

Dictamen recaído sobre el Proyecto de Ley N° 162/2006-CR, que propone modificar el artículo 1° de la Ley N° 28805, sobre reincorporación de oficiales, técnicos y suboficiales de la FF.AA. y de la PNP.

**COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO,
DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS
Período Anual de Sesiones 2006 - 2007**

DICTAMEN N° 11

Señor Presidente:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, el **Proyecto de Ley N° 162/2006-CR**, presentado por los señores Congresistas Carlos Alberto Torres Caro, Gustavo Espinoza Soto y Rocío Gonzáles Zúñiga.

I. CONTENIDO DEL PROYECTO

La iniciativa materia del presente predictamen propone modificar el artículo 1° de la Ley N° 28805, *Ley que autoriza la reincorporación de los oficiales, técnicos y suboficiales de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú*, con la finalidad de ampliar hasta el 31 de diciembre de 2005, el período a considerar en las solicitudes de revisión de los casos de los militares y policías pasados a retiro por causal de renovación o medida disciplinaria, a fin de conseguir su reincorporación.

II. FUNDAMENTO DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley considera que el ámbito de aplicación de la Ley N° 28805 tiene como fundamento el gobierno del ex Presidente Alberto Fujimori Fujimori, en el cual policías y militares, oficiales y subalternos fueron pasados a retiro sin una resolución debidamente motivada. Pero, no obstante ello, desde el mes de diciembre de 2002 oficiales y policías continúan siendo invitados al retiro sin una motivación establecida por resolución, en vista de que no existe una reglamentación específica que defina los criterios a ser tomados en cuenta para el pase a retiro por invitación.

Esta situación colisiona con el inciso 1.2) del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, *Ley del Procedimiento Administrativo General*, que forma parte del debido procedimiento administrativo el derecho del administrado a obtener una decisión motivada y fundada en derecho, siendo que dicha motivación debe efectuarse en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, en concordancia con lo establecido por el numeral 4) del artículo 3° de la citada ley, que señala a la motivación como uno de los requisitos de validez de los actos administrativos.

Se indica también que la Defensoría del Pueblo, mediante Informe Defensorial N° 56, ha sostenido “que con la práctica de pasar al retiro por renovación sin una adecuada motivación se estaría truncando la carrera militar o policial de numerosos oficiales, lo que podría ocasionar distorsiones en la adecuación de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional a los valores que sustentan la democracia...”

Del mismo modo el Tribunal Constitucional ha reconocido, mediante sentencia recaída en el Expediente N° 0090-2004-AA/TC, que la motivación es uno de los requisitos esenciales del acto administrativo y su omisión es sancionada con la invalidez del acto. Por tanto, un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida resulta arbitrario cuando sólo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no motiva o expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión. El tribunal Constitucional ha establecido que las futuras resoluciones mediante las cuales la administración pase a la situación de retiro por la causal de renovación a oficiales de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, tienen que observar los requisitos de validez de los actos administrativos, de lo contrario se estaría frente a una afectación directa de los derechos fundamentales al trabajo, a la igualdad ante la ley, al honor y a la buena reputación, y al principio de publicidad de las normas.

III. MARCO NORMATIVO APLICABLE

- **Ley N° 28805**, *Ley que autoriza la reincorporación de los oficiales, técnicos y suboficiales de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú.*
- **Decreto Supremo N° 020-2006/DE-SG**, Reglamento de la Ley N° 28805.
- **Resolución Ministerial N° 826-2006-DE-SG**, por la que se conforma la Comisión Especial encargada de evaluar solicitudes de reincorporación a que se refiere la Ley N° 28805, en el sector Defensa.
- **Resolución Ministerial N° 1941-2006-IN-0201**, por la que se conforma la Comisión Especial encargada de evaluar solicitudes de reincorporación a que se refiere la Ley N° 28805, en el sector Interior.

IV. ANÁLISIS

El proyecto de ley materia de este dictamen propone ampliar el ámbito de aplicación de la Ley N° 28805, que en su artículo 1° autoriza la reincorporación de oficiales, técnicos y suboficiales de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional que hubieran sido pasado pasados al retiro entre el 28 de julio de 1990 y el 22 de noviembre del año 2000, por razones contrarias o ajenas a las estrictamente institucionales que contemplan las leyes. En consecuencial, se plantea extender el período de aplicación de la Ley N° 28805 del 28 de julio de 1985 al 31 de diciembre de 2005.

Esta iniciativa ha expuesto como fundamento la falta de motivación en las resoluciones por las que se invitaba a los militares y policías al retiro por la causal de renovación de cuadros. Afirma que con posterioridad al mes de diciembre de 2002 sigue existiendo esta situación irregular en los pases a retiro por la causal de renovación. Sin embargo, la propuesta **no menciona ni sustenta el porqué de la ampliación del ámbito de aplicación en el caso de los comprendidos por la causal de medida disciplinaria**, en las cuales las resoluciones sí tienen la motivación debida.

