y siguientes).*

49. *En otras palabras, la identificación del tratamiento diferenciado debe realizarse mediante la comparación entre el objeto, el sujeto, la situación o la relación que se cuestiona y otro identificable desde el punto de vista fáctico o jurídico, pero al que se le asigna diferente consecuencia, que viene a constituir lo que se denomina "término de comparación" (tertium comparationis).*

50. *Este término de comparación debe presentar una situación jurídica o fáctica que comparta una esencial identidad, en sus propiedades relevantes, con el trato que se denuncia y tiene como características las siguientes:*

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

a) Debe tratarse de un supuesto de hecho lícito. El fundamento de esta exigencia, desde luego, consiste en que de aceptarse un término de comparación ilícito para reputar un tratamiento como discriminatorio, la declaración de nulidad de éste, por derivación, ampliaría el espectro de la ilicitud, siendo evidente que el deber de todo operador jurídico es exactamente el contrario.

b) La situación jurídica propuesta como término de comparación debe ostentar propiedades que, desde un punto de vista fáctico y jurídico, resulten sustancialmente análogas a las que ostenta la situación jurídica que se reputa discriminatoria. Desde luego, ello no implica exigir que se traten de situaciones idénticas, sino tan solo de casos entre los que quepa, una vez analizadas sus propiedades, entablar una relación analógica prima facie relevante. A contrario sensu, no resultará válido el término de comparación en el que ab initio pueda apreciarse con claridad la ausencia (o presencia) de una propiedad jurídica de singular relevancia que posee (o no posee) la situación jurídica cuestionada [Sentencia 0015-2010- PI/TC, fundamento 9].

51. Es en esta línea que el Tribunal Constitucional ha planteado que "desde la perspectiva de quien se considera afectado en su derecho a la igualdad 'en la ley', no basta alegar la existencia de una determinada circunstancia que lo asemeja a quien pretende utilizar como término de comparación, sino que es necesario incidir en la ausencia de un criterio razonable que permita diferenciarlos en atención a la materia que es regulada por la norma; y, desde la perspectiva de quien considera legítima una determinada diferenciación legal, no bastará incidir en un criterio accesorio o inocuo de distinción, sino en la existencia de una diferencia objetiva y esencial a la luz de la materia regulada por la norma" (Sentencia 00015-2010- I/TC, fundamento 10).

52. En similar sentido, se ha sostenido que "[e]ntre lo que se compara y aquello con lo cual éste es comparado han de existir cualidades, caracteres, rasgos o atributos comunes. La inexistencia de una tal equiparación o similitud entre lo que es objeto del juicio de igualdad y la situación normativa que se ha propuesto como término de comparación, invalida el tertium comparationis y, en ese sentido, se presenta como inidónea para fundar con base en él una denuncia de intervención sobre el principio-derecho de igualdad" (Sentencia 0019-2010-PI/TC, fundamento 15).

53. Si el término de comparación propuesto no cumple con las referidas condiciones, no existirá mérito siquiera para ingresar en el análisis del test de igualdad, cuyos subprincipios fueron desarrollados en la Sentencia 0045-2004-PI/TC (fundamentos 33 y siguientes).

Por ende, desarrollaremos el aspecto relevante relacionado a que se han dado trato diferenciados injustificados entre lo requerido por la presente propuesta legislativa (referida a la deuda establecida para el personal pensionista de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú) y la otorgada a los pensionistas de la Ley N° 31301, "Ley que establece medidas de acceso a una pensión proporcional a los asegurados del Sistema Nacional de Pensiones", que se analizan en el numeral 4.2.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

4.2 Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

a) El problema y la necesidad

Tal como ha sido argumentado en la exposición de motivos, el 05 de mayo del 2022 el Congreso de la República, aprobó la Ley 31473 que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, la aprobación de esa Ley permitió la mejora de sus exiguos ingresos mensuales por las bajas pensiones que reciben y sobre todo que los pensionistas se sientan más integrados en la sociedad activa.

Del mismo modo, se logró mediante la Ley antes mencionada, que se respeten los principios establecidos en el Artículo 26 de la Constitución que establece para una relación laboral:

1. Igualdad de oportunidades sin discriminación.
2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley.
3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma.

