

Proyecto de Ley N° 592/2021-CR



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

LEY QUE RECONOCE A LOS OFICIALES DE SERVICIO DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ INCORPORADOS A LA INSTITUCIÓN EN LOS AÑOS 1994, 1995, 1996 EL GRADO INMEDIATO SUPERIOR QUE CORRESPONDE

El Grupo Parlamentario Avanza País, a iniciativa de la congresista **PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS**, en uso de la facultad legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso, propone el proyecto de ley siguiente:

I. FÓRMULA LEGAL

LEY QUE RECONOCE A LOS OFICIALES DE SERVICIO DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ INCORPORADOS A LA INSTITUCIÓN EN LOS AÑOS 1994, 1995, 1996 UN GRADO INMEDIATO SUPERIOR

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto reconocer el grado inmediato superior a los oficiales de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú que fueron asimilados a la Institución en el grado de Teniente Sanidad de la Policía Nacional del Perú durante los procesos de selección de los años 1994, 1995 y 1996, mediante las resoluciones supremas N° 0504-94-IN/PNP, 1172-95-IN/PNP y 0848-96-IN/PNP, siempre que se encuentren en actividad y aptos para ascender, a fin de reivindicar los derechos constitucionales vulnerados y resarcir el daño ocasionado al referido personal.

Artículo 2. Reconocimiento del grado inmediato superior

Reconócese de forma excepcional el grado inmediato superior, hasta el grado de Comandante Sanidad de la Policía Nacional del Perú, a los oficiales de Servicio de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú que fueron asimilados a la Institución en el grado de Teniente Sanidad de la Policía Nacional del Perú durante los procesos de selección de los años 1994, 1995 y 1996, mediante las resoluciones supremas N° 0504-94-IN/PNP, 1172-95-IN/PNP y 0848-96-IN/PNP, siempre que se encuentren en actividad y estén aptos para el ascenso.

JOSE DANIEL WILLIAMS ZAPATA
Portavoz Titular
Grupo Parlamentario Avanza País
CONGRESO DE LA REPUBLICA

M. JESSICA CORDOVA

PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

Diana Gonzales

Adriana Todela

Page 1 of 15
JUAN GARCIA



II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente propuesta legislativa tiene por finalidad dar la debida atención a este sector de la población que se encuentra esperando que se reconozca que existió una distinción durante su proceso de incorporación a la Policía Nacional del Perú, la cual, a la fecha, no ha sido atendida por su institución. Esto ha generado malestar y preocupación durante muchos años, además de hacerlos sentir desconocidos ante tal hecho.

Años anteriores, diferentes legisladores de este Parlamento han acogido este pedido sin lograr la promulgación de la tan esperada Ley de reconocimiento, otorgando el grado inmediato superior a los oficiales de servicios asimilados en los procesos de selección de los años 1994, 1995 y 1996. Por ello, es necesario conocer el problema que ha motivado esta iniciativa legislativa.

Durante los años 1994, 1995, 1996 la Policía Nacional del Perú anunció y realizó convocatorias para concursos de selección de personal profesional en el sector salud, que se organizó siguiendo las bases establecidas en las Resolución Suprema N°0504-94-IN/PNP, Resolución Suprema N° 1172-95-IN/PNP y Resolución Suprema N° 0848-96/PNP, las que se desarrollaron con normalidad. Sin embargo, en dichas convocatorias se omitió precisar el grado con el que se asimilarían los postulantes que obtuvieran las calificaciones aprobatorias. Tal omisión ocasionó expectativas respecto del grado con el que se asimilarían, suponiendo que sería como en años anteriores con el grado de Capitán Sanidad de la PNP.

Distinta sería la situación del personal de salud no médico que postuló y aprobó el examen de asimilación durante los años mencionados, debido a que solo se reconoció el grado de capitán Sanidad de la PNP a los médicos cirujanos que aprobaron los exámenes de estas convocatorias durante los años 1994, 1995 y 1996. Esto porque al personal no médico de salud asimilado durante estos años se les asignó con el grado de Teniente Sanidad de la PNP, basándose en el Decreto Legislativo N° 745, Ley de Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú en sus artículos 4, 12 y 13. Al advertirse de la omisión que había generado el vacío legal respecto del grado con el que debían ingresar los profesionales de la salud asimilados que aprobaran tales convocatorias, la institución interpretó tales decretos legislativos según sus criterios.

Esta medida ocasionó una distinción entre los que aprobaron los exámenes de asimilación, ya que los médicos cirujanos que aprobaron el examen sí obtuvieron el grado de Capitán Sanidad de la PNP y el resto de personal de salud no médico obtuvo el grado de Teniente Sanidad de la PNP. Sea una omisión o un error involuntario, este se escudó en la interpretación que hiciese en su momento la Institución, que lejos de resarcir el error se protegió en ello al no reconocer el grado que debía corresponderles.

Ahora bien, esta problemática no resulta nueva en el Parlamento, durante el Periodo Parlamentario 2016-2021, se presentaron iniciativas legislativas orientadas también a atender esta problemática, las cuales no lograron convertirse en ley. Además, hubo otros casos similares que sí lograron dicho cometido.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS SIMILARES

El 18 de abril de 2018, el Congreso de la República promulgó por insistencia la Ley 30775¹, que a continuación transcribiremos:

¹ Como se ha señalado la autografía de Ley fue observada por el Poder Ejecutivo y aprobada por insistencia por el Congreso de la República de conformidad con lo dispuesto por el artículo 108 de la Constitución Política del Perú.



