



COMISIÓN DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO,
DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS
DROGAS

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 058/2016-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO QUE PROPONE LA “LEY QUE OTORGA EL GRADO INMEDIATO SUPERIOR A LOS OFICIALES DE SERVICIO PNP COMPRENDIDOS EN EL DECRETO SUPREMO N° 010-2005-IN Y REGULARIZA LA TRANSFERENCIA DE APORTES A LA CAJA DE PENSIONES MILITAR - POLICIAL”.

COMISIÓN DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS

PREDICTAMEN 2017/2018

Señor Presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen el **Proyecto Ley 058/2016-CR**, por el que se propone una “**Ley que otorga el grado inmediato superior a los oficiales del servicio PNP comprendidos en el Decreto Supremo N° 010-2005-IN y regulariza transferencia de aportes de ellos y los de los comprendidos en el Decreto Supremo N° 019-90-IN a la Caja de Pensiones Militar – Policial**”, presentado por el Congresista **Javier Velásquez Quesquén**, de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú.

En la XXXX Sesión Ordinaria de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas celebrada XXXXX del 2017, expuesto y debatido el dictamen fue aprobado por XXXX de los señores congresistas presentes, con el voto a favor de los señores congresistas: (...).

Con la licencia de los señores congresistas (...).

I. SITUACIÓN PROCESAL

I.1 Antecedentes

El **Proyecto de ley 058/2016-CR**, ingresó a trámite documentario el 17 de agosto del 2016 y recibida la propuesta legislativa por la **Comisión Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo Y Lucha Contra Las Drogas** el 25 de agosto del 2016. El Decreto de Oficialía Mayor nos designa como primera Comisión Dictaminadora y como segunda a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.

La presente iniciativa legislativa, también, guarda concordancia con lo estipulado por la **Agenda Legislativa del Periodo Anual de Sesiones 2017-2018**, el cual establece en su Objetivo: **Equidad y Justicia Social, Políticas de Estado N°11 “Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación”**, lo siguiente: **“7. Leyes que promueven la igualdad de oportunidades sin discriminación¹”**.

¹ Resolución Legislativa del Congreso N° 004-2017-2008-CR.

I.2 Opiniones solicitadas

- **Ministro de Defensa**

Mediante oficio N° 072/2016-2017-CDNOIDA-CR, de fecha 06 de setiembre del 2016, dirigida al señor Mariano Gonzáles Fernández, Ministro de Defensa, recibida el 12 de setiembre del mismo año. No se ha recibido la opinión correspondiente.

- **Ministro de Economía y Finanzas**

Mediante oficio N° 071-2016-2017/CDNOIDA-CR, de fecha 06 de setiembre del 2016, dirigida al señor Alfredo Thorne Vetter, Ministro de Economía y Finanzas, recibida el 09 de setiembre del mismo año. No se ha recibido la opinión correspondiente.

- **Presidente del Consejo de Ministros**

Mediante oficio N° 069/2016-2017-CDNOIDA-CR, de fecha 06 de setiembre del 2016, dirigida al señor Fernando Zavala Lombardi, Presidente del Consejo de Ministros, recibida el 09 del mismo mes y año. No se ha recibido la opinión correspondiente.

- **Ministro del interior**

Mediante oficio N° 059/2016-2017-CDNOIDA-CR, de fecha 06 de setiembre del 2016, dirigida al señor Carlos Basombrío Iglesias, Ministro del Interior, recibida el 12 del mismo mes y año. Se ha recibido opinión realizando **observaciones** al proyecto.

- **Superintendente de Banca, Seguros y AFPs**

Mediante oficio N° 071-2016-2017/CDNOIDA-CR, de fecha 06 de setiembre del 2016, dirigida a la señora Socorro Heysen Zegarra, Superintendente de Banca, Seguros y AFPs, recibida el 12 de setiembre del mismo año. Se ha recibido opinión realizando **observaciones** al proyecto.