Expone que, al realizar un seguimiento del cumplimiento de la Ley 31473, se ha identificado un tratamiento legislativo dispar entre los regímenes previsionales del Sistema Nacional de Pensiones y un sector del Sistema Previsional Militar-Policial.

Según la Ley N° 31301, "Ley que establece medidas de acceso a una pensión proporcional a los asegurados del Sistema Nacional de Pensiones", en su artículo 6.2 referente a la continuidad laboral del pensionista, establece:

"De conformidad con lo dispuesto, a partir de la vigencia de la presente ley, quedan extinguidas todas las deudas que se hubiesen generado en virtud de la aplicación del artículo 45 del Decreto Ley 19990, sin derecho a devolución de los montos que hubiesen sido retenidos o cobrados por la ONP".

"Artículo 45° del Decreto Ley 19990. - El Pensionista que se reincorpore a la actividad laboral como trabajador dependiente o independiente elegirá entre la remuneración o retribución que perciba por sus servicios prestados o su pensión generada por el Sistema Nacional de Pensiones.

Señalando que, al no haberse precisado en la Ley 31473 sobre la extinción de las deudas que se hubieran generado en virtud de la aplicación del Decreto Supremo N° 069-2013- EF y del Decreto de Urgencia N° 038-2006-EF a partir de vigencia de la mencionada, tal como lo dispone la Ley N° 31301 del Sistema Nacional de Pensiones, los pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional que tenían continuidad laboral con el Estado previa a la vigencia de la Ley N° 31473, se están viendo involucrados en procesos de devolución de un porcentaje de su pensión al haber superado los ingresos derivados de la sumatoria de la pensión y su remuneración.

La Ley 31473 tiene como beneficio que a los pensionistas de la Fuerzas Armadas y la Policía Nacional no se les vulnere sus derechos establecidos en la Constitución, sin embargo la

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

problemática que se estaría generando sería por una interpretación dispar de la normatividad, conforme a la exposición de motivos, señala que:

Por un lado, el artículo 103 de la Constitución que establece que: "Ninguna ley tiene fuerza ni efecto retroactivos, salvo en materia penal, cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad."

Pero por otro lado, el artículo 248 inciso 5 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General sobre la retroactividad favorable que descansa en el enunciado siguiente: "nadie puede ser sancionado por una conducta que al momento de realizarla no este prevista como infracción en una norma con rango de ley"

5. Irretroactividad. - Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto a lo referido a la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso en las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

El artículo 103 de la Constitución establece el principio general de irretroactividad de las leyes, excepto en materia penal cuando favorece al reo. Este principio busca garantizar la seguridad jurídica y evitar que las personas sean sancionadas por conductas que no estaban prohibidas al momento de realizarlas.

Por otro lado, el artículo 248 inciso 5 de la Ley 27444 regula la aplicación de disposiciones sancionadoras en el ámbito administrativo. Este artículo permite la retroactividad de las disposiciones sancionadoras en beneficio del administrado, es decir, cuando las leyes posteriores sean más favorables para el infractor.

En el presente caso, visto como sanción el hecho de superar un monto efectivo, por el cual se genera la deuda hacia la Caja de Pensiones Militar Policial, es por ende de aplicación este punto normativo.

b) La viabilidad

Conforme a lo señalado por la Ley 31301 "Ley que establece medidas de acceso a una pensión proporcional a los asegurados del Sistema Nacional de Pensiones", en su artículo 6, se aborda la continuidad laboral de los pensionistas y se establece que, a partir de la vigencia de la ley, quedan extinguidas todas las deudas generadas por la aplicación del artículo 45 del Decreto Ley N° 19990.

El artículo 6.2 de la Ley 31301 y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo 282-2021-EF coinciden en que las deudas generadas en virtud del artículo 45 del Decreto Ley N° 19990 quedan extinguidas sin derecho a devolución de los montos retenidos o cobrados por la Oficina de Normalización Previsional ONP. Esto implica una perspectiva retrospectiva de la ley, ya que afecta a las deudas pendientes al 23 de julio de 2021, cancelándolas.