Aún cuando sea debatible el problema de la falta de motivación de las resoluciones administrativas de pase al retiro de oficiales, técnicos y suboficiales de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú por la causal de renovación de cuadros o medida disciplinaria, creemos que no es ese el verdadero espíritu que inspiró la dación de la Ley N° 28805. En efecto, se debe tener en cuenta esta ley fue concebida como una medida reivindicativa frente a un gobierno considerado arbitrario que ejerció su mandato durante el período comprendido en el ámbito de aplicación de la ley. La naturaleza es pues de tipo moral y reivindicativo. Ampliar el ámbito de la Ley N° 28805, hasta el 31 de diciembre 2005, es decir comprender el período del anterior gobierno que ejerció en un contexto político diferente, significaría desnaturalizar la propia ley.

No existe, por tanto, un motivo para que se amplíe el período que comprende la ley; su aprobación, como se ha establecido, podría desnaturalizar la ley y cambiar las reglas de juego de un proceso de revisión que ya se ha iniciado, en virtud de las Resoluciones Ministeriales Núms. 826-2006-DE-SG y 1941-2006-IN-0201, que disponen la conformación de Comisiones Especiales encargadas de evaluar solicitudes de reincorporación a que se refiere la Ley N° 28805, en las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú.

En tal sentido, considerando el carácter excepcional y la coyuntura que sustentó la Ley N° 28805, no existe razón objetiva que pudiera equiparar las posibles medidas extra institucionales que eventualmente habrían incidido para la aplicación del retiro por renovación o medida disciplinaria del personal militar y policial durante el período que establece la ley, y la aplicación del retiro por renovación o medida disciplinaria por el período que propone el proyecto de ley, es decir hasta el 31 de diciembre de 2005.

Además, el proyecto de ley no diferencia entre los pases a retiro por la causal de renovación y los pases a retiro por medida disciplinaria. En este último caso las resoluciones sí tienen que ser motivadas; por tanto, no existe una articulación entre este extremo del proyecto y sus propios fundamentos.

V. OPINIONES RECIBIDAS

5.1. MINISTERIO DEL INTERIOR

Oficio N° 378-2006-IN/0101, de fecha 15 de noviembre de 2006, remitido por la Ministra del Interior, quien al emitir opinión de su Sector expresa que el proyecto de ley N° 162/2006-CR **no es viable**, puesto que confunde dos situaciones dadas en coyunturas diferentes, bajo una misma propuesta de regulación, pudiendo, además, desnaturalizarse las funciones de las comisiones especiales creadas para revisar los casos del personal comprendido en los alcances del artículo 1° de la Ley N° 28805, y que en la actualizando se encuentran finalizando sus evaluaciones.

VI. CONCLUSIONES

Por las consideraciones antes expuestas y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 70° del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas recomienda la **NO APROBACION** del Proyecto de Ley N° 162/2006-CR, **y su envío al archivo**.

Lima, 29 noviembre de 2006

LUIS GONZALES POSADA EYZAGUIRRE PRESIDENTE	
DAVID WAISMAN RJAVINSTHI VICEPRESIDENTE	
MARTIN PEREZ MONTEVERDE SECRETARIO	

Dictamen recaído sobre el Proyecto de Ley N° 162/2006-CR, que propone modificar el artículo 1° de la Ley N° 28805, sobre reincorporación de oficiales, técnicos y suboficiales de la FF.AA. y de la PNP.

MARIA LOURDES ALCORTA SUERO	
JOSÉ ORIOL ANAYA OROPEZA	
CARLOS ALBERTO CANEPA LA COTERA	
LUISA MARIA CUCULIZA TORRE	
JORGE LEON FLORES TORRES	
LUIS ALEJANDRO GIAMPIETRI ROJAS	
ALVARO GONZALO GUTIERREZ CUEVA	
ISAAC MEKLER NEIMAN	
ZOILA LOURDES MENDOZA DEL SOLAR	

Dictamen recaído sobre el Proyecto de Ley N° 162/2006-CR, que propone modificar el artículo 1° de la Ley N° 28805, sobre reincorporación de oficiales, técnicos y suboficiales de la FF.AA. y de la PNP.

NANCY RUFINA OBREGON PERALTA	
ROLANDO REATEGUI FLORES	
<u>ACCESITARIOS</u>	
KARINA JULIZA BETETA RUBIN	
CECILIA ISABEL CHACON DE VETTORI	
VICTOR ANDRES GARCÍA BELAUNDE	
GUIDO RICARDO LOMBARDI ELIAS	
WALTER RICARDO MENCHOLA VASQUEZ	
FREDY ROLANDO OTAROLA PEÑARANDA	

Dictamen recaído sobre el Proyecto de Ley N° 162/2006-CR, que propone modificar el artículo 1° de la Ley N° 28805, sobre reincorporación de oficiales, técnicos y suboficiales de la FF.AA. y de la PNP.

MIRO RUIZ DELGADO	
FRANKLIN SÁNCHEZ ORTÍZ	

Dictamen recaído sobre el Proyecto de Ley N° 162/2006-CR, que propone modificar el artículo 1° de la Ley N° 28805, sobre reincorporación de oficiales, técnicos y suboficiales de la FF.AA. y de la PNP.