



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Secretaría
General

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

Miraflores, 27 de febrero de 2023

OFICIO N° 669 -2023-JUS/SG

Señor

DIEGO BAZÁN CALDERÓN

Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas
Congreso de la República
Presente. -

Asunto : Opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 2958/2022-CR, "Ley que reconoce y declara héroes de la Democracia a los integrantes de la Operación Militar Pachacutec"

Referencia: Oficio N° 218-2022-2023-CDNoidalCD/CR(PL2958)

De mi mayor consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, por especial encargo del Señor Ministro de Justicia y Derechos Humanos, José Andrés Tello Alfaro, dar respuesta al documento de la referencia, a través del cual se solicita emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2958/2022-CR, "Ley que reconoce y declara héroes de la Democracia a los integrantes de la Operación Militar Pachacutec".

Al respecto, remito copia del Informe Legal N° 026-2023-JUS/DGDNCR, de la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria, para dar atención a lo requerido por su despacho.

Aprovecho la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi más alta consideración y estima.

Atentamente,



.....
FIGRELLA M. GOTEI LI MELENDEZ
Secretaría General
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos





“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

INFORME LEGAL N° 026-2023-JUS/DGDNCR

A : **MAYTE DAYANA REMY CASTAGNOLA**
Viceministra de Justicia

DE : **GUILLERMO STEVE VALDIVIESO PAYVA**
Director General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria

ASUNTO : Informe legal sobre el Proyecto de Ley N° 2958/2022-CR, “Proyecto de Ley que reconoce y declara héroes de la democracia a los integrantes de la Operación Militar Pachacútec”.

REFERENCIA: a) Oficio N° 218-2022-2023-CDNOIDALCD/CR(PL2958)
b) Proveído 004528-2022/JUS-VMJ
c) Proveído N° 1413-2022-DGDNCR

FECHA : Miraflores, 14 de febrero de 2023

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención a los documentos de la referencia, a fin de informarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTE

1. Mediante Oficio N° 218-2022-2023-CDNOIDALCD/CR(PL2958) de fecha 8 de setiembre de 2022, la Presidencia de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República, solicitó al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (en adelante, MINJUSDH) emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2958/2022-CR, “Proyecto de ley que reconoce y declara héroes de la democracia a los integrantes de la Operación Militar Pachacútec”¹ (en adelante, el “Proyecto de Ley” o la “propuesta normativa”).

II. OBJETO

2. El presente informe tiene por objeto analizar el Proyecto de Ley y su Exposición de Motivos, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 7.3 del “*Lineamiento para la atención de solicitudes de Dictámenes Dirimentes, Opiniones Jurídicas e Informes Legales*”, aprobado mediante la Resolución Viceministerial N° 003-2021-JUS-VMJ².

¹ Presentado ante el Congreso de la República, el 2 de setiembre de 2022, por el Grupo Parlamentario Integridad y Desarrollo, a iniciativa del Congresista Carlos Zeballos Madariaga.

² Publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de junio de 2021.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

III. BASE LEGAL

- a) Constitución Política del Perú, publicada en el diario oficial El Peruano el 30 de diciembre de 1993 (en adelante, la Constitución).
- b) 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, publicada en el diario oficial El Peruano el 6 de enero de 1985 (en adelante, Ley N° 24053).
- c) Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, publicada en el diario oficial El Peruano el 10 de diciembre de 1997 (en adelante, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa).
- d) Ley N° 29031, Ley que instituye el Día de los Defensores de la Democracia y crea la condecoración correspondiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de junio de 2007 (en adelante, Ley N° 29031).
- e) Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, publicado en el diario oficial El Peruano el 6 de octubre de 2022 (en adelante, Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa).

IV. ANÁLISIS

Sobre la aplicación del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS

3. El 6 de octubre de 2022, se publicó en el diario oficial El Peruano el Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, en cuyo artículo 1 aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa; y, en su Única Disposición Complementaria Derogatoria se deroga el Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, que aprobó el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
4. Al respecto, se precisa que el numeral 1.1 del artículo I del Título Preliminar del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, establece que dicho Reglamento “(...) *se aplica en todas las entidades de la Administración Pública para la elaboración de proyectos de ley y proyectos de decretos legislativos, decretos de urgencia, y decretos supremos, sin menoscabo de las atribuciones y potestades del Congreso de la República.*”
5. Por lo expuesto, en la presente opinión respecto al Proyecto de Ley bajo análisis, se considerarán las disposiciones del Reglamento de la Ley Marco para la

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”





“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS; al ser éste el que se encuentra vigente a la fecha del análisis efectuado por la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria.

Sobre el contenido del Proyecto de Ley

6. Conforme al artículo 1 del Proyecto de Ley, éste tiene por objeto el siguiente:

“ARTÍCULO 1.- Objeto de la Ley. -

La presente ley tiene por objeto reconocer a los miembros del Ejército Peruano integrantes de las fuerzas especiales en la lucha contra el Terrorismo (Batallón Contra Subversivo Nro. 324 Teniente Coronel Natalio Sánchez, Batallón de Infantería de Paracaidistas Coronel Narciso de la Colina Nro. 61 y Batallón de Infantería de Paracaidistas Nro. 39) que participaron en la Operación Militar Pachacútec, llevada a cabo el 28 de abril de 1989, por su distinguido servicio a la Nación y valeroso accionar en la lucha contra el terrorismo, en el proceso de pacificación y defensa de nuestra democracia.”

7. En relación a la estructura de la propuesta normativa, se advierte que consta de siete (07) artículos y de (01) Disposición Complementaria Final (DCF), de acuerdo al resumen que se presenta a continuación:

- Artículo 1.- Objeto de la Ley.
- Artículo 2.- Modificación del artículo 1 de la Ley N° 29031, Ley que instituye el Día de los Defensores de la Democracia y crea la Condecoración correspondiente.
- Artículo 3.- Modificación del artículo 10 de la Ley N° 24053, Ley que denomina “Campaña Militar de 1941” a los gloriosos hechos de arma cumplidos durante el desarrollo de la Operación Militar Pachacútec realizada el 28 de abril de 1989.
- Artículo 4.- Reconocimiento de la calidad de Héroes de la Democracia.
- Artículo 5.- Otorgamiento de la Medalla al Defensor de la Democracia.
- Artículo 6.- Autorización al Ministerio de Defensa para la suscripción de convenios para el acceso a becas y/o el otorgamiento de facilidades económicas que permitan la continuación de los estudios de educación superior de los Defensores de la Democracia, sus hijos y/o cónyuge o concubina.
- Artículo 7.- Vigencia
- Única DCF.- Dispone que la implementación de lo dispuesto en dicho proyecto de Ley se efectúa con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Defensa y de los sectores involucrados, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

8. Al respecto, en la Exposición de Motivos de la propuesta normativa, se indica que “correspondería expedir una ley especial para el caso de nuestros valerosos

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

*sacrificados militares que coadyuvaron a la desarticulación militar de los terroristas del MRTA acaecidos durante la Operación Militar Pachacútec ocurrido un 28 de abril de 1989 a cargo de 144 militares de fuerzas de élite del Ejército Peruano. En la propuesta bajo análisis, observamos que se busca reconocer a los 144 miembros del Ejército Peruano que participaron en la Operación Militar Pachacútec “Los Molinos” desarrollado en la provincia de Jauja, que posibilitó la desarticulación militar de uno de los grupos terroristas que causaban zozobra en el país en el año 1989, **como Defensores de la Democracia y Modifica la Ley 29031**, (...), poniendo énfasis en la heroica acción, desarrollada para lograr la desarticulación del MRTA(...).”³*