Conforme a la exposición de motivos, en opinión de destacado abogado en derecho

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

administrativo Al respecto de la retroactividad benigna Morón Urbina, sostiene:

"La clave para la determinación de la norma posterior de manera retroactiva o mantener la aplicación de la norma previa a su comisión, la encontramos en el juicio de favorabilidad o de benignidad que la autoridad debe realizar respecto al efecto que la norma posterior tendrá en la esfera subjetiva del infractor. Si la norma posterior contempla una sanción más benigna, establece plazos inferiores de prescripción, deroga el carácter ilícito de la conducta, si modifica los elementos del tipo de modo que no aplique a los hechos incurridos o si establece plazos inferiores de prescripción será de aplicación al caso concreto la norma posterior de manera retroactiva (...)"

La opinión expresada por Morón Urbina sobre la clave para determinar la retroactividad de una norma posterior en el contexto administrativo, basándose en el juicio de favorabilidad o benignidad, es coherente con la idea general de aplicar la norma más favorable al infractor. Este enfoque se alinea con el principio fundamental de proteger los derechos del administrado y garantizar un trato justo y equitativo.

Cuando se trata de normas administrativas sancionadoras, la retroactividad favorable implica que, si una norma posterior es más beneficiosa para el infractor en términos de sanciones, plazos de prescripción u otros aspectos relevantes, debe aplicarse de manera retroactiva al caso concreto. Esta orientación va en búsqueda de la equidad y la justicia, evitando que una persona sea afectada de manera más gravosa por una norma que ya no está en vigencia o que ha sido modificada en su beneficio.

El enfoque de Morón Urbina destaca la importancia de evaluar cómo la norma posterior afectará la esfera subjetiva del infractor y cómo puede proporcionarle un trato más favorable. Este tipo de análisis es consistente con la idea de respetar los principios fundamentales de legalidad y protección de derechos en el ámbito administrativo.

Concordante con lo señalado en la exposición de motivos, esta retroactividad tiene un efecto beneficioso para los pensionistas, ya que exonera a aquellos que tenían deudas acumuladas bajo el régimen anterior. La normativa busca aliviar la carga financiera de los pensionistas y brindarles un tratamiento más favorable en términos de las deudas generadas antes de la entrada en vigor de la nueva ley.

Por lo cual esta comisión considera viable la propuesta legislativa.

c) La oportunidad

La norma propuesta, pretende solucionar la problemática de los pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú que tenían continuidad laboral con el Estado previa a la vigencia de la Ley 31473 y a su vez evitar un tratamiento legislativo dispar entre los regímenes previsionales del Sistema Nacional de Pensiones y un sector del sistema previsional militar-policial.

Por ello, surge la oportunidad de regular esta situación dispar que afecta a los pensionistas, correspondiendo al Congreso de la República adopte las medidas necesarias para corregir dicho estado, como parte de lo que resolviera el Tribunal Constitucional en lo RESUELTO con numeral 5 de la sentencia emitida en al Expediente 00009-2015-PI/TC, por la cual, la propuesta legislativa

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

pretende modificar la Ley 31473, adicionándole un artículo sobre las deudas generadas por cobro simultáneo de pensión y remuneración antes de la vigencia de la Ley en mención.

Sin embargo, en razón de que una Ley ya emitida e implementada, no puede ser tema de precisiones, corresponde por lo tanto la propuesta del texto sustitutorio que se expone en la parte final del presente dictamen.

4.3 Opiniones:

Con relación a la propuesta legislativa, se tienen las siguientes opiniones:

4.3.1 Opiniones solicitadas:

- a.1. Oficio-03505-2024-2025-CPCGR-LMCS-CR-MEF, enviado el 18 de mayo de 2025, dirigido al Ministerio de Economía y Finanzas - MEF.
- a.2. Oficio-03506-2024-2025-CPCGR-LMCS-CR-MINDEF, enviado el 18 de mayo de 2025, dirigido al Ministerio de Defensa - MINDEF.
- a.3. Oficio-03507-2024-2025-CPCGR-LMCS-CR-MININTER, enviado el 18 de mayo de 2025, dirigido al Ministerio del Interior - MININTER.
- a.4. Oficio-03508-2024-2025-CPCGR-LMCS-CR-SERVIR, enviado el 18 de mayo de 2025, dirigido a la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR.
- a.5. Oficio-00867-2025-2026-CPCGR-ASR-CR-FONDO-MILITAR-POLICIAL, enviado el 26 de setiembre de 2025, dirigido al Fondo Militar Policial.

