CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
10 OCT 2022
RECIBIDO
Firma
Hora 5:51

Proyecto de Ley que otorga el reconocimiento de "Defensor de la Patria" al Personal Militar, Policial y Civiles que participaron en los conflictos armados con el Ecuador en los años de 1978, 1981 y 1995.

FORMULA LEGAL:

El Congreso de la República ha dado la Ley siguiente:

Ley que otorga el reconocimiento de "Defensor de la Patria" al Personal Militar, Policial y Civiles que participaron en los conflictos armados con el Ecuador en los años de 1978, 1981 y 1995

ARTICULO 1.- OBJETO

El objeto de la presente Ley es hacer extensiva la calificación como "Defensores de la Patria", a la que se hace referencia en la Ley N° 30461 – "Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 24053, Ley que denomina Campaña Militar de 1941, a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la Frontera Nor Oriente; y que declara el 31 de julio Día Central Conmemorativo"; en favor del personal que tenga la condición de combatiente y movilizado que hayan participado en los conflictos armados con el Ecuador en los años de 1978, 1981 y 1995, y que hayan recibido reconocimiento a través de la ley 29562, "Ley que otorga reconocimiento al mérito a ex combatientes de los conflictos con el Ecuador en los años 1978, 1981 y 1995", y al personal movilizado hasta la fecha de suscripción del Acuerdo de Paz celebrado entre el Perú y Ecuador, el 26 de octubre de 1998.

ARTICULO 2.- ALCANCE DE LA LEY

Calificase como "Defensor de la Patria" al personal militar del Ejército, de la Marina de Guerra, de la Fuerza Aérea, al personal policial de la Policía Nacional del Perú y civiles, que participaron como integrantes de una Unidad convocada por el Comando correspondiente, para ser movilizado, con ocasión de los conflictos armados con el Ecuador en los años de 1978, 1981 y 1995, que hayan recibido reconocimiento a través de la ley 29562, "Ley que otorga reconocimiento al mérito a ex combatientes de los conflictos con el Ecuador en los años 1978, 1981 y 1995", y al personal movilizado hasta la fecha de suscripción del Acuerdo de Paz celebrado entre el Perú y Ecuador, el 26 de octubre de 1998.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- El Ministerio de Defensa aprobará dentro de los treinta (30) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, las disposiciones normativas y administrativas que resulten necesarias para la debida aplicación del presente dispositivo legal.

Segunda.- Dentro de los treinta (30) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, el Ministerio de Defensa, a través del Ejército, de la Marina de Guerra, de la Fuerza Aérea del Perú y del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, y el Ministerio del Interior, a través de la Policía Nacional del Perú, consolidarán la relación nominal del personal militar, policial y civiles al cual se hace referencia en el artículo 2 de la presente norma, para fines de su calificación como "Defensores de la Patria".

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALEGRIA GARCIA Luis Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/09/2022 12:42:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LOPEZ MORALES Jeny Luz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/10/2022 15:16:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CASTILLO RIVAS Eduardo Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2022 19:41:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MOYANO DELGADO Martha Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2022 19:13:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JUAREZ GALLEGOS Carmen Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 06/10/2022 10:19:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIZARZABURU LIZARZABURU Juan Carlos Martin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/10/2022 10:49:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MORANTE FIGARI Jorge Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/10/2022 10:58:49-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BARBARAN REYES Rosangella Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/10/2022 11:23:54-0500

EXPOSICION DE MOTIVOS

LOS CONFLICTOS ARMADOS PERU – ECUADOR

Un Conflicto Armado Internacional (CAI), según la doctrina: "existe un conflicto armado internacional si una parte utiliza la fuerza de las armas contra otra parte[1]".

Asimismo, el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia dejo sentado que: "existe conflicto armado cuando se recurre a la fuerza armada entre Estados[2]".

La historia de la humanidad se caracteriza por el enfrentamiento constante entre hombres, así como por el enfrentamiento constante (en su momento) entre imperios, y posteriormente entre países.

Hoy en dia, si bien es cierto, todo uso de fuerza bélica en contra de otro estado, se encuentra proscrito, la realidad nos muestra una evidencia diferente, las guerras existen, y por ello, el Derecho Internacional Humanitario (DIH) ha tenido que regular lo que se denomina las reglas de la guerra, las cuales se encuentran materializadas en diferentes tratados.

Nuestro país, se ha enfrentado en diversos conflictos armados con el vecino país del Ecuador, a saber, los conflictos de 1941, 1978, 1981 y 1995.

Todos los conflictos mencionados tienen como causa común: el establecimiento de límites en las fronteras, se establecieron diversos tratados con la finalidad de que los límites de cada país quedaran claramente delimitados, sin embargo, estos no fueron suficientes y cada vez se recurría a enfrentamientos armados.