9. Asimismo, se señala que en mérito al derecho “a la igualdad ante la ley” establecido en el inciso 2 del artículo 2 de la Constitución, nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole; señalando que en el marco legal de dicha Exposición de Motivos se ha detallado los antecedentes normativos que reconocen “*beneficios a favor de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional y ciudadanos que participaron en la lucha contra el terrorismo, incluso aquellas acciones realizadas más allá de los años 1980 al 2000 como parte del proceso de pacificación y defensa de nuestra democracia, denominándolos en adelante como, Defensores de la Democracia*”⁴; y que, la propuesta normativa guarda concordancia con lo establecido en el Acuerdo Nacional, “*Política de Estado IV: Estado eficiente, transparente y descentralizado*”, en su “*Objetivo N° 30: Eliminación del terrorismo y afirmación de la reconciliación nacional*”, así como con la “*Política de Estado I: Democracia y Estado de Derecho*” en su “*Objetivo N° 3 “Afirmación de la identidad nacional*”⁵.
10. Finalmente, en el acápite “*JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA*” de la Exposición de Motivos se menciona que, “*de aprobarse, representa el cumplimiento del principio de igualdad ante la ley en el tratamiento de las medidas de resarcimiento del Estado a los combatientes que pusieron en riesgo su integridad y entregaron su vida por el orden interno y la seguridad nacional. Equiparar los beneficios para los Defensores de la Democracia, a los establecidos para los Defensores de la Patria permite: cumplir los objetivos y políticas de Estado de un trato justo para hechos de una misma naturaleza, equiparando derechos y oportunidades (...)*”⁶.
11. En ese sentido, corresponde determinar la viabilidad jurídica del Proyecto de Ley, a partir de su coherencia normativa con el marco jurídico vigente, la cual “*implica la existencia de la unidad sistémica del orden jurídico, lo que, por ende, indica la existencia de una relación de armonía entre todas las normas que lo conforman*”⁷.

³ Conforme a la página 1 de la Exposición de Motivos.

⁴ Conforme a lo precisado en la página 2 de la Exposición de Motivos.

⁵ Conforme a lo precisado en las páginas 3 y 4 de la Exposición de Motivos.

⁶ Conforme a la página 4 de la Exposición de Motivos.

⁷ Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 047-2004-AI/TC, F.J. 48.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”





“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

Análisis de constitucionalidad y legalidad

12. En los numerales siguientes, se realizará el análisis de la constitucionalidad y legalidad del Proyecto de Ley, abordando los artículos de la Constitución que resulten pertinentes, la normativa aplicable, y la interpretación realizada por el Tribunal Constitucional.

Del principio de separación de poderes

13. De acuerdo al artículo 43 de la Constitución, nuestro Estado Constitucional de Derecho se sustenta en el principio de separación de poderes, el cual establece que “(...) *El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes*” (Negrita agregada). Al respecto, el Tribunal Constitucional ha establecido que:

*“(...) la existencia de este sistema de equilibrio y de distribución de poderes, con todos los matices y correcciones que impone la sociedad actual, **constituye, en su idea central, una exigencia ineludible en todo Estado Constitucional. La separación de estas tres funciones básicas del Estado, limitándose de modo recíproco, sin entorpecerse innecesariamente, constituye una garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos e, idénticamente, para limitar el poder frente al absolutismo y la dictadura.**”⁸ (Negritas añadidas)*

14. Así las cosas, en virtud del principio de separación de poderes, cada poder del Estado (y naturalmente cada organismo constitucionalmente autónomo) debe ejercer sus funciones y competencias sin interponerse en las funciones y competencias de los demás poderes u organismos. En efecto, tenemos que, al referirse al principio de separación de poderes, el Tribunal Constitucional ha señalado que aquel “*hace referencia a la autonomía funcional y a las diferentes competencias que cada poder estatal (y también cada órgano constitucional autónomo) tiene*”.⁹

De la atribución del Presidente de la República en materia de Defensa Nacional

15. Conforme al numeral 14 del artículo 118 de la Constitución, es una atribución del Presidente de la República “*Presidir el Sistema de Defensa Nacional*”.
16. En ese sentido, el Decreto Legislativo N° 1134¹⁰, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa, establece en su artículo 4 que el Ministerio de Defensa es la entidad competente, entre otros, en el ámbito de “*Seguridad y Defensa Nacional en el campo militar*”, y ejerce la rectoría del Sector Defensa en todo el territorio nacional; disponiéndose en los artículos 5 y 6 de dicha norma que el Ministerio de Defensa, en el ámbito de su

⁸ Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 00006-2019-CC/TC, F.J. 26.

⁹ Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 00006-2019-CC/TC, F.J. 32.

¹⁰ Publicado en el diario oficial El Peruano el 10 de diciembre de 2012.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

competencia y en concordancia con la Constitución Política del Perú, cumple entre otras, con la función rectora de “*Otorgar y reconocer derechos, de acuerdo con la normativa específica*” y con la función específica de “*Participar como componente del Sistema de Defensa Nacional*”; respectivamente.

17. De igual forma, el artículo 14 del Decreto Legislativo N° 1134¹¹ establece que “*El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas es el responsable de realizar el planeamiento, preparación, coordinación y conducción de las operaciones y acciones militares de las Fuerzas Armadas (...)*”.
18. Por otro lado, el artículo 25 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2016-DE, establece que el Sistema de Defensa Nacional se encuentra conformado, entre otros, por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, el cual constituye un órgano ejecutor del Ministerio de Defensa, responsable de realizar el planeamiento, preparación, coordinación y conducción de las operaciones y acciones militares de las Fuerzas Armadas, enmarcadas en el respeto al Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos. Está integrado por el Ejército del Perú, la Marina de Guerra del Perú y la Fuerza Aérea del Perú.
19. A la luz de las disposiciones descritas, puede afirmarse que, en el marco de la preparación y conducción de las operaciones y acciones militares, las fuerzas armadas integrantes del Comando Conjunto están en condiciones de determinar quiénes son **o han sido efectivamente combatientes en conflictos armados**; atribución que, encontrándose dentro de la materia de Defensa Nacional, recae exclusivamente en el Poder Ejecutivo, a través del Presidente de la República y el Ministerio de Defensa.
20. A mayor abundamiento, debe tenerse en cuenta que, mediante la Ley N° 26841, se crea el Consejo Nacional de Calificación de Acciones Heroicas, dependiente del Ministerio de Defensa, encargado de calificar y de proponer al Poder Ejecutivo el otorgamiento del título honorífico de “**Héroe Nacional**”, que será otorgado por Ley expresa; disposición que se reglamenta por Decreto Supremo N° 049-DE-SG. Ambas normas ratifican el ejercicio de la atribución competencial descrita en los párrafos precedentes, en manos del Poder Ejecutivo y el Ministerio de Defensa en particular.

Sobre la prohibición de iniciativa de gasto de los congresistas de la República

21. El artículo 79 de la Constitución establece que “*Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto*”; con lo cual se establece constitucionalmente un límite a la iniciativa legislativa de los congresistas de la República reconocida en el artículo 107 del texto constitucional.