**«LEY QUE OTORGA EL GRADO INMEDIATO SUPERIOR A LOS OFICIALES DE
SERVICIO PNP COMPRENDIDOS EN EL DECRETO SUPREMO
010-2005-IN Y REGULARIZA LA
TRANSFERENCIA DE APORTES A LA
CAJA DE PENSIONES MILITAR – POLICIAL**

Artículo 1. Objeto y finalidad de la ley

La presente ley tiene por objeto otorgar el grado inmediato superior al personal de la Policía comprendido en el Decreto Supremo 010-2005-IN, Incorporan a profesionales en Laboratorio Clínico y Enfermería a la Categoría de Oficiales de Servicios en el grado de Teniente PNP, así mismo como transferir los aportes previsionales realizados por parte del personal comprendido en la presente ley; con la finalidad de resarcir el daño ocasionado al considerarlos como empleados civiles y no como personal policial.

Artículo 2. Otorgamiento de grado inmediato superior

Otorgar, por excepción y única vez, el grado inmediato superior al personal de la Policía Nacional del Perú en actividad, egresado del Centro de Formación Profesional de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú, comprendidos en el Decreto Supremo 010-2005-IN, Incorporan a profesionales en Laboratorio Clínico y Enfermería a la Categoría de Oficiales de Servicios en el grado de Teniente PNP, con cargo al presupuesto del Ministerio del Interior.

Artículo 3. Transferencia de aportes

Autorízase a la Oficina de Normalización Previsional (ONP) y a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), a transferir hacia la Caja de Pensiones Militar - Policial los aportes previsionales efectuados por el Estado durante el tiempo que estuvieron en la condición de empleados civiles, al personal comprendido en:

- a) El Decreto Supremo 012-2004-IN, Otorgan grado inmediato superior a personal PNP egresado del Centro de Formación Profesional de Sanidad de la Policía Nacional del Perú, comprendido en los decretos supremos 019 y 029-90-IN;
- b) El Decreto Supremo 010-2005-IN, Incorporan a profesionales en Laboratorio Clínico y Enfermería a la Categoría de Oficiales de Servicios en el grado de Teniente PNP.

Artículo 4. Reconocimiento de tiempo de servicios

El personal PNP comprendido en el Decreto Supremo 010-2005-IN, beneficiado con lo dispuesto en el artículo segundo de la presente ley, está habilitado además, en forma excepcional, para postular al subsiguiente grado inmediato superior a partir del proceso de ascensos de oficiales del año 2018.»

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS REFERIDOS A LA MATERIA PROPUESTA

1. Proyecto de Ley N° 3132/2017-CR ²

**«LEY QUE OTORGA EL GRADO INMEDIATO SUPERIOR A LOS OFICIALES DE
SERVICIOS DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ EN SITUACIÓN DE ACTIVIDAD**

² Periodo Parlamentario 2016-2021. Célula Parlamentaria Aprista, a iniciativa del ex congresista Elias Rodríguez Zavaleta. Presentado el 1 de agosto de 2018. Recuperado de https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0313220180723.pdf



COMPRENDIDOS EN LA RESOLUCIÓN SUPREMA N° 0504-94-IN/PNP, RESOLUCIÓN SUPREMA N° 1172-95-IN/PNP Y RESOLUCIÓN SUPREMA N° 0848-96-IN/PNP

Artículo 1.- La presente Ley tiene por objeto regular, por excepción y única vez, otorgar el grado inmediato superior en el grado de Capitán S. PNP, Mayor SPNP y Comandante SPNP al personal de Oficiales de Servicios de la Policía Nacional del Perú de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú en situación de actividad, comprendido en la Resolución Suprema N°0504-94-IN/PNP, Resolución Suprema N° 1172-95-IN/PNP y Resolución Suprema N° 0848-96/PNP.

Artículo 2.- Están comprendidos en los alcances de la presente Ley, el personal de Oficiales de Servicios de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú asimilado con el grado de Teniente de Servicios de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú durante los años 1994, 1995 y 1996, mediante la Resolución Suprema N° 0504-94-IN/PNP, Resolución Suprema N° 1172-95-IN/PNP y Resolución Suprema N° 0848-96-IN/PNP.

Artículo 3.- El personal de Oficiales de Servicios de la Policía Nacional del Perú comprendido en la Resolución Suprema N° 0504-94-IN/PNP, Resolución Suprema N° 1172-95-IN/PNP y Resolución Suprema N° 0848-96-IN/PNP que se encuentra beneficiado con lo dispuesto por el artículo 1° de la presente Ley, en forma excepcional estará habilitado, además para postular al subsiguiente grado inmediato superior a partir del proceso de ascensos de Oficiales de la Policía Nacional del Perú el año 2019.»

2. Proyecto de Ley N° 3393/2018-CR³

«LEY QUE CONFIERE EL ASCENSO AL GRADO INMEDIATO SUPERIOR A LOS OFICIALES DE SERVICIOS DE LA POLICIA NACIONAL DEL PERÚ QUE SE ENCEUNTREN EN SITUACIÓN DE ACTIVIDAD, Y QUE HAYAN SIDO ASIMILADOS EN EL GRADO DE TENIENTE S. PNP, EN LOS AÑOS 1994, 1995 Y 1996.

Artículo 1.- Otorgamiento del grado inmediato superior

Otórguese de manera excepcional y por única vez el ascenso al grado inmediato superior a los oficiales de servicios de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú, que cumplan con los siguientes requisitos:

- A. Que se encuentren en situación actividad y no cuenten con sanciones disciplinarias.
- B. Que actualmente ostenten los grados de teniente, capitán, mayor o comandante de servicios de la Policía Nacional del Perú, y
- C. Que hayan cumplido los requisitos para la asimilación para obtener el grado de capitán y fueron asimilados en el grado de teniente de servicios de la Policía Nacional mediante la Resoluciones Supremas N°0504-94-IN/PNP, 1172-95-IN/PNP y 0848-96-IN/PNP.

