

PROYECTO DE LEY N° 704/2021-CR



PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE EL MARCO LEGAL REFERENTE A LOS BENEFICIOS A OTORGARSE A FAVOR DE LOS EXCOMBATIENTES QUE PARTICIPARON EN LOS CONFLICTOS ARMADOS CON EL ECUADOR ACONTECIDOS EN LOS AÑOS DE 1978, 1981 Y 1995

El Congresista de la República **VÍCTOR RAUL CUTIPA CCAMA**, integrante del Grupo Parlamentario **PERÚ LIBRE**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107°, de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, formula la siguiente propuesta legislativa:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE EL MARCO LEGAL REFERENTE A LOS BENEFICIOS A OTORGARSE AL PERSONAL MILITAR RECONOCIDO COMO COMBATIENTE Y COMO MOVILIZADO, QUE PARTICIPÓ EN LOS CONFLICTOS ARMADOS CON EL ECUADOR DE LOS AÑOS DE 1978, 1981 Y 1995

ARTÍCULO 1.- OBJETO DE LA LEY

La presente ley tiene por objeto establecer el marco legal aplicable a los excombatientes que participaron en los conflictos armados con el Ecuador acontecidos en los años 1978, 1981 y 1995, reconocidos como Combatientes y como Personal Militar Movilizado conforme a lo previsto en las Leyes N° 26511, N° 28796 y N° 29562, en lo que concierne a sus beneficios.

ARTÍCULO 2.- BENEFICIOS A LOS ACCEDEN LOS EXCOMBATIENTES DE LOS CONFLICTOS ARMADOS CON EL ECUADOR

Otórguese a los Combatientes y al Personal Militar Movilizado que se indican en el artículo precedente, los beneficios que gozan los excombatientes calificados como Defensores de la Patria, referidos en el artículo 10 de la Ley N° 24053.

ARTÍCULO 3.- SOBRE LAS DISPOSICIONES DE LA PRESENTE LEY

Las disposiciones previstas en esta norma legal, no restringen ni limitan lo establecido en las Leyes N° 26511, N° 28796 y N° 29562, en todo en lo que no se oponga a la presente ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Dentro de los treinta (30) días calendario contados a partir de la 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, consolidan la relación nominal de los excombatientes de los conflictos armados con el Ecuador de los años 1978, 1981 y 1995, reconocidos como Combatientes y como Personal Militar Movilizado, para fines de la aplicación de lo previsto en los artículos 1 y 2 de la presente ley.

Segunda.- El Ministerio de Defensa aprobará dentro de los sesenta (60) días calendario contados a partir de la vigencia de la presente Ley, las disposiciones normativas y administrativas que resulten necesarias para la debida observancia de lo establecido por los artículos 1 y 2 de la presente ley.

Tercera.- Los gastos que irrogue la aplicación de la presente Ley, son atendidos con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Defensa, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

VÍCTOR RAÚL CUTIPA CCAMA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS
Directivo Portavoz Titular
Grupo Parlamentario Perú Libre
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Pasión Dávila A

Bernardo Cotto

Katy Ugarte M.

Plano Cruz M. MAM

A. PARLONIA

J. Montenegro M.

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES NORMATIVOS:

Conforme lo ha descrito la historia, el Perú y el Ecuador se han encontrado inmersos en diferentes oportunidades, en distintos conflictos armados, como son los acontecidos en los años 1978, 1981 y 1995.

En atención a tales conflictos armados, el Poder Legislativo ha emitido diferentes normas legales con el fin de regular el marco de beneficios que corresponden merecidamente al personal militar que intervino en los mismos, por su participación directa en dichos conflictos, o en apoyo del personal que tuvo participación directa en aquellos, así como en favor del personal que fue movilizado a la zona de frontera a propósito de los conflictos en mención.

En ese orden de ideas, se promulgaron en su oportunidad las normas siguientes:

1. Ley N° 28796 – 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;
2. 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).
3. 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.

Y sus respectivas normas reglamentarias para la debida aplicación de las normas en mención.