¹¹ Publicado en el diario oficial El Peruano el 10 de diciembre de 2012.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

22. Asimismo, se precisa que el artículo 79 de la Constitución es, desde un punto de vista sistemático, coherente con el numeral 17 del artículo 118 de la Constitución, que establece como una de las atribuciones del Presidente de la República el “*administrar la hacienda pública*”. Asimismo, en concordancia con el mandato constitucional, el Reglamento del Congreso de la República señala en el literal a) del numeral 2 del artículo 76 que las proposiciones legislativas de los congresistas “*no pueden contener propuestas de creación, ni aumento de gasto público*”. Se especifica, además, que “*esta regla no afecta el derecho de los Congresistas de hacer proposiciones en ese sentido, durante el debate del Presupuesto (...)*”.
23. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de interpretar la prohibición contenida en el artículo 79 de la Constitución, por lo que, se expondrán, a continuación, los principales criterios interpretativos desarrollados por el referido Colegiado.
24. En un primer momento, en la Sentencia recaída en el Exp. N° 0007-2012-PI/TC (Caso *Ley de devolución de dinero de Fonavi*), el Tribunal Constitucional sostuvo que:

“30. (...) el Parlamento, motu proprio, salvo en lo atinente a su propio presupuesto, no tiene competencia para, ex novo, crear fuentes que originen gasto para la hacienda pública. Ello es sistemáticamente coherente con el artículo 118º, inciso 17, de la Constitución que dispone que es competencia del Poder Ejecutivo, “administrar la hacienda pública”.

Contrario sensu, el Congreso goza de dicha competencia si la iniciativa para su expedición no proviene de sí mismo, sino del Ejecutivo, esto es, si se acredita que en el procedimiento legislativo del que emanó la ley de la que nace la obligación pecuniaria, el Gobierno autorizó o consintió su dación.

(...)

31. Así, la dación de una ley por parte del Congreso que origine un nuevo gasto público y que no respete las mencionadas exigencias constitucionales, incurriría en una inconstitucionalidad tanto de forma como de fondo. Incurriría en una inconstitucionalidad de forma, dado que la ausencia de una coordinación previa con el Poder Ejecutivo, constituiría la omisión de un acto que, por imperio del artículo 79º de la Constitución, necesariamente debe formar parte del procedimiento legislativo que anteceda a la expedición de dicha ley. Incurriría en una inconstitucionalidad de fondo, toda vez que el contenido de la ley, así expedida, será violatorio de la prohibición prevista en el artículo 79º de la Constitución, (...).

32. Por otra parte, incluso si una ley generadora de gasto público es avalada previamente por el Poder Ejecutivo, también resulta inconstitucional si, por vía de tal ley, la habilitación de dicho gasto pretende ser imputada a la ya vigente Ley de Presupuesto, escapando de su balance general de cifras de ingresos y egresos. Evidentemente, si dicho balance general no se ve afectado, como consecuencia, por ejemplo, de la imputación del gasto a las usualmente presentes Reservas de Contingencia, no se presentará el referido vicio de

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

inconstitucionalidad. Pero de no ser así, la mencionada ley será constitucionalmente inválida por haberse ocupado de una materia reservada por el artículo 77º de la Constitución a la Ley de Presupuesto, y haberse emitido fuera del procedimiento legislativo reservado por los artículos 78º y 80º para la expedición de esta Ley Presupuestal.”¹² (Negritas añadidas)

25. Como se puede observar, según este criterio del Tribunal Constitucional, sí resulta posible que el Congreso de la República apruebe iniciativas legislativas que supongan generación de gasto público si es que se acredita en el *iter* legislativo que el Poder Ejecutivo consintió la dación de la norma en cuestión y que dicho gasto no exceda el balance general de ingresos y gastos de la Ley de Presupuesto en observancia del principio de equilibrio presupuestario y de lo dispuesto en los artículos 77, 78 y 80 de la Constitución; es decir que dicho consentimiento no puede implicar la generación de gasto público que sea imputable a la ley de presupuesto del Año Fiscal en curso escapando de su balance general de cifras de ingresos y egresos.
26. Al respecto, se debe considerar que las relaciones de coordinación que existen entre Poder Legislativo y Poder Ejecutivo no pueden soslayar dos principios cuya especial vinculatoriedad ha sido remarcada por el propio Tribunal Constitucional al considerarlos como valores o principios básicos que integran nuestra identidad constitucional, y que, en ese sentido, constituyen límites materiales implícitos a la potestad de reforma constitucional, como son: el principio de separación de poderes, previsto en el artículo 43 de la Constitución, y nuestro régimen político o forma de gobierno presidencialista¹³.
27. Ello implica, según la jurisprudencia del precitado Colegiado, que, en el ejercicio de sus competencias, cada poder del Estado debe respetar, entre otros, los **subprincipios de balance entre poderes y cooperación o lealtad constitucional**, es decir: i) en el marco del balance entre poderes, se tiene que el ejercicio o interpretación de los respectivos mecanismos de coordinación, que se activan, por ejemplo en el proceso de aprobación de la Ley de Presupuesto Anual, no pueden realizarse alterando o desnaturalizando el balance de competencias que ha buscado asegurar la Constitución, y que es parte medular de nuestro modelo de Estado democrático y social de Derecho, y, ii) en el marco de la

¹² Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 0007-2012-PI/TC, F. J. 30 y 31.

¹³ Tribunal Constitucional. Expediente N° 00006-2018-PI/TC. Sentencia de 6 de noviembre de 2018, f. j. 49. Criterio reiterado en el Expediente N° 00006-2019-CC/TC. Sentencia de 14 de enero de 2020, f. j. 27. En dichos pronunciamientos, se ha establecido que el principio de separación de poderes incluye la observancia de los siguientes subprincipios: i) principio de separación de poderes propiamente dicho (autonomía funcional), ii) principio de balance entre poderes (mecanismos de coordinación, mecanismos de control recíproco y mecanismos de equilibrio entre poderes), iii) principio de cooperación (lealtad constitucional que involucra el respeto a las competencias y funciones ajenas, y orienta el comportamiento de los actores estatales hacia la consecución del bien común), y iv) principio de solución democrática (frente a un entrampamiento o crisis política o institucional que no puede superarse a través de los medios institucionales, debe preferirse, en primer lugar, las salidas deliberadas).

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”





“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

cooperación o lealtad constitucional, se tiene que cualquier iniciativa legislativa destinada a establecer una fuente jurídica para que, posteriormente, el Poder Ejecutivo determine o considere la inclusión de las partidas necesarias en la Ley de Presupuesto anual para atender los gastos que eventualmente requiera su materialización, no puede desconocer que, según nuestra forma de gobierno presidencialista, la propia Constitución ha reconocido al Poder Ejecutivo como el encargado de administrar la hacienda pública (numeral 17 del artículo 118), y en ese sentido, dirigir la política económica del país¹⁴.

28. Con relación al **principio de equilibrio presupuestario**, el Tribunal Constitucional ha señalado que “La *Ley del Presupuesto del Sector Público debe ser balanceada (principio de equilibrio presupuestario o financiero). Esto significa que los recursos a asignar estarán equilibrados con la previsible evolución de los ingresos*”¹⁵.
29. Posteriormente, al declarar infundada la demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente con relación al artículo 79 de la Constitución¹⁶:

“178. En suma, el objeto de dicha disposición es que las iniciativas legislativas no generen nuevos desembolsos o erogaciones no previstos en el presupuesto del correspondiente año fiscal, y que tampoco pueden incrementar los gastos públicos ya incluidos en dicho presupuesto público.

179. De este modo, dicha prohibición no impide que una iniciativa legislativa, a cargo del legislador democrático, pueda constituir una fuente jurídica para que, posteriormente, y en el ámbito de las atribuciones del Poder Ejecutivo, este determine o considere la inclusión de las partidas necesarias en la ley de presupuesto anual para atender los gastos que eventualmente se generen para su materialización.” (Negritas añadidas)

(...)

190. Por ello, resulta indispensable distinguir entre leyes que generen obligaciones para el Estado y leyes que expresamente irroguen gasto público, que, como tales, pretendan ser imputables a la ley de presupuesto anual.