Artículo 2.- Habilitación para postular al próximo proceso de ascensos de la Policía Nacional del Perú

³ Periodo Parlamentario 2016-2021. Grupo Parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del ex congresista Segundo Tapia Bernal. Presentado el 19 de setiembre de 2018. Recuperado de https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0339320180918.pdf



Los oficiales comprendidos en el artículo anterior se encuentran aptos y habilitados para postular al grado inmediato superior en el proceso de ascensos más próximo que lleve a cabo la Policía Nacional del Perú.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA.- La presente Ley no genera, en favor de los beneficiarios, devengados por ningún concepto anterior a la fecha de su publicación.»

Ahora bien, el 24 de julio del año 2019 fue aprobado en el Pleno el texto sustitutorio de los proyectos de Ley 3132 y 3393⁴, siendo remitida la autógrafa al presidente de la República para su promulgación, medida que no se alcanzó debido a que fue observada⁵ por el Poder Ejecutivo con la siguiente precisión... **"que no contaba con evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados para financiar el otorgamiento de grado inmediato superior a un grupo de efectivos policiales según lo dispuesto en el artículo 2 de la Autógrafa de Ley, de modo que se asegure su financiamiento sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público por parte del Ministerio del Interior, no solo en el Año Fiscal 2019, sino en los siguientes años fiscales"**.

LA INICIATIVA DE GASTO Y EL DERECHO A LA IGUALDAD

Ante lo señalado debo precisar que no se puede sustentar el hecho de que no se haya propuesto en la Ley de Presupuesto tal gasto para no reconocer los derechos que le corresponden a este grupo de ciudadanos. Sí bien es cierto, se puede advertir una iniciativa de gasto al establecer este reconocimiento a estas personas al ascenderlos a un grado inmediato superior, según sea el caso, esto no puede ser óbice para que se siga vulnerando su derecho y limitando la posibilidad de resarcir el daño que es el derecho a la igualdad que tiene toda persona según lo señala nuestra Constitución⁶ en el artículo 2... **"a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole"**.

Asimismo, es pertinente citar al Doctor Walter Gutiérrez Camacho⁷, quien nos explica el concepto de "Igualdad": La esencia de la igualdad no se puede revelar por su significado literal, por la expresión que la contiene. La dificultad con la que tropezamos cuando queremos aprehender su contenido es su indeterminación; y es que la igualdad por sí sola es una expresión vacía, no significa nada. En la doctrina italiana, refiriéndose a ese tema, Bobbio ha expresado: "... decir que dos entes son iguales, sin otra determinación, nada significa (...) si no se especifica de qué entes se trata y respecto a qué cosas son iguales, es decir, si no se está en condiciones de responder a dos preguntas: a) ¿Igualdad entre quienes?, y b) ¿Igualdad con qué?".

De este modo, es posible caer en cuenta que la igualdad es un permanente desafío para el Derecho, más aún en un mundo en que las diferencias se revelan y reclaman a cada instante. Si hay un rasgo verdaderamente humano en ese afán, que compartimos todos por diferenciarnos, si algo caracteriza a la sociedad moderna es precisamente el pluralismo, el derecho a que se reconozca nuestra individualidad, las características y particularidades de cada ser humano. Solo tal reconocimiento y respeto garantizan el pleno desarrollo de la personalidad del sujeto, pero en

⁴ 2019-08-12 (1) (congreso.gob.pe)

⁵ OBAU0313220190826 (congreso.gob.pe)

⁶ CONSTITUCION_1993.PDF (congreso.gob.pe)

⁷ La Constitución Comentada, Tomo I, Gaceta jurídica p. 46-54



ese contexto de diferenciación, aun cuando parezca contradictorio, ha de existir y garantizarse el derecho a la igualdad.

Constitucionalmente la igualdad ha de leerse como una aspiración normativa de gran importancia, que representa un estándar básico del contenido de la dignidad humana. En esa línea, la igualdad a que todos nos referimos no implica una falsa identidad entre todos los seres humanos, sino que apunta al reconocimiento de una equivalente dignidad atribuible a toda persona – mínimo de humanidad respecto del cual no cabe distinciones⁸, y que es merecedora de una especial protección frente a otros entes y bienes existentes.

Pero la igualdad, al ser un concepto relacional como anotamos exige, incluso cuando los abordamos como bien jurídico constitucional, ciertos términos de referencia que sirvan de parámetro para poder ser declarada. Desde esta perspectiva, el derecho fundamental a la igualdad no puede ser considerado como un derecho autónomo, pues siempre se encontrará vinculado al ejercicio de otro derecho constitucional⁹, el cual se disfrutará o no de igual manera, en comparación con otras personas que ejercen ese derecho.

En este sentido, el Tribunal Constitucional ha señalado que: "la naturaleza jurídica de la igualdad reposa en una condición o presupuesto indispensable para el ejercicio de los distintos y plurales derechos individuales. Por ende, no es un derecho autónomo, sino relacional",¹⁰ en otras palabras, el derecho a la igualdad "funciona en la medida en que se encuentra conectado con los restantes derechos, facultades y atribuciones constitucionales y legales. Más precisamente, opera para asegurar el goce real, efectivo y pleno del plexo de derechos que la Constitución y las leyes reconocen y garantizan"¹¹.

Cabe notar entonces que, desde una perspectiva constitucional, la igualdad puede reconocerse como un principio o revelarse como un derecho fundamental que exige respeto, sirviendo en el primer caso como pauta para examinar la afectación de diversos bienes constitucionales y, en segundo, como un derecho pasible de reclamación y protección individual.