- **Director Ejecutivo de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú**

Mediante oficio N° 070-2016-2017/CDNOIDA-CR, de fecha 06 de setiembre del 2016, dirigida al Señor General Medico PNP, Carlos Concha Concha, Director Ejecutivo de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú, recibida el 12 de setiembre del mismo año. Se ha recibido opinión **viable** sobre el proyecto.

- **Presidenta del Consejo Directivo de la Caja de Pensiones Militar - Policial**

Mediante oficio N° 068/2016-2017-CDNOIDA-CR, de fecha 06 de setiembre del 2016, dirigida a la señora Lorena Masías Quiroga, Presidenta del Consejo Directivo de la Caja de Pensiones Militar - Policial, recibida el 12 del mismo mes y año, y reiterado mediante Oficio P.O. N° 237/2016-2017-CDNOIDA-CR. Se ha recibido opinión **inviable** sobre el proyecto.

- **Presidente de la Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones**
Mediante oficio N° 067/2016-2017-CDNOIDA-CR, de fecha 06 de setiembre del 2016, dirigida al Señor Luis Valdivieso Montano, Presidente de la Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones, recibida el 12 del mismo mes y año. Se ha recibido opinión realizando **observaciones** al proyecto.
- **Jefe de la Oficina de Normalización Previsional**
Mediante oficio N° 066/2016-2017-CDNOIDA-CR, de fecha 06 de setiembre del 2016, dirigida al Señor Diego Arrieta Elguera, Jefe de la Oficina de Normalización previsional, recibida el 12 del mismo mes y año. No se ha recibido la opinión correspondiente.

I.3 Opiniones recibidas

- **Superintendencia de Banca, Seguros y AFPs**

La Comisión recibió el 28 de Noviembre del 2016, el Oficio N° 44803-2016-SBS, remitida por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFPs, Socorro Heysen Zegarra, conteniendo el oficio N° 33299-2016-SBS, elaborado por la Superintendente de Banca, Seguros y AFPs.

Sostiene que: (i) mediante Decreto Legislativo 1311 se aprobaron las disposiciones para el ordenamiento definitivo del régimen de pensiones del personal militar y policial, quedando cerrado el régimen de pensiones del Decreto Ley 19846 (régimen de cédula viva) (ii) El nuevo régimen se ha diseñado en función a los criterios de sostenibilidad financiera y no nivelación, (iii) Según la propuesta, la transferencia de aportes incidiría en el referido régimen provisional (iv) Se sugiere la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas.

Por lo expuesto, se emite una opinión **OBSERVANDO** la iniciativa legislativa.

- **Ministerio del Interior**

La Comisión recibió el 19 de Enero del 2016, el Informe N°000071-2016/IN/OGAJ, remitido y elaborado por el Director General de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior, Félix Roberto Jiménez Murillo.

Sostiene que: (i) La incorporación de los profesionales civiles como Oficiales de Servicio resulta ser legalmente inviable y sólo podría canalizarse mediante la expedición de una norma con rango de Ley. (ii) El fondo previsional de los profesionales civiles es manejado por la ONPE o las Administradoras de los Fondos de Pensiones en el Perú, ya que a partir de la vigencia del Decreto Legislativo N°1133, no se admiten nuevas incorporaciones o reincorporaciones al régimen de pensiones de la que estaba encargada la caja de Pensiones Militar Policial. (iii) El desarchivamiento del expediente que incorpora únicamente a los

profesionales enfermeros como empleados civiles, no procede pues no contienen en estricto un procedimiento administrativo.

Por lo expuesto, se emite una opinión **OBSERVANDO** la iniciativa legislativa.

- **Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones**

La Comisión recibió el 28 de Noviembre del 2016, el Pres-159/16, remitida por la Presidenta de la Asociación de AFP, Giovanna Prialé Reyes.

Sostiene que: (i) La transferencia de aportes debería surgir como consecuencia de la solicitud que en su momento presenta cada afiliado a la AFP o a la ONP y no como se propone de manera obligatoria, general y automatizada. (ii) Los aportes previsionales están compuestos de aporte, prima de seguro, comisión AFP, por tanto, la prima de seguro ya no obra en poder de las AFP y la comisión AFP no podría devolverse, pues las AFP ya cobraron por el servicio de administración de los aportes.