¹⁴ En esa lógica, se advierten las siguientes disposiciones constitucionales: Artículo 78 (corresponde al Presidente de la República la elaboración del proyecto de Ley de Presupuesto Público, así como el proyecto de Ley de Endeudamiento y Equilibrio Financiero, Artículo 80 (corresponde al Ministro de Economía y Finanzas la sustentación, ante el Pleno del Congreso de la República, del pliego de ingresos, asimismo, cada ministro sustenta, los pliegos de egresos de su sector), Artículo 81 (La Cuenta General de la República, acompañada del informe de auditoría de la Contraloría General de la República, es remitida por el Presidente de la República al Congreso de la República para su pronunciamiento), Numerales 19 y 20 del artículo 118 (corresponde al Presidente de la República dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso; así como regular las tarifas arancelarias).

¹⁵ Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 0003-2013-PI/TC, F. J. 21.

¹⁶ Tribunal Constitucional. Decisión recaída en el Expediente N° 00018-2021-PI/TC, F. J. 178, 179, 190, 191 y 193.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

191. *En cuanto a las primeras, existen diversas leyes que generan obligaciones para el Estado. Por ejemplo, en el ámbito de los derechos fundamentales, estas leyes no solo se expiden con ocasión del desarrollo de los derechos sociales, como es el caso de los derechos laborales, sino también de los clásicamente denominados como derechos civiles y políticos.*

(...)

193. *Por ello, en tanto una ley, incluso a iniciativa del legislador democrático, no genere un gasto público que, como tal, sea inmediatamente imputable a la ley de presupuesto anual vigente, afectando el balance general de ingresos y egresos previamente establecido para dicho año fiscal, no contravendrá lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución”.*

30. De lo anterior, se advierte que el referido Tribunal ha distinguido dos categorías conceptuales. De un lado, las leyes que generan obligaciones para el Estado, y del otro, las leyes que expresamente irroguen gasto público. En dicho contexto, se ha considerado que la finalidad constitucional que subyace a la prohibición establecida en el artículo 79 de la Constitución, en conexidad con los artículos 77, 78 y el numeral 17 del artículo 118 del mismo cuerpo normativo, es la no afectación del balance general de ingresos y egresos establecido para cada año fiscal en atención al principio de “*Equilibrio presupuestario*”. De tal manera que, si la ley, en realidad, reconoce y/o amplía el reconocimiento de derechos estableciendo obligaciones al Estado, dicha actuación no vulnerará las disposiciones constitucionales antes mencionadas. *Contrario sensu*, sí se encuentra constitucionalmente proscrita la habilitación de un gasto público (no una obligación del Estado) sin que su financiamiento haya sido considerado previamente en la ley de presupuesto vigente¹⁷.
31. Este criterio ha sido recientemente reiterado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00027-2021-PI/TC (*Caso de la emergencia y reforma del Sistema Nacional de Salud*), en el siguiente sentido:

“172. (...) **la finalidad del artículo 79 de la Constitución es que las iniciativas legislativas no generen nuevos desembolsos o erogaciones no previstos en el presupuesto del correspondiente año fiscal y que tampoco pueden incrementar los gastos públicos ya incluidos en dicho presupuesto público.**

173. *En consecuencia, tal prohibición “no impide que una iniciativa legislativa, presentada por los Congresistas, pueda constituir una fuente jurídica para que, posteriormente, y en el ámbito de las atribuciones del Poder Ejecutivo, este determine o considere la inclusión de las partidas necesarias en la Ley de Presupuesto anual para atender los gastos que eventualmente requiera su materialización” (Sentencia 0018-2021-PI/TC, fundamento 179).¹⁸* (Negritas añadidas)

¹⁷ Tribunal Constitucional. Decisión recaída en el Expediente N° 00018-2021-PI/TC, F. J. 192 a 194.

¹⁸ Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 00027-2021-PI/TC, F. J. 172 y 173.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”





“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

32. De lo expuesto, se desprende que, en las referidas Sentencias, el Tribunal Constitucional, ha interpretado respecto a los alcances del artículo 79 de la Constitución, lo siguiente:
- i) Considera posible que el Congreso de la República apruebe iniciativas legislativas que supongan la generación de gasto público, siempre que se acredite que en el iter legislativo, el Poder Ejecutivo consintió la dación de la norma en cuestión y que dicho gasto no vulnera el principio de equilibrio presupuestario, en observancia de lo dispuesto en los artículos 77, 78 y 80 de la Constitución.
 - ii) Distingue dos categorías conceptuales, de un lado, las leyes que generan obligaciones para el Estado, y de otro, las leyes que expresamente irroguen gasto público. A partir de ello, ha sostenido que si la ley, en realidad, reconoce y/o amplía el reconocimiento de derechos estableciendo obligaciones al Estado, dicha actuación no vulnerará las disposiciones constitucionales antes mencionadas.

Contrario sensu, sí se encuentra constitucionalmente proscrito que una ley habilite un gasto público sin que su financiamiento haya sido considerado previamente en la ley de presupuesto vigente.

En consecuencia, según el Tribunal Constitucional, el artículo 79 de la Constitución no impide que una iniciativa legislativa, presentada por los Congresistas, pueda constituir una fuente jurídica para que, posteriormente, y en el ámbito de las atribuciones del Poder Ejecutivo, este determine o considere la inclusión de las partidas necesarias en la Ley de Presupuesto anual para atender los gastos que eventualmente requiera su materialización.

33. Por lo tanto, y de conformidad a los precedentes antes señalados, esta Dirección General considera respecto a la prohibición de gasto público descrita en el artículo 79 de la Constitución, que, en la formulación de proyectos de ley, los Congresistas de la República, deben observar los siguientes criterios:

33.1 Los congresistas de la República pueden formular iniciativas legislativas que generen gasto público siempre que concurren dos circunstancias, según los criterios jurisprudenciales del máximo intérprete de la Constitución, que son:

- i) Que dicho gasto no exceda el balance general de ingresos y gastos de la Ley de Presupuesto del Año Fiscal respectivo, en observancia del principio de equilibrio presupuestario y de lo dispuesto en los artículos 77, 78 y 80 de la Constitución; es decir que no puede implicar la generación de gasto público que sea imputable a la ley de

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

presupuesto del Año Fiscal en curso escapando de su balance general de cifras de ingresos y egresos.

- ii) Que en el *íter* legislativo de dicha iniciativa legislativa haya participado el Poder Ejecutivo consintiendo su aprobación.

33.2 Los congresistas de la República no pueden aprobar iniciativas legislativas que, generando gasto público, afecten directamente el principio de equilibrio presupuestario en el presupuesto del Sector Público del año en el que se presenta el proyecto de ley. Dicha prohibición resulta aplicable incluso en el escenario en que el Poder Ejecutivo haya consentido su aprobación en el iter legislativo; pues en ese caso se vulneraría el artículo 79 de la Constitución.

En ese sentido, en el análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma, en la exposición de motivos de los proyectos de ley que generen gasto público, se debe justificar y sustentar por qué la propuesta normativa, no vulnera el principio de equilibrio presupuestario en el presupuesto del Sector Público del año en el que se presenta el proyecto de ley, así como los mecanismos de participación y consentimiento del Poder Ejecutivo respecto a la aprobación de la iniciativa legislativa.

33.3 Los congresistas de la República no se encuentran prohibidos de dar leyes que reconocen y/o amplían el reconocimiento de derechos estableciendo obligaciones al Estado siempre que no generen gasto público, y que puedan constituir una fuente jurídica para que, posteriormente, y en el ámbito de sus atribuciones, el Poder Ejecutivo determine o considere la inclusión de las partidas necesarias en la ley de presupuesto anual correspondiente, salvaguardando así la observancia del principio de equilibrio presupuestario.