Asimismo, la igualdad constitucional puede encararse desde 2 perspectivas: como principio rector del ordenamiento jurídico, al que habrá que dotarlo de contenido en cada caso, siendo en ese sentido una regla básica que el Estado debe garantizar y preservar; y como un derecho fundamental de la persona, es decir exigible de forma individual, por medio del cual se confiere a todo sujeto de derecho de ser tratado con igualdad ante la ley y a no sufrir discriminación alguna.

Pero en realidad no sólo la igualdad, sino prácticamente todos los derechos fundamentales, son al propio tiempo derechos individuales y valores o principios que vertebran el ordenamiento jurídico. Vistos así, los derechos fundamentales se comportan como principios estructurales básicos para el derecho positivo y el aparato estatal¹², los cuales deben de tenerse en cuenta en las diferentes actividades públicas, como son la expedición de normas, su interpretación y aplicación jurídica, la intervención de la fuerza pública, la actuación administrativa, etcétera¹³.

⁸ Cfr. PETZOLD-PERNIA, Hermann. *La igualdad como fundamento de los derechos de la persona humana*. En: "Anuario de Filosofía Jurídico Social", N 10, Argentina, 1990, pp. 211-212.

⁹ Cfr. GARCÍA MORILLO, Joaquín. *La cláusula general de igualdad*. En: AA.VV. "Derecho Constitucional". Valencia, 1991, p. 144.

¹⁰ STC Exp. N 0261-2003-AA/TC fundamento jurídico 3.1.

¹¹ STC Exp. N 0018-2003 – AI/TC, fundamento jurídico 2.

¹² Cfr. PÉREZ LUÑO, Antonio E. *Los derechos fundamentales*. Tecnos. Madrid, 1993, pp. 20-22.

¹³ Cfr. Exp. N 2050-2002-AA/TC, fundamento jurídico 25.



En esta misma línea, el máximo intérprete de la constitucionalidad considera que la igualdad como principio "implica un postulado o proposición con sentido y proyección normativa o deontológica, que por tal, constituye parte del núcleo del sistema constitucional de fundamento democrático" y, de otra parte, en cuanto a derecho fundamental "comporta el reconocimiento de la existencia de una facultad o atribución confortante del patrimonio jurídico de una persona, derivada de su naturaleza, que consiste en ser tratada igual que los demás en relación a hechos, situaciones o acontecimientos coincidentes; por ende, como tal deviene en el derecho subjetivo de obtener un trato igual y de evitar los privilegios y las desigualdades arbitrarias¹⁴.

Cabe, con todo lo dicho, especificar el contenido de ambas dimensiones de igualdad previstas en la carta fundamental. La palabra principio es una expresión polisémica en el Derecho, es decir contiene diversos significados, muchos de los cuales incluso son contradictorios.

Como expresión y como concepto, el término ha estado presente en el Derecho desde hace mucho, incluso en los propios textos legislativos la referencia a los principios jurídicos data cuando menos de principios del siglo XIX. Sin embargo, el debate moderno sobre los principios jurídicos se inicia con los trabajos de Dworkin¹⁵, y en gran medida aún giran a su alrededor.

En virtud de lo anterior, el Tribunal Constitucional ha expresado que ha de considerarse:

- a) Como un límite para la actuación normativa, administrativa y jurisdiccional de los poderes públicos.
- b) Como un mecanismo de reacción jurídica frente al hipotético uso arbitrario del poder.
- c) Como un impedimento para el establecimiento de situaciones basadas en criterios prohibidos (discriminación atentatoria a la dignidad de la persona); y,
- d) Como una expresión de demanda al Estado para que proceda a remover los obstáculos políticos, sociales, económicos o culturales que restringen de hecho la igualdad de oportunidades entre los hombres.

De estos mandatos se derivan los alcances de igualdad constitucional en el ámbito objetivo y el subjetivo, esto es, como línea directriz del comportamiento del Estado y como derecho fundamental de las personas.

Pero la igualdad ocupa, asimismo, un lugar especial en el sistema constitucional de principio. En efecto, el principio de igualdad, además de encontrarse en un derecho general de igualdad, se despliega y manifiesta a través de diversos "derechos especiales de igualdad"¹⁶, estableciendo situaciones jurídicas singulares o, incluso específicos derechos constitucionales. De esta manera, el principio de igualdad se irradia por toda la norma fundamental y responde especialmente en algunos de sus dispositivos.

¹⁴ STC. Exp. N 0018-2003-AI/TC, loc.cit.

¹⁵ DWORKIN, Ronald. Los derechos en serio. Ariel. Barcelona, 1995.

¹⁶ ALEXY, Robert. Ob. Cit.p. 381.



Así, fuera del mencionado derecho general de la igualdad previsto en el artículo 2, inciso 2, de la Constitución Política del Perú, existen otros derechos referidos a la igualdad, reconocidos como expresión común del constitucionalismo comparado.

Tal es el caso de la prohibición de crear, gozar de privilegios o fueros, la garantía de igualdad de acceso a empleos públicos, el principio de igualdad de las cargas públicas, la norma de igualdad entre el marido y la mujer, la regla de igualdad entre los hijos, la igualdad del voto, el principio de la igualdad en los impuestos, igualdad entre la inversión privada y extranjera, la garantía de la igualdad ante las jurisdicciones o ante la justicia, el principio de igualdad de partes del proceso, etc.¹⁷.

Por tanto, la igualdad como derecho no sólo implica la interdicción de la discriminación, sino la atribución y disfrute igual de los derechos y libertades reconocidos por el ordenamiento. Así, en general, los ciudadanos somos sujetos de derecho en la misma proporción.