Por lo expuesto, se emite una opinión **OBSERVANDO** la iniciativa legislativa.

- **Caja de Pensiones Militar Policial**

La Comisión recibió el 19 de octubre del 2016, la carta N° 227-2016/CPMP-GG, remitida por el Gerente General de la Caja de Pensiones Militar Policial, Ricardo Medina Palomino, conteniendo los Informes N° 0189 y N° 208-2016/CPMP-GL-GRD, elaborado por la Gerencia Legal y la Gerencia de Riesgos y Desarrollo.

Sostiene que: (i) De otorgarse el grado inmediato superior se produciría una afectación al fondo que la CPMP administra, al pagar un monto mayor por pensión que el que le hubiera correspondido de mantener su grado. (ii) La iniciativa legislativa contraviene la finalidad de las normas previsionales al pretender incluir al régimen previsional administrado por la CPMP, a personal civil. (iii) Sin el sustento de los aportes previsionales establecidos, el Estado tendría que realizar nuevas transferencias que permitan a la CPMP, cumplir con el pago de las pensiones. (iv) La aprobación de la propuesta, implicaría para nuestra Entidad reconocer el tiempo de servicio aportado a otro régimen previsional sometido a requisitos y forma de cálculos pensionarios diferentes, en los cuales el derecho a la pensión se genera al cumplir con determinada cantidad de años de aportación y de edad. Ambos proyectos tienen una implicancia económica no cuantificada en la exposición de motivos, que afecta al Estado y al Fondo pensionario Militar y Policial.

Por lo expuesto, se emite una opinión **EN CONTRA** de la iniciativa legislativa.

- **Dirección Ejecutiva de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú**

Mediante el oficio N° 2712-2016-DIREJSAN PNP/SEC, elaborado por el Director Ejecutivo de la Sanidad PNP, General PNP Luis Arturo Rossel Alvarado, se adjunta la Hoja de Estudio y Opinión N° 112-16-DIREJSANPNP-EM-OFIPLADES y el Informe N° 39-2016-DIREJSAN PNP/OFIASJUR elaborados por la Oficina de Planificación y Desarrollo así como la Oficina de asesoría Jurídica DIREJSAN PNP, respectivamente, en el cual ambos órganos emiten **opiniones favorables** en relación al Proyecto de Ley.

Por lo expuesto, la Dirección Ejecutiva de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú comparte la misma opinión de los órganos internos, y por ende emite una opinión **A FAVOR** de la iniciativa legislativa.

- **Opiniones ciudadanas**

La Comisión recibió, el 08 de junio del 2017, el Oficio N° 1302-2017-OPPEC-OM-CR, remitida por el Congresista Roy Ventura Ángel, trasladando el oficio N°1816-2017-OPPEC-OM-CR, de la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano conteniendo las siguientes opiniones:

- ✓ Del señor **Wilfredo Cesar Castillo Rivas**, registrado el 02 de abril de 2017 (05:27 p.m.), donde manifiesta: “..que civiles pasen a tener grado de frente y de la noche a la mañana sin tener una línea de carrera, el personal civil que les dieron el grado de mayor enfermeras PNP, ya están compitiendo este año para ascender al grado de comandante ¿qué cosa? Debe archivar por ir contra la constitución y el Dec. Leg. N°1148, ley de la PNP...”
- ✓ Del señor **Daniel Pino Aquehua**, registrado el 06 de mayo de 2017 (07:00 p.m.), donde manifiesta: “..el proyecto no tiene ni pies ni cabeza, al profesional civil con título de enfermero no se le puede regalar el grado solo porque acumuló el tiempo de servicio, el grado se gana haciendo carrera (guardas, comisiones, destacados, traslados, etc.)....”.