En lo que respecta a las Leyes N° 28796, N° 26511 y N° 24053, corresponde precisar que tales normas han regulado diferentes beneficios a 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, cabe precisar que, en relación al personal militar reconocido como Combatiente, las Leyes N° 28796 y N° 26511, así como sus respectivas normas reglamentarias, no hacen referencia específica a beneficios a otorgarse de manera general a dicho colectivo, por su participación en los conflictos armados con el Ecuador.

Del mismo modo, a través de la Ley N° 29562, se ha dispuesto el reconocimiento al mérito a favor del personal que fue movilizado a la zona de frontera; reconocimiento que, conforme al Reglamento de dicha Ley, aprobado por el Decreto Supremo N° 002-2011-DE, se traduce en el otorgamiento de una Condecoración (Medalla),

Diplomas al Honor y al Mérito, y Carnés a beneficio de este personal.

Al respecto, cabe mencionar que el éxito obtenido por el Perú en lo que respecta al desenlace de los conflictos armados con el Ecuador de los años 1978, 1981 y 1995, obedece, entre otros aspectos, **al efecto disuasivo que generó la participación de los denominados Combatientes y del Personal Militar Movilizado a la zona de frontera con dicho país.**

En torno a ello, es importante indicar que la Ley N° 24053 - establece en su artículo 5 y siguientes, que "El personal que haya sido calificado como vencedor de la Campaña Militar 1941 recibirá sin excepción a través del Sector en el cual prestaron servicios durante el conflicto, una bonificación mensual equivalente a tres ingresos mínimos legales", así como los demás 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).

Posteriormente, el artículo 10 de la Ley N° 24053, modificada por la Ley N° 30461, establece 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 de lo previsto en el artículo 10 de la Ley N° 24053, modificado por la Ley N° 30461, que los beneficiarios de los derechos económicos (bonificación mensual) a los cuales se contrae la primera Ley citada, es aquel personal calificado como DEFENSOR DE LA PATRIA **y no el personal militar que fue reconocido como COMBATIENTES y como PERSONAL MILITAR MOVILIZADO a la zona de frontera, a propósito de los conflictos armados con el Ecuador antes mencionados.**

Respecto al pago de la citada bonificación mensual, cabe referir que mediante la Ley N° 30879, publicada con fecha 06 de diciembre del 2018, se aprobó la "Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019", la misma que en su Centésima Cuadragésima Disposición Complementaria Final, precisó que el personal calificado al que se hace referencia en la Ley N° 24053 (Defensores de la Patria), percibirá, a partir del mes de enero del 2019, una única bonificación equivalente a S/ 2,550.00 mensuales, con carácter vitalicio e intransferible. Asimismo, dicho dispositivo legal establece que los únicos beneficiarios de tal bonificación **son los Defensores de la Patria registrados en el Aplicativo Informático de la Planilla Única de Pago del Sector Público del Ministerio de Economía y Finanzas - AIRHSP, a la fecha de publicación de dicha Ley.** Es decir, que los Defensores de la Patria que no se encuentren registrados al 06 de diciembre de 2018, en el citado

aplicativo informático, no perciben la citada bonificación, pero si seguirían gozando de los demás beneficios que les asisten; situación que se mantiene hasta la fecha.

Dadas las circunstancias antes descritas, durante varios ejercicios presupuestales pasados, un colectivo importante de Combatientes y de Personal Movilizado de las Instituciones Armadas, 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 tal escenario, 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, que fueron reconocidos como Combatientes y como Personal Militar Movilizado a la zona de frontera con ocasión a los conflictos armados antes mencionados, dado que la participación de dicho personal en los indicados conflictos armados, **CONSTITUYÓ UN EFECTO DISUASIVO, que determinó el éxito peruano en las operaciones militares que se produjeron en el marco de los citados conflictos.**

En función a lo expuesto, a través de la presente iniciativa legislativa se propone que los Combatientes y el Personal Militar Movilizado antes referidos, acceden a los beneficios que asisten a los excombatientes calificados como Defensores de la Patria, referidos en el artículo 10 de la Ley N° 24053.