4.3.2 Opiniones recibidas:

- b.1. Oficio-03802-2025-EF-13.1, recibido el 23 de setiembre de 2025, por parte del Ministerio de Economía y Finanzas - MEF.

En su documento señala:

(...)

2.12 *En ese sentido, con la Ley N° 31473 que entró en vigencia el 15 de mayo de 2022 se faculta a los pensionistas de las FFAA y de la PNP, a percibir de manera simultánea pensión a cargo de la Caja de Pensiones Militar Policial y remuneración o contraprestación a cargo del Estado sin encontrarse sujetos al tope remunerativo de las 06 UISP, dispuesto mediante el Decreto de Urgencia N° 038-2006 y el numeral 10.2 del artículo 10 de la Ley N° 29626, derogando así la Ley N° 30026.*

2.13 *Aplicación de las leyes: Al respecto el artículo 103 de la Constitución Política del Perú establece que la Ley, desde su entrada en vigencia se aplica a las consecuencias de*

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos.

(...)

CONCLUSIONES:

3.4 *La Ley N° 31473, que entró en vigencia el 15 de mayo de 2022, faculta a los pensionistas de las FFAA y de la PNP a percibir, de manera simultánea, pensión a cargo de la Caja de Pensiones Militar Policial y remuneración o contraprestación a cargo del Estado sin encontrarse sujetos al tope remunerativo de las 06 UISP, dispuesto mediante el Decreto de Urgencia N° 038-2006 y el numeral 10.2 del artículo 10 de la Ley N° 29626, derogando así la Ley N° 30026. Por lo tanto, la modificación propuesta contraviene el artículo 103 de la Constitución Política del Perú, toda vez, que pretende extinguir las deudas generadas por cobro simultáneo de pensión y remuneración con anterioridad a su vigencia, por cuanto, una norma no tiene efectos retroactivos.*

3.5 *Por consiguiente, la extinción de las deudas pendientes de recuperar, generará un impacto en el fondo previsional del Decreto Ley N° 19846, aunado a ello, según la CPMP las deudas pendientes a la fecha que se han generado por cobro simultáneo de pago de pensiones e ingresos por labores en el Sector Público ascienden a S/48,808,305.88 de un total de 2,046 pensionistas, monto que constituye recursos del Tesoro Público y deben ser revertidos al mismo.*

Es de aclarar que no señala la inviabilidad de la propuesta legislativa, solamente precisa el impacto económico que genera sobre la Caja de Pensiones Militar Policial.

b.2. Carta-00306-2025-CPMP-GG, recibido el 17 de octubre de 2025, por parte de la Caja de Pensiones Militar Policial - CPMP.

Hace referencia a la Carta-00187-2025-CPMP-GG, recibido el 11 de junio de 2025, dirigida a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, que señala lo siguiente:

(...)

2.4. *Mediante Oficio N°0032-2020-EF/52.03 de fecha 13.02.2020, el Ministerio de Economía y Finanzas indicó que los fondos provenientes de devoluciones o recuperaciones de pagos indebidos o en exceso ejecutado que viene recuperando la Caja de Pensiones Militar Policial, constituyen recursos del Tesoro Público y deben ser depositadas a la cuenta principal del Tesoro Público.*

2.5. *Al respecto, el Decreto de Urgencia N° 059-2011, en su Art. N° 2 establece la creación del FONDO DE GARANTIA, precisando lo siguiente: "Constitúyase en el Ministerio de*

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público, el "Fondo Especial de Garantía Caja de Pensiones Militar Policial", en adelante el FONDO, cuyos recursos son de carácter intangible y permanente para ser destinados exclusivamente al financiamiento del pago de las obligaciones previsionales de la Caja de Pensiones Militar Policial (CPMP)". Es por ello, para cubrir el déficit previsional del régimen del Decreto Ley N° 19846, contamos con las transferencias presupuestales por parte los pliegos del MININTER Y MINDEF.