Por otro lado, existe consenso sobre los derechos fundamentales que han de ser concebidos como atributos que corresponden a las personas, los cuales se encuentran reconocidos y garantizados por las Constituciones, y concretizan las exigencias de igualdad, libertad, dignidad de acuerdo con las circunstancias históricas.

Los derechos fundamentales pueden ser exhibidos al Estado y expuestos a los opuestos, a los particulares, pues se trata de derechos subjetivos del máximo rango y cualidad, siendo que toda persona que los detenta puede accionarlos a su favor acudiendo a las instancias tutelares correspondientes.

Vistas estas características, podemos concebir a la igualdad como un derecho fundamental destinado a obtener un trato paritario ante hechos, situaciones y relaciones equiparables; en otras palabras, hablamos de un derecho subjetivo y garantía de no sufrir discriminación, **a no ser tratado de manera dispar respecto de quienes se encuentran en una situación equivalente**. Contrarium sensu, cabe un tratamiento diferenciado frente a situaciones disímiles, para lo cual se debe acreditar que la referida distinción es objetiva y constitucionalmente razonable.

En la sentencia recaída en el Expediente N.º 0048-2004-AI/TC¹⁸, el Tribunal Constitucional, respecto del derecho a la igualdad, estableció que constitucionalmente, el derecho a la igualdad tiene dos facetas: igualdad ante la ley e igualdad en la ley. La primera de ellas quiere decir que la norma debe ser aplicable por igual a todos los que se encuentren en la situación descrita en el supuesto de la norma; mientras que la segunda implica que un mismo órgano **no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones** en casos sustancialmente iguales, y que cuando el órgano en cuestión considere que debe apartarse de sus precedentes, tiene que ofrecer para ello una fundamentación suficiente y razonable.

Sin embargo, la igualdad, además de ser un derecho fundamental, es también un principio rector de la organización del Estado Social y Democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos. Como tal, comporta que no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscribía todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una **justificación objetiva y razonable**.

¹⁷ Véase PETZOLD-PERNIA, Hermann. Ob. cit., p. 213; CARBONELL, Miguel. Los derechos fundamentales en MEXICO. UNAM-Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Mexico, 2004, passim, especialmente p. 175 y ss.

¹⁸ STC. Exp N° 0048-2004-AI/TC



La aplicación, pues, del principio de igualdad, no excluye el tratamiento desigual; por ello, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables.

El inciso 1 del artículo 26° de la Constitución reconoce que en la relación laboral se respeta el principio de igualdad de oportunidades sin discriminación. Es evidente que el reconocimiento constitucional de dicho principio laboral constituye una manifestación del derecho a la igualdad en el ámbito de las relaciones laborales. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Exp. N.° 008-2005-PI/TC, ha señalado que el principio constitucional de igualdad de trato en el ámbito laboral:

Hace referencia a la regla de no discriminación en materia laboral. En puridad, plantea la plasmación de la isonomía en el trato previsto implícitamente en el inciso 2) del artículo 2° de la Constitución; el cual específicamente hace referencia a la igualdad ante la ley.

Esta regla de igualdad asegura, en lo relativo a los derechos laborales, la igualdad de oportunidades de acceso al empleo.

Así, la igualdad de oportunidades en estricto, igualdad de trato- obliga a que la conducta, ya sea del Estado o los particulares, en relación con las actividades laborales, no genere una diferenciación no razonable y, por ende, arbitraria.

En ese sentido, la discriminación en materia laboral aparece cuando se afecta al trabajador en sus características innatas como ser humano (lo propio y privativo de la especie), o cuando se vulnera la cláusula de no discriminación prevista por la Constitución¹⁹.

Según lo establecido en la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución; el artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional; los artículos 26°, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1° y 24°, de la Convención Americana de Derechos Humanos; 3°, del Protocolo de San Salvador, y 1° y 3°, del Convenio N.° 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, todos ellos ratificados por el Perú, que constituyen parámetro de interpretación constitucional, se proscriben cualquier trato discriminatorio.

En ese sentido, el artículo 1° del Convenio N° 111 de la OIT dispone²⁰:

"1. A los efectos de este Convenio, el término discriminación comprende:

- a) Cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación.
- b) Cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación (...)
(...)

¹⁹ Exp. 0008-2005-PI/TC, fundamento 23

²⁰ Convenio C111 - Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) (ilo.org)



A los efectos de este Convenio, los términos empleo y ocupación incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones como también las condiciones de trabajo".

Por todo lo antes expuesto no cabe duda de que existió desigualdad entre los oficiales médicos cirujanos y los oficiales no médicos que fueron asimilados en esos años a la Sanidad de la Policía Nacional del Perú, lo que ha generado distinciones que a la fecha no han sido resueltas y el no reconocerlo sigue vulnerando el derecho a la igualdad de condiciones que se busca garantizar, la igualdad, dado que todos tenemos las mismas oportunidades, lo que claramente no sucedió con los postulantes de los años 1994, 1995 y 1996. Desde el inicio de su carrera en la Institución, se vulneraron los derechos de los postulantes con las distinciones al no considerar por igual el rango del personal de salud. Entiéndase la igualdad como un derecho fundamental, como un Principio Rector del Orden Jurídico y es tarea del Estado garantizarlo y preservarlo resolviendo los obstáculos que se presenten no imponiendo obstáculos que generen discriminación entre las personas con igualdad de oportunidades inclinando la balanza de un lado.