I.1 Marco constitucional y judicial a considerar:

DERECHO CONSTITUCIONAL A LA IGUALDAD ANTE LA LEY:

De conformidad con lo previsto en el numeral 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, 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.

En atención a tal precepto constitucional, el Derecho a la Igualdad implica que todas las personas deben ser tratadas en forma igual por parte del Estado. En consecuencia, todo trato diferente está prohibido. Este trato desigual de los iguales se conoce como discriminación. Sin embargo, la realidad demuestra que existen una serie de desigualdades en la sociedad, lo que obliga a adoptar medidas orientadas a lograr que el derecho a la igualdad no se agote en su reconocimiento formal (igualdad formal), sino que existan iguales oportunidades para el ejercicio de los derechos fundamentales por parte de todas las personas (igualdad material).

Es en ese sentido que, en el presente caso, el Estado Peruano debe asegurar

igualdad formal y material, en el reconocimiento de los beneficios, a favor del personal militar, que participó en los conflictos armados con el Ecuador, desde su propio nivel estratégico, dado que justamente, dicha participación en conjunto, **fue lo que determinó el éxito peruano en las operaciones militares que se produjeron en el marco de los citados conflictos.**

Por tal razón, es imperioso que, dentro del marco del **Derecho a la Igualdad ante la Ley** establecido en el numeral 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado, **se disponga mediante Ley Expresa**, que los Combatientes y el Personal Militar Movilizado antes referidos, acceden a los beneficios que asisten a los excombatientes calificados como Defensores de la Patria, referidos en el artículo 10 de la Ley N° 24053, toda vez que la intervención conjunta de todos estos colectivos militares, fue lo que permitió el éxito de las operaciones militares peruanas en los indicados conflictos armados.

JURISPRUDENCIA JUDICIAL Y CONSTITUCIONAL APLICABLE AL CASO:

Sobre el particular, cabe mencionar que la materia a la cual se contrae la presente iniciativa legislativa, no ha sido abordada, definida o resuelta de manera vinculante, en sede judicial o constitucional, no existiendo pronunciamiento de nivel jurisprudencial al respecto.

II. EFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

De aprobarse la presente iniciativa normativa no se estaría modificando ni derogando ninguna norma vigente a la fecha, en lo que respecta al otorgamiento de beneficios a favor del personal militar reconocido como Combatientes y como Personal Militar Movilizado.

En adición a ello, cabe señalar también que la aprobación del presente proyecto de ley, no colisionará con el propósito, ni con el sentido de ningún otro dispositivo de rango de ley vigente; por el contrario, resolverá una situación de desigualdad instaurada durante muchos años hasta la fecha, en perjuicio del personal militar reconocido como Combatientes y como Personal Militar Movilizado que tuvieron una importante participación en los conflictos armados antes mencionados; personal que, en todo momento, estuvo presto a ofrendar su vida por la patria, y que por cuya intervención conjunta y disuasiva en tales conflictos, se aseguró el éxito de las operaciones militares peruanas.

III. ANALISIS COSTO – BENEFICIO:

La aprobación de la presente propuesta normativa traerá como efecto el impacto presupuestal respectivo, dada la extensión de los diferentes beneficios (atenciones de salud, nichos perpetuos en cementerios del país, entre otros) que se dispondría a favor del personal militar reconocidos como Combatientes y como Personal Militar

Movilizado con ocasión a los conflictos armados con el Ecuador, de los años 1978, 1981 y 1995.

En ese sentido, debe considerarse que el número de Combatientes y del Personal Militar Movilizado correspondientes al Ejército, a la Marina de Guerra y a la Fuerza Aérea del Perú ascenderá solamente, de manera aproximada, a la cantidad de 9000 efectivos (4,000 Combatientes y 5,000 movilizados), incluyendo al personal que pudiera obtener el reconocimiento respectivo dentro del plazo de calificación previsto en la Ley N° 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".