2.6. *Respecto a la Ley N°31473 - Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú", en su Art. 2 establece que: "Los pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú podrán percibir simultáneamente del Estado pensión y remuneración, retribución o contraprestación cualquiera sea la denominación, exceptuándolos del monto máximo establecido en el artículo 2 del Decreto de Urgencia 038-2006 y del numeral 10.2 del artículo 10 de la Ley 29626."*

2.7. *Es de mencionar que a partir de la entrada en vigencia de la Ley N°31473 se ha generado el beneficio a favor de los pensionistas de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú de percibir ingresos superiores a seis (6) UISP, a diferencia de otros pensionistas y servidores y funcionarios públicos en el país, desprotegiendo el ahorro público, pues en este caso, tanto la pensión como la remuneración es asumida por la misma fuente estatal.*

(...)

2.10. *Por otro lado, el principio de seguridad jurídica exige conservar los efectos jurídicos nacidos bajo la norma anterior. Si se anulara la obligación de devolver lo indebidamente percibido por una norma posterior, se estaría afectando además de la seguridad jurídica, la igualdad ante la ley, al tratar de forma desigual a quienes cumplieron con la prohibición frente a quienes no lo hicieron.*

2.11. *Bajo esa premisa, no resulta viable la incorporación de un nuevo párrafo a la Ley N° 31473, que pretenda una aplicación retroactiva de la Ley.*

(...)

CONCLUSIONES:

(...)

3.10. *Finalmente, considerando lo señalado en el análisis efectuado al presente informe, la Gerencia de Pensiones y la Gerencia de Riesgos y Desarrollo, detallan sus opiniones: "En ese sentido, la opinión del Proyecto de Ley N°11168/24-CR deviene en desfavorable, sin perjuicio de ello, se sugiere trasladar la consulta al Ministerio de Economía y Finanzas en su calidad de ente rector en materia económica y financiera del Estado (...)"*

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

Es de aclarar que señala que es desfavorable, pero no señala si es inviable.

b.3. Oficio-04565-2025-JUS-SG, recibido el 16 de diciembre de 2025, por parte del - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - JUS.

En su documento señala:

(...)

14. En ese sentido, tenemos que el artículo 103 de la Constitución establece que "[l]a ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, (...), en materia penal cuando favorece al reo". Por su parte, el artículo 109 de la Constitución establece que "[l]a ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte."

15. Ahora bien, el artículo 109 de la Constitución ha consagrado como regla general, a decir de su máximo intérprete, el Tribunal Constitucional, "la teoría de aplicación inmediata de la norma" o "teoría de los hechos cumplidos en los casos de conflicto de normas en el tiempo"; con lo cual, "la aplicación ultractiva o retroactiva de una norma sólo es posible si el ordenamiento lo reconoce expresamente".

16. Más aún, el mismo colegiado ha precisado que, "[l]a prohibición retroactiva explicitada en el artículo 103 glosado supone un límite claro que impide extender los efectos del nuevo régimen a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas que se hubiesen agotado antes de la entrada en vigor de la nueva norma", concluyendo que: "(...) existen dos ámbitos en los que no se aplica la norma que se incorpora al ordenamiento: 1. El de las consecuencias de las relaciones o situaciones jurídicas extinguidas al amparo de la norma anterior; y 2. El de los casos en que la norma penal anterior resulte más favorable al reo"⁹. (Negritas agregadas) 17. Ahora bien, ante la regla general de aplicación inmediata de las normas establecida por la Constitución, esta misma prevé dos excepciones: una de retroactividad en materia penal (artículo 103), y otra de ultractividad con respecto a los contratos (artículo 62).

(...)

VI. CONCLUSIONES

Estando a las consideraciones expuestas, esta Dirección General concluye lo siguiente:

(i) El "Proyecto de Ley N° 11168/2024-CR, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional", no resulta jurídicamente viable, en atención al análisis de constitucionalidad realizado en el marco de las competencias del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; debiendo considerar la opinión técnica de la propuesta normativa que elabore y remita el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio del Interior, en el marco de sus competencias, dentro del marco legal vigente.

(...)