El conflicto de 1941 empezó en junio de ese año y culmino en enero de 1942 con la firma del Protocolo de Paz, Amistad y Limites de Rio de Janeiro de 1942, conocido como el Protocolo de Rio.

Aun con la firma de este tratado, las tensiones aumentaban entre ambos países, el establecimiento de limites definitivos seguía siendo una constante de disputa entre las cancillerías peruana y ecuatoriana.

Posteriormente se dieron los conflictos de 1978, 1981 y 1995. Finalmente, los limites definitivos quedaron establecidos en el Acta de Brasilia de 1998, que consolida los acuerdos de entendimiento que se suscribieron con la Declaración de Paz de Itamaraty de 1995.

---

[1] German Joint Services Regulations" (ZDv) 15/2

[2] TPIY, The Prosecutor v. Dusko Tadic, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, IT-94-1-A, 2 de octubre de1995, párr. 70.

LA RESPUESTA LEGISLATIVA HACIA LOS EX COMBATIENTES

El Poder Legislativo emitió diversos dispositivos que tenían por finalidad regular el marco de beneficios que corresponden merecidamente al personal militar, policial y civil que intervinieron en los mismos, por su participación directa en el conflicto, o en apoyo al personal que tuvo tal participación, así como en favor del personal que fue movilizado a la zona de frontera a propósito de dichos conflictos.

En ese orden de ideas, se promulgaron en su oportunidad la Ley N° 29876 – *"Ley que reconoce la calidad de Defensores de la Patria al Personal de la Fuerza Armada, Policía Nacional del Perú y Personal Civil que participaron en los incidentes armados fronterizos del Subsector del Alto Cenepa de 1978, Conflicto Armado de la Cordillera del Cóndor de 1981"*, la Ley N° 26511 - *"Reconocen como Defensores de la Patria y otorgan beneficios a los miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional y civiles que participaron en el conflicto con el Ecuador"* (Conflicto de 1995), la Ley N° 29562 - *"Ley que otorga reconocimiento al mérito a ex combatientes de los conflictos con el Ecuador en los años 1978, 1981 y 1995"*; así como las respectivas normas reglamentarias para la debida aplicación de las normas en mención.

En lo que respecta a las Leyes 29876 y 26511, corresponde precisar que tales normas han regulado diferentes beneficios **en favor del personal calificado como Defensor de la Patria**, como es lo concerniente a atención médica gratuita, otorgamiento perpetuo de nichos en los cementerios del país, trato preferencial en las gestiones para obtener vivienda propia y para la afectación de terrenos para fines agropecuarios, el pago de una bonificación especial ascendente a tres remuneraciones mínimas vitales, por haber participado de manera directa en los conflictos armados con el Ecuador, de los años 1978, 1981 y 1995.

De otro lado, mediante la Ley N° 29562 se ha procedido con el reconocimiento al mérito en favor del personal que fue movilizado a la zona de frontera; reconocimiento al mérito que, conforme al reglamento de dicha Ley, aprobado por el Decreto Supremo Nº 002-2011-DE, **se traduce en el otorgamiento de una Condecoración (Medalla), Diplomas al Honor y al Mérito, y Carnés** a favor de dicho personal movilizado.

Al respecto, cabe mencionar que el éxito obtenido por el Perú en lo que respecta al desenlace de los conflictos con el Ecuador en los años 1978, 1981 y 1995, obedece, entre otros aspectos, **al efecto disuasivo que generó la movilización del personal militar y policial a la zona de frontera.**

En torno a ello, es importante indicar que la Ley N° 24053 - "Denominan Campaña Militar de 1941", a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la Frontera Nor Oriente; y declaran el 31 de Julio Día Central Conmemorativo", establece que el personal calificado como vencedor de la "Campaña Militar de 1941" recibirá sin excepciones, a través del Sector en el que prestó servicios durante el conflicto, los beneficios antes precisados (atención médica gratuita, otorgamiento perpetuo de nichos en los cementerios del país, trato preferencial en las gestiones para obtener

vivienda propia y para la afectación de terrenos para fines agropecuarios, el pago de una bonificación especial ascendente a tres remuneraciones mínimas vitales)
Asimismo, el artículo 10 de dicha norma legal, modificada por la Ley N° 30461, prescribe que los beneficios de la Ley N° 24053, se harán extensivos a los excombatientes del conflicto de 1933 que el Comando Conjunto acreditó como defensores calificados. **Igual derecho les asiste a los excombatientes de los años 1978, 1981 y 1995, calificados como Defensores de la Patria por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas**; con cargo al presupuesto del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior, según corresponda.