También, se ha mencionado el hecho de que con esta medida ... "pretendería desconocer los requisitos que establecen las normas vigentes para el ascenso del personal PNP. Cabe precisar que, la figura del ascenso del personal de la PNP tiene por finalidad promover al personal el cargo inmediato superior, en consideración a sus capacidades, conocimientos, habilidades y aptitudes, mediante una evaluación objetiva de méritos y deméritos; para tal efecto, el personal de la Policía Nacional del Perú debe cumplir el tiempo mínimo de servicios y requisitos para el ascenso, no se está realizando ningún cambio a lo ya establecido en los Decretos Legislativos N° 1149 y 1267. Es por lo que, para que los oficiales que sean beneficiarios con este Proyecto de Ley se tendrán en cuenta los factores de evaluación establecidos en el Decreto Legislativo N° 1149²¹, Ley de la carrera y situación del personal de la Policía Nacional del Perú y sus modificatorias (...)"

Esta propuesta legislativa propone que se proceda con el ascenso automático solo para los oficiales que se encuentren aptos para asumir el grado inmediato, hasta el grado de Comandante. Esto se sustenta en que no es posible que participen de dicho proceso de ascenso automático aquellos oficiales que tengan el grado de Coronel, ya que eso significaría que se ascienda de manera automática al grado de General lo que resulta imposible, ya que contravendría a lo señalado en Decreto Legislativo 1149²² de la Carrera y situación del Personal de la Policía Nacional del Perú.

Mencionado todo lo anterior, esta propuesta legislativa busca resarcir el daño ocasionado a todos aquellos oficiales que participaron de estos procesos de selección durante los años mencionados debido a que desde su asimilación a dicha Institución se realizó distinción siendo todos profesionales de la salud.

Es preciso indicar que esta propuesta no busca favorecer a ningún grupo de personas. Por el contrario, somos respetuosos de los procesos meritocráticos que buscan reconocer el esfuerzo que realizan todos los profesionales perfeccionando sus conocimientos, demostrando sus capacidades mediante los procesos de admisión. Por tanto, con este Proyecto de Ley se busca enmendar el daño causado y revertir la vulneración al derecho a la igualdad al que todo peruano

²¹ Ley PNP-MARTES-11.12.12.pdf (peru.gob.pe)

²² <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-de-la-carrera-y-situacion-del-personal-de-la-policia-nac-decreto-legislativo-n-1149-876803-10/>



tiene derecho, según lo señala nuestra Constitución y así lo ratifica el Tribunal Constitucional en los expedientes antes mencionados.

LA NECESIDAD DE LEGISLAR

Podríamos decir que la participación del Parlamento para la dación de una ley no estaría regulando ante la diferencia de las personas y sí por la naturaleza de las cosas, ya que se trataría de otorgar un reconocimiento a un grupo de personas. Al respecto, consideramos que dicho supuesto no aplicaría puesto que la propia Constitución ha señalado expresamente que se puede expedir leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas.

Sobre este particular, el máximo intérprete de la Constitución, en el caso Máximo Yauri Salazar y más de 5 000 ciudadanos²³, ha señalado que:

«11. [...] Nuestro ordenamiento permite la expedición leyes especiales siempre y cuando no hayan sido elaboradas tomando como referencia el status de la persona o personas sobre las que recae su mandato [...]. Dentro de ese contexto, sólo por excepción es viable la creación de una regla especial, la misma que no ampara en el arbitrio caprichoso de quienes poseen el poder político, sino en la naturaleza o razón de los hechos, sucesos o acontecimientos que ameriten una regulación particular o no genérica. Es decir, una ley especial - de por sí regla excepcional en el ordenamiento jurídico nacional- se ampara en las específicas características, propiedades, exigencias o cualidades de determinados asuntos no generales en el seno de la sociedad. Las leyes especiales hacen referencia específica a lo particular, singular o privativo de una materia. Su denominación se ampara en lo sui generis de su contenido y en su apartamiento de las reglas genéricas [...]. 12. [...] la inconstitucionalidad de una disposición con carácter especial no se deduce de su condición de norma sui generis, es decir, porque regule una situación específica, si no de su contenido discriminatorio o no.»

En este caso, la propuesta normativa no busca otorgar un beneficio a aquellos participantes de los procesos de asimilación de 1994, 1995 y 1996 en desmedro de otros ciudadanos. De lo que se trata aquí es de corregir una vulneración arbitraria y desigual causada por el Poder Ejecutivo, por lo que esta no contravendría el marco constitucional.

Al respecto, podemos señalar lo expuesto por la Comisión de Defensa Nacional durante el Periodo Parlamentario 2016-2021, en el dictamen de insistencia²⁴ que dio lugar a la Ley 30864 Ley Que Otorga El Grado Inmediato Superior Al Personal De La Policía Nacional Del Perú, En Situación De Actividad, Egresado Del Centro De Formación Profesional De La Sanidad De La Policía Nacional Del Perú, Comprendido En El Artículo 62 De La Ley 25066²⁵, Ley que otorga el

²³ Expediente 0031-2004-AI/TC, fundamentos jurídicos 11 y 12. Recuperado de <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00031-2004-AI.pdf>

²⁴ Dictamen de insistencia, a la observación del presidente de la República a la autógrafa recaído en el proyecto de Ley 2704/2017-CR, que propone la "Ley que otorga el grado inmediato superior al personal de la Policía Nacional del Perú, en situación de actividad, egresado del Centro de formación Profesional de la Sanidad de la Policía del Perú, comprendido en el artículo 62 de la Ley 25066, Ley que autoriza un Crédito Suplementario en el Presupuesto del Gobierno Central para el Ejercicio Fiscal 1989, y en el Decreto Supremo 019-90-IN", aprobado el 20 de agosto de 2018. Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas. Periodo Parlamentario 2016-2021. Recuperado de https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/02704DC07MAY20180912_.pdf