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

4.4 Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

El texto sustitutorio de la propuesta legislativa, busca establecer la correspondencia entre lo señalado por la Constitución Política del Perú, lo establecido por la Ley 31473 Ley que regula la Contratación de Pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, y lo señalado en la presente propuesta legislativa, a través del texto sustitutorio de la presente norma.

4.5 Análisis costo beneficio

a) El contexto de la iniciativa

Según se advierte en la exposición de motivos, los principales beneficios de la propuesta legislativa serían:

- a.1. Corregir el tratamiento legislativo dispar entre los regímenes previsionales,
- a.2. Búsqueda de la equidad y la justicia, evitando que una persona sea afectada en sus derechos fundamentales.
- a.3 Que se respete los principios fundamentales de legalidad y protección de derechos en el ámbito administrativo.
- a.4 Que se cumpla el numeral 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú que toda persona tiene derecho "a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión opinión, condición económica o de cualquier índole".

Asimismo, la presente iniciativa legislativa no afecta ni se contrapone con lo establecido por la Constitución.

Cabe destacar que la presente propuesta no deroga ninguna norma vigente de la legislación nacional. Por el contrario, busca corregir un tratamiento legislativo dispar entre los regímenes previsionales y se justifica porque va en la búsqueda de la equidad y la justicia, evitando que una persona sea afectada de manera más gravosa por una norma que ya no está en vigencia o que ha sido modificada en su beneficio, permitiendo además que se respete los principios fundamentales de legalidad y protección de derechos en el ámbito administrativo.

b) El objetivo de la propuesta

Por lo que la propuesta legislativa bajo análisis tiene por objeto regular la deuda contraída por la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, en el marco de la entrada en vigor de la Ley 31473 y la aplicación del Decreto Supremo 069-2013-EF y del Decreto de Urgencia 038-2006.

c) El contenido de los cambios

Se establece la deuda capital generada hasta la fecha de entrada en vigor de la presente ley y de la Ley 31473 en virtud de la aplicación del Decreto Supremo 069-2013-EF y del Decreto de Urgencia 038-2006, sin derecho a devolución de los montos que se hubieran determinado por la Caja de Pensiones Militar-Policial.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

El texto sustitutorio del presente dictamen, al tratar de un tema presupuestal que requerirá la modificación y derogatoria de leyes que definan plenamente a los beneficiarios y la bonificación económica excepcional, como Licenciados Veteranos de la Pacificación Nacional, que cumplan los requisitos de la presente propuesta.

d) Identificación de los actores

1. Los pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú que, de acuerdo a lo señalado en la documentación sustentatoria de las opiniones de la Caja de Pensiones Militar Policial, el Ministerio de Economía y Finanzas y otros, se ha establecido un número de 2,046 pensionistas.
2. La Caja de Pensiones Militar Policial, que en su opinión ha señalado que la norma impactaría económica en ella, ya que los pensionistas (2,046) presentarían una deuda de S/ 48,808,305.88 de soles.
3. El Ministerio de Economía y Finanzas, que tendrá que elaborar el estudio técnico para establecer el número real de pensionistas, la determinación de la deuda contraída, el impacto generado, así como la fuente con la cual se proveerá la cancelación de dicha deuda, sin afectar al Tesoro Público.
4. Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa, quienes deberán asumir, conforme el estudio técnico que elabore el Ministerio de Economía y Finanzas, el monto de la deuda contraída por los pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú.

e) Universo beneficiario y los costos.

Tabla 1

**Número de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú y deuda calculada.
(En soles)**

Pensionistas	Deuda
2,046	S/ 48,808,305.88

Fuente: Opiniones de sectores (Ministerio de Economía, Caja de Pensiones Militar Policial).

Se considera que el gasto que irroga la implementación de la presente ley y, conforme lo establezca el Estudio Técnico del Ministerio de Economía y Finanzas, será con cargo al presupuesto del Ministerio de Defensa y Ministerio del Interior.