- **Principales incidencias**

La Comisión recibió el 18 de septiembre del 2017 el oficio N° 038-2017-2018-MMA/CR, remitido por el señor Marco Miyashiro Arashiro, Congresista de la República, trasladando la Carta s/n con fecha 07 de septiembre del 2017, por parte del señor Nicanor Cecilio Leguía Silvera quien solicita la aprobación del Proyecto de Ley N° 058/2016-CR.

Sostiene que esta propuesta es un mecanismo de resarcimiento por el daño ocasionado al haber sido vulnerado sus derechos laborales de desarrollo y de expectativa profesional con dispositivos legales calificados de inconstitucionales por el Tribunal Constitucional.

Por lo expuesto se emite una opinión **A FAVOR** de la iniciativa legislativa.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La iniciativa bajo análisis propone:

- Otorgar, por excepción y única vez, el grado inmediato superior al personal PNP en actividad, egresado del Centro de Formación Profesional de la Sanidad de la policía Nacional del Perú, comprendidos en el Decreto Supremo N°010-2005-IN, con cargo al Presupuesto del Ministerio del Interior.
- Autorizar a la Oficina de Normalización Previsional ONP y a las administradoras de fondos de Pensiones AFPs, a transferir los aportes previsionales efectuados por el Estado y el personal comprendido en los decretos supremos números 012-2004-IN y 010-2005-IN, durante el tiempo que estuvieron en la condición de empleados civiles, a la caja de pensiones Militar-Policial.
- Establecer que el personal PNP comprendido en el Decreto Supremo N°010-2005-IN, beneficiado con lo dispuesto en el artículo 1° de la presente ley, estará habilitado además, en forma excepcional, para postular al subsiguiente grado inmediato superior a partir del proceso de ascensos de oficiales del año 2017.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 26960, Ley que establece normas de regularización de la situación del personal de la Sanidad de la Policía Nacional
- Ley 27962, Ley que regula el Aspecto Previsional del Personal de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú
- Ley 30372, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016
- Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.
- Decreto Supremo N° 019-90-IN, que modifica los Art. 21, 22 y 23 del Decreto Supremo 012 - 87 - IN "Reglamento Organizo del Servicio de Sanidad de las Fuerzas Policiales”

- Decreto Supremo N° 010-2005-IN, Incorporan a profesionales en Laboratorio Clínico y Enfermería a la Categoría de Oficiales de Servicios en el grado de Teniente PNP
- Decreto Supremo N° 012-2004-IN, Otorgan grado inmediato superior a personal PNP egresado del Centro de Formación Profesional de Sanidad de la Policía Nacional del Perú, comprendido en los DD.SS. N°s. 019 y 029-90-IN
- Decreto Supremo N° 010-93-IN/PNP, Dejan en suspenso situación de personal asimilado a la Policía Nacional del Perú
- Decreto Supremo N° 006-2005-IN-PNP, Otorgan por única vez el grado inmediato superior a personal PNP comprendido en el Art. 62 de la Ley N° 25066, que obtuvieron un grado en el Proceso de Examen de Ascenso - Promoción 2003
- Decreto Supremo N° 002-94-IN/PNP, se estableció que el personal de Cadetes SPNP que se encontraban cursando estudios en el Centro de Formación Profesional de Sanidad de la Policía Nacional del Perú, debería de egresar en la condición de Personal Civil

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

4.1 Referencias normativas

Respecto del tema materia de la propuesta legislativa, la Comisión considera pertinente revisar las siguientes normas tanto de carácter constitucional, legal, reglamentario y jurisprudencial:

- **Normas Constitucionales**

- ✓ **Constitución Política del Perú**

Nuestra Constitución regula como derecho fundamental la igualdad, así lo hace en su inciso 2 del artículo 2, bajo el siguiente texto normativo:

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

La igualdad, que goza tanto de una dimensión objetiva como subjetiva, reconociéndosele como principio y derecho, consideramos es el principal sustento del proyecto de ley en estudio, motivo por el cual resulta necesaria su observación y estudio.