²⁵ LEY N° 30864 QUE OTORGA EL GRADO INMEDIATO SUPERIOR AL PERSONAL DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ, EN SITUACIÓN DE ACTIVIDAD, EGRESADO DEL CENTRO DE FORMACIÓN PROFESIONAL DE LA SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ, COMPRENDIDO EN EL ARTÍCULO 62 DE LA LEY 25066



grado inmediato superior al personal de la Policía Nacional del Perú, en situación de actividad, egresado del Centro de Formación Profesional de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú, comprendido en el artículo 62 de la Ley 25066, Ley que autoriza un Crédito Suplementario en el Presupuesto del Gobierno Central para el Ejercicio Fiscal 1989, y en el Decreto Supremo 019-90-IN:

« [...] sí bien existe una norma general [...] que establece las condiciones normales y un supuesto de excepcionalidad para los procedimientos de ascensos; está no puede, ni debe restringir la facultad del Congreso de la República para legislar sobre otros casos excepcionales porque así lo exige la naturaleza de las cosas; en este caso, subsanar un acto arbitrario y una desigualdad originada por un acto emitido por el Poder Ejecutivo, como se demuestra en el dictamen que origina la Autógrafa. Además, como bien dice el Tribunal Constitucional, la excepcionalidad de la norma no debe tener un carácter discriminatorio; en el presente caso como ya lo hemos referido la finalidad de ley es terminar con la discriminación y salvaguardar el principio de igualdad; por lo tanto, la norma es constitucional por ajustarse a los parámetros establecidos por referido tribunal (Pág. 7 y 8).»

Sobre este punto, la referida Comisión advierte, como antecedentes, la dación de leyes que han regulado situaciones similares a la que el presente aborda, como son la Ley 27962, "Ley que regula el Aspecto Previsional del Personal de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú", la ley 30372; "Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016" y la Ley 30693 Ley de Presupuesto para el año Fiscal 2018, resaltando así que existen normas emitidas por el Congreso de la República que han tratado ascensos excepcionales para los Oficiales de Servicios de la Policía Nacional del Perú, demostrándose que si se puede por ley establecer ascensos excepcionalmente.

A continuación, transcribiremos el contenido de dichas leyes:

«LEY 27962, LEY QUE REGULA EL ASPECTO PREVISIONAL DEL PERSONAL DE LA SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ

[...]

LEY QUE AUTORIZA UN CRÉDITO SUPLEMENTARIO EN EL PRESUPUESTO DEL GOBIERNO CENTRAL PARA EL EJERCICIO FISCAL 1989, Y EN EL DECRETO SUPREMO 019-90-IN

Artículo 1. Objeto y finalidad de la Ley

La presente ley tiene por objeto otorgar el grado inmediato superior al personal de la Policía Nacional del Perú, en situación de actividad egresado del Centro de Formación Profesional de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú, comprendido en el artículo 62 de la Ley 25066, Ley que autoriza un crédito suplementario en el presupuesto del gobierno central para el ejercicio fiscal 1989, y el Decreto Supremo 019-90-IN, Decreto Supremo que modifica el texto de los artículos 21, 22 y 23 del Reglamento Orgánico del Servicio de Sanidad de las Fuerzas Policiales; con la finalidad de resarcir el daño ocasionado al considerarlos como empleados civiles y no como personal policial.

Artículo 2. Otorgamiento de grado inmediato superior

Otorgase, por excepción y única vez, el grado inmediato superior al personal de la Policía Nacional del Perú en situación de actividad, egresado del Centro de Formación Profesional de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú, comprendido en el artículo 62 de la Ley 25066, Ley que autoriza un crédito suplementario en el presupuesto del gobierno central para el ejercicio fiscal 1989, y el Decreto Supremo 019-90-IN, Decreto Supremo que modifica el texto de los artículos 21, 22 y 23 del Reglamento Orgánico del Servicio de Sanidad de las Fuerzas Policiales, con cargo al presupuesto del Ministerio del Interior.

Artículo 3. Reconocimiento de tiempo de servicios

El personal de la Policía Nacional comprendido en el artículo 62 de la Ley 25066, Ley que autoriza un crédito suplementario en el presupuesto del gobierno central para el ejercicio fiscal 1989, y el Decreto Supremo 019-90-IN, Decreto Supremo que modifica el texto de los artículos 21, 22 y 23 del Reglamento Orgánico del Servicio de Sanidad de las Fuerzas Policiales, beneficiado con lo dispuesto en el artículo segundo de la presente ley, está habilitado además, en forma excepcional, para postular al subsiguiente grado inmediato superior a partir del proceso de ascensos de oficiales del año 2018.



DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES

PRIMERA.- Grado inmediato superior Por excepción y por única vez, autorizase al Ministerio del Interior con cargo a su presupuesto, otorgar al personal comprendido en la presente Ley, el grado inmediato superior a que ostentaba al 31 de diciembre de 2001.»

«LEY 30372; "LEY DE PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2016

[...]

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

[...]