Nótese que lo previsto en el artículo 10 de la Ley N° 24053, modificada por la Ley N° 30461, que los beneficiarios de los derechos económicos a los cuales se contrae la primera Ley citada, es aquel personal calificado como DEFENSOR DE LA PATRIA **y no el personal militar, ni policial, ni civiles, que fueron MOVILIZADOS a la zona de frontera, a propósito de los conflictos armados con el Ecuador, de los años 1978, 1981 y 1995.**

Por su parte, la Ley 29562, "Ley que otorga reconocimiento al merito a ex combatientes de los conflictos con el Ecuador en los años 1978, 1981 y 1995", es una ley que únicamente tiene como finalidad otorgar un reconocimiento especial a los combatientes, lo cual en la práctica, conforme lo manifestaron ellos mismos, consistió en la entrega de un diploma de honor, el cual reconoce su esforzada, valiente y patriótica participación en los referidos conflictos, pero que no otorga ningún otro beneficio.

Finalmente, la Ley 30874, "Ley que establece un nuevo plazo para hacer efectivo el reconocimiento al personal militar, policial, y civil que participó en los conflictos armados con el Ecuador en los años 1978, 1981 y 1995", es una ley que solo prorroga el plazo para que se otorguen los reconocimientos respectivos a los ciudadanos que cumplen con los requisitos para ser considerados en su momento y de acuerdo a las reglas vigentes, Defensores de la Patria.

En conclusión, la presente propuesta legislativa, resulta compatible con cada uno de los dispositivos referidos en los párrafos precedentes.

LA NECESIDAD DE DECLARAR A LOS MOVILIZADOS COMO DEFENSORES DE LA PATRIA Y NO REALIZAR UN TRATO DISCRIMINATORIO

Dadas las referidas circunstancias, ya desde hace varios años un colectivo importante de personal movilizado de las Instituciones Armadas y de la Policía Nacional del Perú, de manera particular y representados en Asociaciones y Federaciones, ha iniciado sendos reclamos y pedidos administrativos ante el Ministerio de Defensa (sede central) y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, requiriendo se dé solución a tal situación discriminatoria, habiéndose inclusive recurrido a manifestaciones sociales alrededor de las instalaciones del Ministerio de Defensa, a fin de hacer valer sus requerimientos.

Considerando el escenario antes descrito, resulta necesario revertir la situación actual y dictar las disposiciones legales necesarias a fin de dar el reconocimiento que

realmente corresponde al personal militar del Ejército, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea del Perú, así como al personal de la Policía Nacional del Perú y civiles, que fueron movilizados a la zona de frontera con ocasión a los conflictos armados antes mencionados, dado que la movilización de dicho personal, se constituyó no solo en un efecto disuasivo, sino que también tuvieron participación activa en el conflicto, por lo cual su participación también **determinó el éxito peruano en las operaciones militares que se produjeron en el marco de los citados conflictos armados.**

En función a lo expuesto, a través de la presente iniciativa legislativa se propone hacer extensiva la calificación como "Defensores de la Patria", a la que se hace referencia en la Ley N° 30461 – "Ley que modifica el artículo 10 de la Ley 24053, Ley que denomina Campaña Militar de 1941, a los gloriosos hechos de armas cumplidos en Zarumilla y en la Frontera Nor Oriente; y que declara el 31 de julio Día Central Conmemorativo"; en favor del personal militar del Ejército, de la Marina de Guerra, de la Fuerza Aérea, del personal policial de la Policía Nacional del Perú y civiles, que participaron como integrantes de una Unidad convocada por el Comando correspondiente, para ser movilizado, con ocasión de los conflictos armados con el Ecuador en los años de 1978, 1981 y 1995, que hayan recibido reconocimiento a través de la ley 29562.

El Tribunal Constitucional desarrolló reiteradamente el contenido del derecho a la igualdad establecido en nuestra Constitución, en la Resolución N.º 0048-2004-PI/TC[3] establece:

> 59. La igualdad como derecho fundamental está consagrada por el artículo 2° de la Constitución de 1993, de acuerdo al cual: «(.. .) 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». Contrariamente a lo que pudiera desprenderse de una interpretación literal, estamos frente a un derecho fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, sino a ser tratado de igual modo a quienes se encuentran en una idéntica situación.
> 60. 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.

Queda establecido muy claramente que la igualdad es un derecho fundamental que se encuentra vinculado con la acción de no ser discriminado por los motivos que configura taxativamente la propia carta política, pero también deja abierta esta enunciación al establecer que la discriminación puede ser de cualquiera otra índole, pero que también reconoce el derecho a ser tratado de igual modo frente a quienes se encuentran en igual situación.

Ante ello, surge también la pregunta de si: ¿Toda desigualdad es una discriminación?, esta es una respuesta que necesariamente debemos responder, pues, el proyecto de ley que se presenta, se encuentra fundamentado básicamente en ello, en una situación

[3] STC N.º 0048-2004-PI/TC.

de desigualdad en la adquisición de derechos por parte de los ex combatientes frente a otros que si pudieron acceder a los derechos contenidos en las leyes de la materia.