Por otro lado, la comisión observa que la naturaleza de la norma propuesta mediante la presente iniciativa legislativa es de naturaleza excepcional y por ende especial, resultando necesario identificar el basamento constitucional que lo ampare.

Es así que citamos el artículo 103 de nuestra ley fundamental, la cual regula el ejercicio de la función legislativa, el tipo de leyes y el presupuesto para la expedición de leyes especiales, con la finalidad de demostrar la viabilidad de la expedición de leyes especiales, veamos:

“Artículo 103.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad. La Constitución no ampara el abuso del derecho.”

Esta norma hace referencia a la función legislativa en estrecha relación con el principio de igualdad en el contenido de la ley, en el cual podemos observar que si bien una de las principales características de la ley es la generalidad, nuestra Constitución permite que se puedan expedir leyes especiales por la naturaleza de las cosas.

- **Normas de carácter legal**

- ✓ **El Decreto Ley 18072, Ley Orgánica de la Sanidad de las Fuerzas Policiales**

Mediante esta norma de fecha 24 de diciembre de 1969, se estableció el pase del personal profesional femenino de las ciencias médicas a la condición de empleados civiles, dado que de manera discriminada no podían realizar carrera policial, la que estaba reservada exclusivamente para el personal masculino.

- ✓ **Ley 24173. Restituyen en el escalafón de oficiales de servicios, al personal profesional femenino de las Ciencias Médicas (MEDICOS), Abogados y otros profesionales que a mérito del D.L. N° 18072 fueron pasados a la condición de empleados civiles de carrera**

Mediante esta norma de fecha 15 de junio de 1985, se dio solución a la discriminación incurrida en la norma anterior, es así que se procedió a la restitución en el Escalafón de Oficiales de Servicios, al personal profesional femenino de las Ciencias Médicas y de otras profesiones, así como al personal subalterno, que indebidamente fueron pasados a la condición de empleados civiles mediante el Decreto Ley N° 18072.

✓ **El Decreto Legislativo N° 370, Ley Orgánica del Ministerio del Interior**

Mediante esta norma de fecha 05 de febrero de 1986, se constituyó como órgano de apoyo de la Alta Dirección del Ministerio del interior, al Servicio de Sanidad de las Fuerzas Policiales. La reglamentación de esta norma se dio mediante el Decreto Supremo N° 012-87-IN, del 25 de abril de 1987, modificado por el Decreto Supremo N° 019-90-IN, del 12 de julio de 1990, del que trataremos más adelante, pero que podemos afirmar que **consideró a los enfermeros y laboratoristas clínicos, entre otros, como oficiales al Servicio de Sanidad de las Fuerzas Policiales.**

✓ **Ley N° 27962. Ley que regula el Aspecto Previsional del Personal de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú**

Mediante esta norma de fecha 14 de mayo del 2003, se precisó que el personal civil nombrado de la Sanidad PNP incorporado a las categorías de Oficiales y Subalternos Asimilados, por la Ley N° 25066, tiene el grado policial que ostentaba al 31 de diciembre de 1993 **y, por excepción, se les otorga un grado inmediato superior. Se les incorpora, además, al régimen pensionario de la Caja de Pensiones Militar Policial.**

✓ **Ley N° 30372, Ley de Presupuesto Público para el año fiscal 2016**

Mediante esta norma de fecha 30 de noviembre del 2015 se **incorporó excepcionalmente, por única vez, en el escalafón de Oficiales de Servicios de la Policía Nacional del Perú, con el grado de Mayor PNP, al personal civil nombrado enfermeras (os) de la PNP** que causaron alta en la Institución a mérito de la Resolución Ministerial N° 1260-95-IN-PNP, incorporándolos al régimen previsional establecido en el Decreto Legislativo 1133, así se desprende del análisis de su Octogésima Disposición Complementaria Final.