Análisis de la fórmula normativa

- 34. Conforme al **artículo 1** de la propuesta normativa, su objeto se circunscribe a “reconocer” a los miembros del Ejército Peruano integrantes de las fuerzas especiales que participaron en la Operación Militar Pachacútec. Así las cosas, se puede advertir que dicho objeto no guarda relación con i) el título del Proyecto de Ley, conforme al cual no solo se les reconoce, sino que también se les declara Héroes de la Democracia y ii) con los demás artículos de la propuesta normativa que conforme se analizará en los siguientes numerales, tienen un alcance mayor al reconocimiento expuesto en dicho objeto.
- 35. Al respecto, se debe tener en cuenta que el artículo 19 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, establece que la parte dispositiva del proyecto normativo debe estar integrada, entre otros, por el objeto de la misma. Por otro lado, conforme al Manual de Técnica Legislativa del

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
 “Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

Congreso de la República¹⁹, la misión del objeto de la ley es, “*informar sobre la materia legislable o la materia que se regula*”.

36. Dicho esto, en el presente caso se advierte que la propuesta normativa además del “reconocimiento” planteado en el objeto, también propone modificar las Leyes Nos. 29031 y 24053; así como el otorgamiento de la “*Medalla al Defensor de la Democracia*” y de becas y/o facilidades económicas a favor de los combatientes, sus hijos, cónyuge o concubina; aspectos que no han sido considerados en el objeto del Proyecto de Ley.
37. Adicionalmente, se advierte que el artículo 1 del Proyecto de Ley plantea “**reconocer**” a los miembros de Ejército Peruano integrantes de las fuerzas especiales en la lucha contra el terrorismo que participaron la Operación Militar Pachacútec; estableciendo recién en el artículo 4 de la propuesta, que dicho reconocimiento es en calidad de “**Héroes de la Democracia**”; aspecto que debería quedar claro en el objeto de la norma.
38. Por lo expuesto, esta Dirección General considera que este extremo de la propuesta normativa **debe ser observado** debido a la falta de una adecuada delimitación de la materia legislable en el objeto del Proyecto de Ley.
39. Con relación al **artículo 2** del Proyecto de Ley que propone la modificación del artículo 1 de la Ley N° 29031, Ley que instituye el Día de los Defensores de la Democracia y crea la condecoración correspondiente, en los siguientes términos:

Artículo 1 de la Ley N° 29031, Ley que instituye el Día de los Defensores de la Democracia y crea la condecoración correspondiente ²⁰	Artículo 1 de la Ley N° 29031, Ley que instituye el Día de los Defensores de la Democracia y crea la condecoración correspondiente, en el proyecto de ley
<p>Artículo 1. Objeto de la Ley</p> <p>Institúyense el 22 de abril y el 12 de setiembre de cada año como Días de los Defensores de la Democracia, en homenaje a los miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú, a los Comandos integrantes del Operativo Militar Chavín de Huántar, a los miembros del Grupo Especial de Inteligencia (GEIN) de la Dirección contra el Terrorismo (DIRCOTE) de la Policía Nacional del Perú, a los integrantes de los comités de autodefensa y ciudadanos que fallecieron, quedaron</p>	<p>Artículo 1. Objeto de la Ley</p> <p>Institúyase el 22 de abril de cada año como Día de los Defensores de la Democracia, en homenaje a los miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú, a los Comandos integrantes del Operativo Militar Chavín de Huántar, a los integrantes de la Operación Militar Pachacútec a los integrantes de los comités de autodefensa y ciudadanos que fallecieron, quedaron heridos o</p>

¹⁹ Aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva N° 106-2020-2021/MESA-CR, 3ª. ed., abril 2021, Lima: Congreso de la República del Perú; pág. 33.
²⁰ Texto vigente en virtud a la modificación efectuada por el artículo 2 de la Ley N° 31291, publicada en el diario oficial El Peruano el 20 de julio de 2021.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

<p>heridos o discapacitados como resultado de la lucha contra el terrorismo; así como a militares, policías, licenciados de las Fuerzas Armadas y ciudadanos que en la lucha contrasubversiva prestaron eminentes servicios a la Nación.</p> <p>Así mismo, constituyen Defensores Calificados de la Democracia los mineros y personal auxiliar que participaron en la construcción de los túneles subterráneos que posibilitaron el Operativo Militar Chavín de Huántar; así como los rehenes que contribuyeron con acciones de inteligencia al Operativo Militar Chavín de Huántar.</p> <p>Adicionalmente, la norma se aplica también a los miembros de las Fuerzas Armadas, licenciados de las Fuerzas Armadas, miembros de la Policía Nacional del Perú y comités de autodefensa que participaron en operaciones de lucha contra el terrorismo, que pusieron en riesgo su propia integridad física aun cuando no resultaron heridos ni discapacitados.</p>	<p>discapacitados como resultado de la lucha contra el terrorismo; y a todos aquellos que en la lucha contrasubversiva prestaron eminentes servicios a la Nación.</p>
---	---

40. Conforme se advierte del cuadro *supra*, el artículo 2 del Proyecto de Ley propone modificar el primer párrafo del artículo 1 de la Ley N° 29031; suprimiendo, sin sustento alguno en la Exposición de Motivos, el segundo y el tercer párrafo de dicho artículo; en ese sentido, los cambios que se efectuarían en la Ley N° 29031, son los siguientes:

- Se elimina la fecha del 12 de setiembre de cada año como uno de los Días de los Defensores de la Democracia.
- Se elimina a los miembros del Grupo Especial de Inteligencia (GEIN) de la Dirección contra el Terrorismo (DIRCOTE) de la Policía Nacional del Perú como grupo a favor de quien se instaura el Día de los Defensores de la Democracia.
- Se elimina el extremo normativo que señala que constituyen Defensores Calificados de la Democracia los mineros y personal auxiliar que participaron en la construcción de los túneles subterráneos que posibilitaron el Operativo Militar Chavín de Huántar.
- Se elimina el extremo normativo que señala que constituyen Defensores Calificados de la Democracia los rehenes que contribuyeron con acciones de inteligencia al Operativo Militar Chavín de Huántar.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

- Se elimina del ámbito de aplicación de la norma a los miembros de las Fuerzas Armadas, licenciados de las Fuerzas Armadas, miembros de la Policía Nacional del Perú y comités de autodefensa que participaron en operaciones de lucha contra el terrorismo, que pusieron en riesgo su propia integridad física aun cuando no resultaron heridos ni con alguna discapacidad.