En ese sentido, considerando que la aprobación de la presente propuesta normativa beneficiaria alrededor de 9,000 excombatientes, el costo presupuestal que ello generaría sería perfectamente asumido con el presupuesto institucional del Ministerio de Defensa. Al respecto, cabe precisar que hasta antes que se produjera la pandemia de la COVID – 19 que ha afectado a nuestro país, el Ministerio de Defensa ha venido dejando de ejecutar de su presupuesto institucional, una suma considerable de recursos económicos anualmente.

En cuanto a este particular, resulta pertinente apreciar la ejecución del gasto efectuada en el Sector Defensa durante los años 2016, 2017 y 2018, conforme a los Cuadros que es muestran a continuación:

EJECUCION DEL GASTO DEL SECTOR DEFENSA				
(En Millones de Soles)				
N°	AÑO	PIM	DEVENGADO	MONTO NO EJECUTADO
01	2016	9,009,435,584	8,238,711,552	770,724,032
02	2017	8,682,868,889	8,273,105,312	409,763,577
03	2018	8,498,254,914	8,091,293,348	406,961,566

Fuente: Portal Web "Transparencia Económica Perú" – MEF (Consulta de Ejecución de Gasto)

Tal como se puede observar en los Cuadros antes mostrados, el Sector Defensa, durante los años 2016, 2017 y 2018, han dejado de ejecutar en gasto, varios millones de soles; situación que también se ha producido en la ejecución del gasto correspondiente al Ejercicio Fiscal 2019, conforme se puede observar en el Cuadro que a continuación se muestra; montos con los cuales podría asumir integralmente el otorgamiento de los beneficios que corresponden al "Defensor de la Patria", a favor de los Combatientes y del Personal Militar Movilizado comprendido dentro de los alcances del presente proyecto de ley.

EJECUCION APROXIMADA DEL GASTO DEL SECTOR DEFENSA AL AF 2019				
(En Millones de Soles)				
N°	SECTOR	PIM	DEVENGADO	MONTO NO EJECUTADO
01	DEFENSA	9,314,777,638	8,876,277,880	438,499,758

Fuente: Portal Web "Transparencia Económica Perú" – MEF (Consulta de Ejecución de Gasto)

En relación a esta materia, y de acuerdo al Portal Web "Transparencia Económica Perú" del Ministerio de Economía y Finanzas (Consulta de Ejecución de Gasto), se puede observar que, en el Sector Defensa particularmente, en sus Genéricas de Gasto de: *"Bienes y Servicios"*, *"Adquisición de Activos No Financieros"* y *"Donaciones y Transferencias"*, se registra, en conjunto, durante los años 2016 al 2019, solamente una ejecución presupuestal de alrededor del 70% del presupuesto total asignado.

En ese sentido, los beneficios que actualmente percibe el personal calificado como "Defensor de la Patria", de hacerse extensivos a favor del personal militar reconocido como Combatientes y como Personal Militar Movilizado con ocasión a los conflictos armados con el Ecuador, **irrogará un costo que puede ser asumido, sin mayores inconvenientes, con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Defensa.**

Por tal razón, resulta coherente y viable que el costo que ocasione la aprobación de la presente propuesta normativa, pueda ser afrontado con el presupuesto institucional del Ministerio de Defensa, sin generar mayor gasto al Erario Nacional.

En adición a ello, debe considerarse de manera positiva, que la aprobación del presente proyecto de ley dará atención a un requerimiento social planteado desde hace varios años, por parte de un colectivo importante de personal de las Instituciones Armadas (reconocidos como Combatientes y como Personal Militar Movilizado), al establecer en el otorgamiento de los beneficios antes aludidos, un trato justo e igualitario dentro de todo el universo del personal que participó en los conflictos armados con el Ecuador, cuyo accionar conjunto permitió el éxito del Estado Peruano en el desenlace de dichos conflictos.

IV.- VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en las siguientes Políticas de Estado: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación (11) y Cautela de la institucionalidad de las Fuerzas Armadas y su servicio a la democracia (25).