El Tribunal Constitucional esboza una respuesta sobre esta interrogante, en el Exp. N.º 0048-2004-PI/TC[4], establece:

> 61. 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 proscribe 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 13. 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.
> 62. Estas precisiones deben complementarse con el adecuado discernimiento entre dos categorías jurídico-constitucionales, a saber, diferenciación y discriminación. En principio, debe precisarse que la diferenciación está constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio; es decir, se estará frente a una diferenciación cuando el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables. Por el contrario, cuando esa desigualdad de trato no sea ni razonable ni proporcional, estaremos frente a una **discriminación** y, por tanto, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable.

Creemos que realizar un trato desigual entre ex combatientes de los conflictos armados de 1978, 1981 y 1995 para declararlos *Defensores de la Patria*, en razón de si estuvieron en el *cuadrante del conflicto o que cuenten con parte de guerra* resulta una actuación discriminatoria, pues, ante la amenaza de un conflicto armado internacional y la materialización del conflicto *per se* (enfrentamientos entre Fuerzas Armadas de ambos países), fueron movilizados hacia la zona de conflicto miembros de las Fuerzas Armadas que se encontraban en situación de actividad, y que recibieron la orden de movilizarse al teatro de operaciones resulto ser de vital importancia para que nuestro país resulte victorioso en dicho enfrentamiento, pues, la presencia del personal movilizado no solo sirvió de elemento disuasivo de las tropas enemigas, sino que también su presencia contribuyo en misiones de apoyo a las tropas que se encontraron en la línea de fuego, tal es el caso de los movilizados para cumplir funciones de artilleros, quienes antes del enfrentamiento debían *ablandar* la zona a intervenir, es decir, si bien es cierto, no se encontraban combatiendo de cerca al enemigo, su función es gravitante para el éxito de las misiones.

En ese sentido, creemos que no reconocer como Defensores de la Patria a quienes no cuentan con parte de guerra, resulta un tratamiento diferenciado desproporcional e irrazonable, y que deviene en discriminatorio.

Por ello, consideramos que por medio de esta ley se debe hacer extensivo los beneficios previstos en la Ley N° 24053, a favor del personal militar, policial y civiles movilizados a la zona de frontera en el marco de los conflictos armados producidos con el Ecuador en los años 1978, 1981 y 1995.

ANALISIS COSTO – BENEFICIO

[4] Idem.

Beneficios

El presente proyecto de ley generará una extensión de los diferentes beneficios que se dispondrá a favor del personal que tienen la condición de combatientes y movilizados a la zona de frontera en ocasión de los conflictos armados con el Ecuador en los años 1978, 1981 y 1985.

Así como representa un justo reconocimiento a los ex combatientes y movilizados con ocasión de los conflictos armados con el Ecuador.

Costo

Los costos que puedan ocasionar la aplicación de la presente Ley deberán ser cubiertos por el presupuesto institucional del Ministerio de Defensa, conforme se viene aplicando estos beneficios a quienes a la fecha vienen siendo considerados Defensores de la Patria.

RELACION DE LA PROPUESTA CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta es concordante con la décimo quinta política de Estado del Acuerdo Nacional, la cual señala lo siguiente:

> Nos comprometemos a optimizar el servicio que prestan las Fuerzas Armadas para el mantenimiento de la paz y la integridad territorial, dentro del irrestricto respeto a los preceptos constitucionales, al ordenamiento legal y a los derechos humanos.
> Con este objetivo el Estado: (a) afirmará la institucionalidad, profesionalidad y neutralidad de las Fuerzas Armadas; (b) garantizará el control democrático de las Fuerzas Armadas; (c) reafirmará su carácter no deliberante a través de una adecuada relación civil-militar; (d) promoverá unas Fuerzas Armadas modernas, flexibles, eficientes, eficaces y de accionar conjunto regidas por valores éticos y morales propios de la democracia; (e) promoverá su participación en la defensa regional, la seguridad hemisférica y en las misiones de paz en el marco de la Organización de las Naciones Unidas; (f) proveerá los elementos materiales necesarios para el cumplimiento de su misión constitucional y el papel asignado por el Estado; (g) garantizará la aplicación de los mecanismos previstos en el ordenamiento legal que establecen la transparencia y control en la adquisición y venta de bienes y servicios; y (h) otorgará a los miembros de las Fuerzas Armadas el derecho al sufragio.

EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa legislativa incorpora en la legislación nacional la ley que otorga el reconocimiento de "Defensor de la Patria" al Personal Militar, Policial y Civiles que tienen la condición de combatiente y movilizados en los conflictos armados con el Ecuador en los años de 1978, 1981 y 1995.