41. Sobre el particular, se debe tener en cuenta que el numeral 7.1 del artículo 7 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, establece que la exposición de motivos *“describe el contenido de la propuesta normativa, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes, marco jurídico y las habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, así como su justificación de manera detallada, operando como sustento de su elaboración y aprobación”*. Sin embargo, en la Exposición de Motivos de la propuesta normativa, no se advierte la justificación detallada de la necesidad y viabilidad jurídica de la eliminación de los aspectos antes detallados de la Ley N° 29031; razón por la cual, este extremo de la propuesta normativa **también debe ser observado**.
42. Por lo expuesto, esta Dirección General considera necesario que se evalúe y sustente en la Exposición de Motivos, la viabilidad técnica y jurídica del alcance de la modificación que se propone efectuar al artículo 1 de la Ley N° 29031; considerando todos aquellos aspectos que quedarían fuera del alcance de dicha Ley, que han sido antes precisados.
43. Respecto al **artículo 3°** del Proyecto de Ley busca modificar el artículo 10 de 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, en los siguientes términos:

<p>Artículo 10 de 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</p>	<p>Artículo 10 de 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, en el proyecto de ley</p>
<p>Artículo 10. Los beneficios de la presente ley, se harán extensivos a los excombatientes del conflicto de 1933 que el Comando Conjunto acredite 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 y a los excombatientes de la lucha contra el terrorismo, que cuenten con parte de guerra formulado en su oportunidad y</p>	<p>Artículo 10.- Los beneficios de la presente ley se harán extensivos a los integrantes de la Operación Militar Pachacútec, por su participación en el enfrentamiento realizado el 28 de abril de 1989 en la Provincia de Jauja, que permitió la desarticulación militar del grupo terrorista MRTA.</p>

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

hayan calificado como Defensores de la Democracia mediante la Ley 29031, Ley que instituye los Días de los Defensores de la Democracia y crea la condecoración; con cargo al presupuesto del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior, según corresponda.	
--	--

44. De lo expuesto, se advierte que el Proyecto de Ley excluye del ámbito de aplicación de la Ley N° 24053, sin sustento ni análisis de viabilidad técnica y jurídica, en la respectiva Exposición de Motivos, a los excombatientes: i) del conflicto de 1933 que el Comando Conjunto acredite como defensores calificados, ii) de los años 1978, 1981 y 1995, calificados como Defensores de la Patria por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, iii) de la lucha contra el terrorismo, que cuenten con parte de guerra formulado en su oportunidad y hayan calificado como Defensores de la Democracia mediante la Ley 29031. En efecto, la propuesta normativa plantea incluir dentro de los alcances de los beneficios de la Ley N° 24053, únicamente a los integrantes de la Operación Militar Pachacútec, **sin considerar la calificación del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas como requisito para acceder a dichos beneficios; aspecto último que tampoco se ha sustentado.**
45. Respecto a dicho último punto, y conforme se ha indicado supra, se debe tener presente que conforme al numeral 14 del artículo 118 de la Constitución, la atribución en materia de Defensa Nacional, recae exclusivamente en el Poder Ejecutivo, a través del Presidente de la República y el Ministerio de Defensa, siendo en el ejercicio de tal atribución y conforme al Decreto Legislativo 1134 y el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2016-DE, antes citados, que corresponde al Poder Ejecutivo, a través del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, **determinar quiénes son o han sido efectivamente combatientes en conflictos armados.**
46. Por lo expuesto, esta Dirección considera que dicho extremo del Proyecto de Ley, **no es jurídicamente viable**, en tanto no resulta congruente con el principio de separación de poderes establecido en el artículo 43 de la Constitución, al pretender considerar como beneficiarios de la Ley N° 24053 a los integrantes de la Operación Militar Pachacútec, sin la acreditación previa del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, pretendiendo ejercer con ello una atribución que le corresponde al Poder Ejecutivo, en el marco de sus atribuciones en materia de Defensa Nacional.
47. Por lo expuesto, queda claro que la observancia del principio de separación de poderes impide que cualquier Poder del Estado turbe, ilegítimamente, el ejercicio de las atribuciones que le corresponden a otros poderes del Estado; por lo cual la función legislativa del Congreso de la República constituye una atribución

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

constitucional que debe efectuarse en irrestricto respecto a los principios de legalidad y separación de poderes, respetando, la constitución, la Ley y las facultades asignadas a cada Poder del Estado.

48. Por otro lado, y con relación a dicho extremo de la propuesta, debe tenerse en cuenta también que la inclusión de los integrantes de las Fuerzas Armadas que participaron en la Operación Militar Pachacútec, bajo los alcances de la Ley N° 24053 **tendrá necesariamente un impacto presupuestario.**
49. Sobre dicho punto, se debe considerar que los artículos 4, 5, 6, 7 y 8 de la Ley N° 24053, en el marco de los cuales la propuesta normativa bajo análisis generaría gasto, disponen lo siguiente:

“Artículo 4.- El Personal de las FF.AA., FF.PP. y otros al servicio del estado que se encuentren calificados como Vencedores de la Campaña de 1941, y que cuenten con más de 20 años de servicios reconocidos **tendrán derecho a que se regulen sus pensiones de acuerdo con las variaciones de la escala de remuneraciones complementarias correspondientes que se les otorgará en tantas treinta avas partes como años de servicios cuenten.**

Lo dispuesto en el presente artículo se cumplirá sin perjuicio de los derechos que en aplicación de la Ley N° 23495 les han sido reconocidos.

Artículo 5.- 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, **una bonificación mensual equivalente a tres ingresos mínimos legales, que se reajustará de acuerdo con las variaciones que experimente en el futuro.**

Artículo 6.- Los Vencedores calificados tendrán derecho a **atención médica gratuita y medicinas, en todos los hospitales de las Fuerzas Armadas, Fuerzas Policiales, del Ministerio de Salud y del Instituto Peruano de Seguridad Social.**

Artículo 7.- En todos los cementerios del país **se adjudicará gratuitamente y a perpetuidad, un nicho para recibir los restos de los combatientes calificados de 1941. Las Sociedades de Beneficencia y las Juntas de Participación Social o según sea el caso, serán las encargadas de dar cumplimiento a este dispositivo. **Las asignaciones por sepelio serán sufragadas por el Sector en el que prestaron servicios durante el conflicto, dichos combatientes.**"**

Artículo 8.- Los sobrevivientes de la Campaña Militar de 1941, **tendrán trato preferencial en las gestiones para obtener vivienda propia y para la afectación de terrenos para fines agropecuarios"** (Negritas fuera de texto).

50. En ese sentido, dicho extremo de la propuesta no resulta congruente con los alcances interpretativos del Tribunal Constitucional respecto a la prohibición de gasto establecida en el artículo 79 de la Constitución; en tanto no se ha sustentado en la respectiva Exposición de Motivos que, en el *iter legislativo*, el Poder Ejecutivo consintió la dación de la norma en cuestión y que dicho gasto no vulnera el principio de equilibrio presupuestario, en observancia de lo dispuesto en los artículos 77 y 78 de la Constitución.
51. Por lo expuesto, esta Dirección General considera que el artículo 3 de la propuesta normativa **no resulta jurídicamente viable**, en tanto no es congruente con el

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda."





“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

principio de separación de Poderes previsto en el artículo 43 de la Constitución ni con la prohibición de gasto establecida en el artículo 79 de la Constitución.

52. Respecto al **artículo 4** del Proyecto de Ley, que propone reconocer a los miembros del ejército peruano que participaron en la Operación Militar Pachacútec como **“Héroes de la Democracia”**; resulta oportuno observar que el otorgamiento de dicho título honorífico no se encuentra regulado en el ordenamiento jurídico peruano; sin embargo, corresponde acotar que mediante la Ley N° 26841, se creó el Consejo Nacional de Calificación de Acciones Heroicas, dependiente del Ministerio de Defensa, encargado de calificar y de proponer al Poder Ejecutivo el otorgamiento del título honorífico de **“Héroe Nacional”**, que será otorgado por Ley expresa.
53. Al respecto, se indica que mediante Decreto Supremo N° 049-DE-SG, se aprobó el Reglamento de la Ley N° 26841, a través del cual se establecen normas y procedimientos para calificar y proponer al Poder Ejecutivo, el otorgamiento del título honorífico de Héroe Nacional; en cuyo artículo 3 se definen los términos “Acción Heroica” y “Héroe Nacional” de la siguiente manera:

*“a. **Acción Heroica.** – Es el ejercicio de una potencia humana, que se manifiesta en una hazaña o virtud, revelando amor por la Patria y a sus semejantes, constituyendo un paradigma para las generaciones futuras.*