OCTOGÉSIMA TERCERA. Incorpórase, excepcionalmente por única vez, en el escalafón de Oficiales de Servicios de la Policía Nacional del Perú, con el grado de "Mayor de Servicios PNP", al personal profesional civil nombrado enfermeras (os) de la PNP, que causaron alta en la institución a mérito de la Resolución Ministerial 1260-95-IN-PNP y que en la actualidad se encuentran en actividad, asimismo este personal se sujetará a lo establecido por el Decreto Legislativo 1133, encontrándose incorporados en el sistema de pensiones que rige el referido Decreto Legislativo. Autorízase la transferencia de los aportes previsionales, del personal mencionado en el párrafo precedente, generados durante el tiempo de servicios prestados como profesionales civiles en la Policía Nacional del Perú, al Sistema Privado de Pensiones, a la Caja de Pensiones Militar Policial, para el caso de los asegurados que hayan aportado al Sistema Nacional de Pensiones, la Caja de Pensiones Militar Policial asumirá el costo de las aportaciones de este personal. Para el caso de los afiliados al Sistema Privado de Pensiones, las AFP deberán transferir directamente a la Caja de Pensiones Militar Policial, el saldo de las Cuentas Individuales de Capitalización (CIC), libre de aportes voluntarios sin fin previsional y, de ser el caso, el valor del Bono de Reconocimiento o el Título de Bono de Reconocimiento. Mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, se dictarán las normas reglamentarias, para establecer los procedimientos para el pago de adeudos por diferencial de aportes y transferencias del saldo de las CIC y del Bono o Título de Bono de Reconocimiento del Sistema Privado de Pensiones a la Caja de Pensiones Militar Policial; a ser transferido a la Caja de Pensiones Militar Policial.»

«LEY 30693 LEY DE PRESUPUESTO PARA EL AÑO FISCAL 2018

[...]

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

[...]

CENTÉSIMA DÉCIMA SEXTA. Incorporase excepcionalmente por única vez, en el escalafón de Oficiales de Servicios de la Policía Nacional del Perú, con el grado de "Mayor de servicios PNP", al personal profesional civil nombrado enfermeras (os) de la PNP, que causaron alta en la institución a mérito de las Resoluciones Ministeriales 0414-98-INIPNP, 0628-2000- INIPNP y 0769-INIPNP que en la actualidad se encuentran en actividad, así mismo este personal se sujetará a lo establecido por el Decreto Legislativo 1133, encontrándose incorporados en el sistema de pensiones que rige el referido Decreto Legislativo. Autorízase la transferencia de los aportes previsionales, del personal mencionado en el párrafo precedente, generados durante el tiempo de servicios prestados como profesionales civiles en la Policía Nacional del Perú, al sistema Privado de Pensiones, a la Caja de Pensiones Militar Policial, para el caso de asegurados que hayan aportado al Sistema Nacional de Pensiones, la Caja de Pensiones Militar Policial asumirá



el costo de las aportaciones de este personal. Para el caso de los afiliados al Sistema Privado de Pensiones, las AFP deberán transferir directamente a la Caja de Pensiones Militar Policial, el saldo de las Cuentas individua/es de Capitalización (CIC), libre de aportes voluntarios sin fin previsional y, de ser el caso, el valor del Bono de Reconocimiento o el Título de bono de Reconocimiento. Mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas, se dictarán las normas reglamentarias, para establecer los procedimientos para el pago de adeudos por diferencial de aportes y transferencias del saldo de las C/C y del Bono o Título de bono de Reconocimiento del Sistema Privado de Pensiones a la Caja de Pensiones militar Policial; a ser transferido a la Caja de Pensiones Militar Policial.»

En consecuencia, podemos advertir que no existiría impedimento para la dación de una ley en tanto que no se está regulando en relación con la diferencia de las personas sino por la naturaleza de las cosas, ya que lo que se pretende es corregir una vulneración a la igualdad de este grupo de personas.

III. ANALISIS COSTO BENEFICIO

Conforme se ha podido advertir, esta iniciativa tendría un componente de gasto que no puede pasar desapercibido; sin embargo, debemos entender que, bajo el principio de igualdad ante la ley, no se puede contraponer un tema presupuestal ante la vulneración de un derecho fundamental. Sobre el particular nos remitiremos al contenido del dictamen por insistencia²⁶ que dio lugar a la Ley 30864, la cual respecto a lo referido a la iniciativa de gasto de los congresistas señala que la iniciativa busca:

«[...] aplicar el principio de igualdad, toda vez que contrario a nuestro ordenamiento jurídico y constitucional fue el mismo Poder Ejecutivo quien creo la diferencia arbitraria y caprichosa; por ende, ante una vulneración constitucional de primer rango no se puede anteponer un tema económico, ya es deber del Congreso emitir normas que devuelvan la simetría de oportunidades para todos los ciudadanos, Ergo el esgrimir que no tiene iniciativa de gasto no impide que el parlamento pueda resarcir derechos constitucionales como ocurre en el presente caso.

Precisan que no estaría presupuestado, la presente ley, sin embargo, no se precisa que la norma establece que la atención del grado inmediato superior será con cargo al presupuesto del Ministerio del Interior; propuesta que tiene los siguientes fundamentos:

- a) Fue el Poder Ejecutivo y el Ministerio del Interior quien emitió las normas por las que se les vulnero sus derechos a los cadetes de la Escuela de Sanidad de la Policía Nacional, originando que durante varios años estos estuvieran de civiles, para luego reincorporárseles mediante diversas normas. Ergo por lo tanto justo es que el ministerio asuma con cargo a su presupuesto el resarcimiento del daño causado.
- b) La comisión ha partido de la premisa que los Presupuestos Institucionales anuales, pueden ser posteriormente modificados (presupuesto institucional modificado); así mismo como bien se conoce los ministerios todos los años no cubren sus metas presupuestales, es decir que no gastan todo lo asignado [...] (pág. 12).»

IV. EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

²⁶ Idem.



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

La presente iniciativa no modifica o deroga normas vigentes, ni trata de suplir alguna. Esta busca reivindicar los derechos constitucionales vulnerados y resarcir el daño ocasionado al personal de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú que fue asimilado en el grado de Teniente Sanidad mediante las resoluciones supremas N° 0504-94-IN/PNP, 1172-95-IN/PNP y 0848-96-IN/PNP, luego de participar en los procesos de selección de los años 1994, 1995 y 1996.