5 CONCLUSIÓN

Por las consideraciones antes expuestas, y de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del **Proyecto de Ley 11168/2024-CR**, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

LEY QUE EXTINGUE LA DEUDA GENERADA POR EL COBRO SIMULTÁNEO DE PENSIÓN Y REMUNERACIÓN DE LOS PENSIONISTAS DE LAS FUERZAS ARMADAS Y DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ, DERIVADA DE LA APLICACIÓN DEL DECRETO DE URGENCIA 038-2006 Y DEL DECRETO SUPREMO 069-2013-EF

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto extinguir la deuda generada por el cobro simultáneo de pensión y remuneración de los pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, derivada de la aplicación del Decreto de Urgencia 038-2006 y del Decreto Supremo 069-2013-EF, hasta la entrada en vigencia de la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú.

Artículo 2. Extinción de la deuda capital generada por cobro simultáneo de pensión y remuneración, así como de los intereses y otros similares

2.1. Se extingue la deuda de capital pendiente de pago generada por el cobro simultáneo de pensión y remuneración de los pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, derivada de la aplicación del Decreto de Urgencia 038-2006 y del Decreto Supremo 069-2013-EF, hasta la entrada en vigencia de la Ley 31473.

La extinción de la deuda no genera derecho a la devolución de los montos que hubieran sido retenidos, cobrados o pagados a favor de la Caja de Pensiones Militar-Policial.

2.2. Se extinguen las deudas pendientes por concepto de intereses, moras, gastos administrativos, costas, costos u otros conceptos accesorios vinculados a la deuda a que se refiere el numeral 2.1.

Artículo 3. Informe Técnico y plazos

3.1. El Ministerio de Economía y Finanzas elabora y presenta un informe técnico, en un plazo máximo de treinta días calendario contados desde la entrada en vigor de la presente ley, que determine:

- a) El número de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú comprendidos en los alcances de la presente ley.
- b) El monto total de la deuda extinguida conforme a lo dispuesto en el artículo 2.

3.2. El informe técnico contiene las acciones y medidas necesarias para la implementación de la presente ley y para la ejecución de la extinción de las deudas registradas por la Caja de Pensiones Militar-Policial.

3.3. El informe técnico es remitido al Ministerio de Defensa y al Ministerio del Interior para las acciones que correspondan en el ámbito de sus competencias.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Implementación progresiva y sostenibilidad fiscal

La implementación de la presente ley se realiza de manera ordenada y progresiva y conforme a las acciones previstas en el informe técnico a que se refiere el artículo 3, con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

SEGUNDA. Normas complementarias

El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, el Ministro de Defensa y el Ministro del Interior, dicta las normas complementarias que resulten necesarias para la aplicación de la presente ley.

Salvo mejor parecer.

Plataforma virtual.

Dese cuenta.

Lima, 10 de junio de 2026.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/06/2026 15:38:50-0500

ALEJANDRO SOTO REYES

Presidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2026 10:47:57-0500

PEDRO EDWIN MARTÍNEZ TALAVERA
Vicepresidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República

EDUARDO CASTILLO RIVAS
Secretario

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/06/2026 16:56:27-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Segundo
Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/06/2026 16:23:08-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2026 10:36:17-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2026 09:59:39-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Biana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2026 10:17:52-0500

"Decenio de la Igualdad de oportunidad para mujeres y hombres"
"Año de la esperanza y fortalecimiento de la democracia"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.



Firmado digitalmente por:
PICON QUEDO Luis Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/06/2026 17:38:49-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/06/2026 15:13:55-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/06/2026 10:28:59-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/06/2026 16:30:45-0500

"Decenio de la Igualdad de oportunidad para mujeres y hombres"
"Año de la esperanza y fortalecimiento de la democracia"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 11168/2024-CR, que propone la Ley que modifica la Ley 31473, Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.



Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/06/2026 11:16:47-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nelcy Lidia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/06/2026 12:42:40-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/06/2026 14:44:50-0500



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/06/2026 17:16:52-0500



Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Bias
Ivarcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/06/2026 12:51:37-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 12/06/2026 12:57:00-0500



Firmado digitalmente por:
RAMIREZ GARCIA Tania
Estefany FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/06/2026 17:57:16-0500



Firmado digitalmente por:
REYMUNDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/06/2026 16:47:34-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/06/2026 09:09:19-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/06/2026 12:17:51-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/06/2026 13:26:52-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/06/2026 12:02:13-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/06/2026 10:51:01-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/06/2026 09:51:56-0500