*“b. **Héroe Nacional.** – Se denomina Héroe Nacional a la persona que ofrendando su vida en forma voluntaria y consciente lleva a cabo una acción extraordinaria de gran valor cuya trascendencia e importancia haya sido de magnitud nacional”.*

54. Según lo previsto en el artículo 4 del Reglamento de la Ley N° 26841, el título honorífico de **Héroe Nacional** solo se otorga mediante ley expresa a la persona cuya acción es considerada como heroica. En ese sentido, el artículo 12 del precitado Reglamento **regula el procedimiento que debe seguir el Consejo Nacional de Calificación de Acciones Heroicas**, para la evaluación y calificación respectivas:

*“**Artículo 12.- El Consejo Nacional de Calificación de Acciones Heroicas, para la calificación y propuesta ante el Poder Ejecutivo de las personas que posterior a su fallecimiento, se hagan merecedoras al título honorífico de Héroe Nacional, deberá tener en consideración lo siguiente:***

a. Las propuestas de la persona que haya realizado la Acción Heroica en enfrentamiento con el enemigo tanto en Guerra Externa, Conflicto Armado o Guerra Civil, debe ser efectuada por los Comandos Militares responsables de las Operaciones, ante el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, quien después de evaluar la documentación, la elevará al Consejo Nacional de Calificación de Acciones Heroicas.

b. Las propuestas de la persona que haya realizado la Acción Heroica en circunstancias distintas a una operación militar, debe ser presentada por cualquier Persona Jurídica reconocida legalmente en el país o cualquier Organismo Público o Privado.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

c. Debe adjuntarse a la propuesta, la documentación justificatoria de la Acción Heroica realizada, asimismo, la declaración de testigos presenciales de los hechos o en su defecto la referencia de los testigos que se estime pertinente, o los correspondientes Partes de Guerra en los casos de Defensa Nacional (Guerra Externa, Conflicto Armado o Guerra Civil).

d. La propuesta debe ser aprobada por unanimidad. Y de no alcanzar la unanimidad, se archivará dando por concluido el trámite”.

55. De lo expuesto, se aprecia que el otorgamiento del título honorífico de Héroe Nacional a aquellas personas cuya acción es considerada como heroica, **es una competencia del Poder Ejecutivo**, de acuerdo a la normatividad anteriormente expuesta. Las propuestas de reconocimiento de acciones heroicas en circunstancias relacionadas a operaciones militares, **deben ser elevadas por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas ante el Consejo Nacional de Calificación de Acciones Heroicas**, instancia competente para calificar y proponer al Poder Ejecutivo el otorgamiento del título honorífico de Héroe Nacional.
56. En ese sentido, corresponde advertir que dicho extremo del Proyecto de Ley no resulta acorde con las competencias otorgadas al Poder Legislativo, pues el reconocimiento de la condecoración de Héroe Nacional, título honorífico regulado en el ordenamiento jurídico peruano vigente, es una facultad asignada al Poder Ejecutivo por la Ley N° 26841, en específico, al Consejo Nacional de Calificación de Acciones Heroicas, organismo dependiente del Ministerio de Defensa, el cual tiene la responsabilidad de calificar y de proponer al Poder Ejecutivo el otorgamiento del título honorífico de Héroe Nacional. Por lo expuesto, esta Dirección General considera que la propuesta normativa **no resulta viable jurídicamente**, por cuanto no resulta congruente con el principio de separación de poderes establecido en el artículo 43 de la Constitución.
57. Sin perjuicio de ello, se debe considerar que, de reconducir el reconocimiento propuesto al título honorífico de Héroe Nacional, se deberá seguir el procedimiento establecido para dicho fin en la Ley N° 26841 y su Reglamento, conforme a lo dispuesto en dicha Ley.
58. Por otro lado, y con relación al **artículo 5** del proyecto de Ley que propone otorgar a los miembros del ejército peruano que participaron en la Operación Militar Pachacútec la **“Medalla al Defensor de la Democracia”**, resulta oportuno observar el marco normativo relacionado a dicho planteamiento.
59. En ese sentido, se tiene que mediante Ley N° 29031, Ley que instituye el Día de los Defensores de la Democracia y crea la condecoración correspondiente; se instituye el 22 de abril y el 12 de setiembre de cada año como Días de los Defensores de la Democracia, en homenaje a los miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú, a los Comandos integrantes del Operativo Militar Chavín de Huántar, a los miembros del Grupo Especial de Inteligencia

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”





“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

(GEIN) de la Dirección contra el Terrorismo (DIRCOTE) de la Policía Nacional del Perú, a los integrantes de los comités de autodefensa y ciudadanos que fallecieron, quedaron heridos o discapacitados como resultado de la lucha contra el terrorismo; así como a militares, policías, licenciados de las Fuerzas Armadas y ciudadanos que en la lucha contrasubversiva prestaron eminentes servicios a la Nación.

60. En ese sentido, en el artículo 3 de dicha Ley, se crea el Consejo de la Condecoración “*MEDALLA AL DEFENSOR DE LA DEMOCRACIA*”, conformado por:

- *El Presidente del Consejo de Ministros, quien lo preside;*
- *El Ministro de Relaciones Exteriores;*
- *El Ministro de Defensa;*
- *El Ministro del Interior; y,*
- *El Ministro de Justicia”.*

61. Asimismo, el artículo 4 de la Ley N° 29031, crea la Condecoración “*MEDALLA AL DEFENSOR DE LA DEMOCRACIA*”, que **se concede mediante resolución suprema**, en la que constará el nombre de los ciudadanos que hayan destacado en la lucha contra el terrorismo, designados **de acuerdo a los requisitos y procedimientos que se determinen en el correspondiente estatuto, el que será aprobado por el Consejo creado por el artículo 3** de dicha norma.

62. De lo expuesto, se aprecia que conforme a la Ley N° 29031, es competencia del Poder Ejecutivo, otorgar mediante resolución suprema la Condecoración “*MEDALLA AL DEFENSOR DE LA DEMOCRACIA*”; razón por la cual, esta Dirección General, considera que el **artículo 4** de la propuesta normativa **no resulta jurídicamente viable**, en tanto no es congruente con el principio de separación de Poderes, previsto en el artículo 43 de la Constitución.

63. Asimismo, el **artículo 6°** de la propuesta normativa plantea autorizar al Ministerio de Defensa a suscribir convenios con instituciones educativas públicas y privadas para el acceso a becas y/o el otorgamiento de facilidades económicas que permitan continuar estudios de educación superior a los Defensores de la Democracia descritos en el artículo 2, así como a sus hijos y/o cónyuge o concubina; estableciendo además que, en agradecimiento a los servicios prestados a la Nación, se incorporan a los combatientes de la Operación Militar Pachacútec a los alcances del artículo 10 de la Ley N° 24053 Ley denominada “*Campaña Militar 1941*”.

64. Pues bien, según se puede advertir, este extremo de la propuesta normativa tiene dos propósitos, a saber:

- Autorizar al Ministerio de Defensa a suscribir convenios con instituciones educativas públicas y privadas para el acceso a becas y/o el otorgamiento de facilidades económicas que permitan continuar estudios de educación

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

superior a los Defensores de la Democracia descritos en el artículo 2 de la presente ley, **así como a sus hijos y/o cónyuge o concubina.**

- Incorporar a los combatientes de la Operación Militar Pachacútec a los alcances del artículo 10 de la Ley N° 24053 Ley denominada “Campaña Militar 1941”.
- 65. Con relación al *primer punto*, se advierte que al haberse determinado la inviabilidad del del reconocimiento de la calidad de “Héroe de Democracia” y el otorgamiento de la “Medalla al Defensor de la Democracia”; este extremo de la propuesta, **resulta no viable jurídicamente por conexidad**. En adición de ello, se advierte que no obra en la Exposición de Motivos el sustento del análisis de viabilidad jurídico en mérito al cual dicho beneficio correspondería hacerse extensivo a los hijos, cónyuges y concubina.
- 66. Por otro lado, con relación al *segundo punto*, se puede advertir un escenario de sobrerregulación dado que, ya en el artículo 3 del Proyecto de Ley, se propone modificar el artículo 10 de la Ley N° 24053, a efectos de incorporar bajo los alcances de dicha Ley a los combatientes de la Operación Militar Pachacútec; en ese sentido al haberse sustentado supra la inviabilidad del artículo 3 de la propuesta, este extremo de la propuesta normativa **tampoco resulta jurídicamente viable por identidad en su contenido**.
- 67. Con relación al **artículo 7** del Proyecto de Ley, se advierte que éste establece lo siguiente: “La presente ley tiene vigencia a partir del día siguiente de su publicación”.
- 68. Al respecto, se debe tener en cuenta que conforme al artículo 109 de la Constitución “*La 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*”.
- 69. En ese sentido, el numeral 3 del artículo 41 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa establece que “*Cuando la ley entre en vigor desde el día siguiente de su publicación no es necesario incluir disposición alguna*”.
- 70. Por lo expuesto, esta Dirección General considera que el artículo 7 resulta innecesario, en tanto no dispone una vigencia diferida de la propuesta normativa bajo análisis.
- 71. Finalmente, el Proyecto de Ley cuenta con una **Única Disposición Complementaria Final** que establece que “*La aplicación de la presente ley es exclusivamente con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Defensa y a los pliegos presupuestales de los demás sectores involucrados, sin demandar recursos adicionales al tesoro público*”.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”





“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

72. Sobre el particular, se puede advertir que, si bien la redacción de esta Disposición no establece que la implementación de dicho Proyecto de Ley genere gasto público adicional, sí establece que el Ministerio de Defensa (y los demás sectores involucrados sin precisar cuáles) deberán asumir la aplicación de la propuesta normativa con cargo a sus presupuestos institucionales, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público; sin embargo, conforme se ha sustentado en el análisis realizado respecto a su artículo 3, el Proyecto de Ley sí tendría un impacto presupuestario, pues éste propone incluir dentro de los alcances de la Ley N° 24053 a los combatientes de la Operación Militar Pachacútec.
73. Por lo tanto, en vista de que en la Exposición de Motivos no se ha acreditado que en el *iter* legislativo, el Poder Ejecutivo consintió dicho Proyecto de Ley y que dicho gasto no vulnera el principio de equilibrio presupuestario; no es posible determinar su congruencia con los alcances interpretativos del Tribunal Constitucional respecto a la prohibición de gasto establecida en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú; razón por la cual, esta Dirección General considera que este extremo de la propuesta normativa no resulta viable.

De la Calidad Normativa y Técnica Legislativa

74. Mediante la Ley N° 26889, se plantean los lineamientos generales para la elaboración, la denominación y publicación de leyes, con el objeto de sistematizar la legislación, garantizando su coherencia y seguridad jurídica.
75. Por su parte, el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, dispone en el artículo 1 que los proyectos normativos de alcance general se estructuran en las siguientes partes: i) título de la disposición normativa; ii) documento que sistematiza el AIR Ex Ante, cuando corresponda; iii) exposición de motivos que incluye el Fundamento técnico de la propuesta normativa, el Análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma y el Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional; y, iv) fórmula normativa.
76. En ese sentido, y habiéndose determinado que el Proyecto de Ley no resulta jurídicamente viable, en tanto contiene disposiciones que no resultan compatibles con el principio de separación de establecido en el artículo 43 de la Constitución y con la prohibición de gasto establecida en el artículo 79 de la Constitución, esta Dirección General considera que carece de objeto analizar el cumplimiento de las disposiciones vinculadas a calidad normativa y técnica legislativa, establecidas en los artículos 3, 7, 8, 9 y 10 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
77. Sin perjuicio de lo indicado, en el supuesto de que el proponente reformule la fórmula legislativa planteada y subsane las observaciones de fondo detalladas en el presente informe, se recomienda que en adición a las disposiciones del Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, se observen los artículos del

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, detallados en el numeral anterior, respecto a la estructura y contenido del Proyecto de Ley y su Exposición de Motivos.

V. CONCLUSIONES

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

- (i) El Proyecto de Ley N° 2958/2022-CR, “*Proyecto de ley que reconoce y declara héroes de la democracia a los integrantes de la operación militar Pachacútec*” es una propuesta que **no resulta viable jurídicamente**; en virtud a que no resulta congruente con el principio de separación de establecido en el artículo 43 de la Constitución, ni con la prohibición de gasto establecida en el artículo 79 de la Constitución, en virtud a las consideraciones siguientes:
- El artículo 3, propone: i) considerar como beneficiarios de la Ley N° 24053 a los integrantes de la Operación Militar Pachacútec, sin la acreditación previa del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, pretendiendo ejercer con ello una atribución que le corresponde al Poder Ejecutivo, en el marco de sus atribuciones en materia de Defensa Nacional; y, ii) modificar el artículo 10 de la Ley N° 24053, sin haberse sustentado en la respectiva Exposición de Motivos que, en el *iter legislativo*, el Poder Ejecutivo consintió la dación de la norma en cuestión y que el gasto que implicaría que los integrantes de la Operación Militar Pachacútec sean beneficiarios de dicha Ley, no vulnera el principio de equilibrio presupuestario.
 - El artículo 4, propone reconocer a los miembros del ejército peruano que participaron en la Operación Militar Pachacútec como “**Héroes de la Democracia**”; habiéndose determinado que el otorgamiento del título honorífico de Héroe Nacional regulado en la Ley N° 26841 y su Reglamento, es una facultad asignada al Poder Ejecutivo por dicha Ley, en específico, del Consejo Nacional de Calificación de Acciones Heroicas, organismo dependiente del Ministerio de Defensa, el cual tiene la responsabilidad de calificar y de proponer al Poder Ejecutivo el otorgamiento del título honorífico de Héroe Nacional.
 - El **artículo 5**, propone otorgar a los miembros del ejército peruano que participaron en la Operación Militar Pachacútec la “**Medalla al Defensor de la Democracia**”, habiéndose determinado que conforme a la Ley N° 29031, es competencia del Poder Ejecutivo, otorgar mediante resolución suprema la Condecoración “**MEDALLA AL DEFENSOR DE LA DEMOCRACIA**”.
- (ii) Sin perjuicio de lo indicado, en el supuesto de que el proponente reformule la fórmula legislativa planteada y subsane las observaciones de fondo detalladas en el presente informe, se recomienda que en adición a las disposiciones del Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, se observen los artículos del

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”



“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, detallados en el numeral anterior, respecto a la estructura y contenido del Proyecto de Ley y su Exposición de Motivos.

VI. RECOMENDACIÓN

Se recomienda alcanzar el presente Informe Legal al Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República.

Es todo cuanto se tiene que informar.

Atentamente,



Firmado digitalmente
por VALDIVIESO PAYVA
Guillermo Steve FAU
20131371617 soft
Fecha: 2023.02.14
17:06:07 -05'00'

GUILLERMO STEVE VALDIVIESO PAYVA
Director General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos



Firmado por
CHILO GUTIERREZ Evelyn Milagros
FAU 20131371617 hard
Date: 14/02/2023 14:57

EVELYN MILAGROS CHILO GUTIERREZ
Directora de Desarrollo Jurídico y Calidad Regulatoria
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda.”