• **Normas de carácter reglamentaria**

✓ **Decreto Supremo N° 019-90-IN, que modifica los Art. 21, 22 y 23 del Decreto Supremo 012 - 87- IN "Reglamento Organizo del Servicio de Sanidad de las Fuerzas Policiales”**

Mediante esta norma de fecha 12 de julio de 1990, se dan dos importantes regulaciones. En primer término, **se considera como Oficiales de Servicios PNP entre otros, a los enfermeros y laboratoristas clínicos** egresados del Centro de Formación Profesional de la Sanidad PNP, y en

segundo término, **se considera que el personal de cadetes del Centro egresa con el grado de Teniente, y en condición de efectivo.**

- ✓ Decreto Supremo N° 002-94-IN, se estableció que el personal de Cadetes SPNP que se encontraban cursando estudios en el Centro de Formación Profesional de Sanidad de la Policía Nacional del Perú, debería de egresar en la condición de Personal Civil.

Mediante esta disposición de fecha febrero de 1994, se dispone que **todos los egresados del Centro de Formación de Profesional de la Sanidad de la PNP, enfermeros y laboratoristas clínicos, se les nombre en la condición de Empleados Civiles** en vez de considerarlos como personal policial. Con la dación de esta norma ilegal se desconoce y vulnera el principio de derechos adquiridos de los referidos profesionales.

- ✓ Decreto Supremo N° 012-2004-IN, Otorgan grado inmediato superior a personal PNP egresado del Centro de Formación Profesional de Sanidad de la Policía Nacional del Perú, comprendido en los DD.SS. N°s. 019 y 029-90-IN

Mediante esta norma de fecha 19 de junio del 2004 se da una importante regulación, toda vez que establece de manera excepcional el otorgamiento de un grado inmediato superior al personal egresado del Centro de Formación Profesional de la Sanidad de la PNP y que se encuentran comprendidos en los decretos supremos 019-90-IN y 029-90-IN. Como, acertadamente, se señala en su parte considerativa, la norma bajo comentario trata de restablecer y garantizar el principio de igualdad ante la ley pues **"el personal egresado del referido Centro de Formación fue también perjudicado en sus derechos laborales, desarrollo y expectativa profesional, del mismo modo que el personal comprendido en el artículo 62° de la Ley N° 25066, por lo que debe otorgárseles también el beneficio del grado inmediato** desde el 15 de mayo del 2003".

- ✓ Decreto Supremo N° 010-2005-IN, Incorporan a profesionales en Laboratorio Clínico y Enfermería a la Categoría de Oficiales de Servicios en el grado de Teniente PNP

Mediante esta norma del 24 de diciembre del 2005, se estipula la **incorporación excepcional y por única vez a la categoría de Oficiales de Servicios en el grado de Teniente PNP, en la condición de efectivo, a los profesionales en Laboratorio Clínico y en Enfermería**, integrantes de las Promociones 1995, 1996 y 1998 que egresaron del Centro de Formación Profesional de la Policía Nacional del Perú, derogando los

decretos supremos números 010-93-IN/PNP y 002-94-IN/PNP. Debemos precisar que esta norma constituye el objeto de la presente propuesta legislativa, no para la incorporación dado esta se dio mediante el decreto en comento, sino para el otorgamiento excepcional y único de un grado inmediato, el cual procura un justo reconocimiento en base a los años de perjuicios sufridos a raíz de normas violatorias que en la actualidad han sido derogadas.

- ✓ **Decreto Supremo N° 006-2005-IN-PNP, Otorgan por única vez el grado inmediato superior a personal PNP comprendido en el Art. 62 de la Ley N° 25066, que obtuvieron un grado en el Proceso de Examen de Ascenso - Promoción 2003**

Mediante esta norma de fecha 15 de octubre del 2015, también observamos que se realizó el otorgamiento, por excepción y única vez, del grado inmediato superior, a partir del 15 de mayo del 2003, al personal PNP comprendido en el artículo 62 de la Ley N° 25066 que alcanzaron un grado en el proceso de Examen de Ascenso - Promoción 2003, realizado durante el año 2002.

- **Normas de carácter jurisprudencial**

- ✓ **Expediente N° 004-2000AI/TC**

Mediante sentencia del 9 de mayo del 2001, el Tribunal Constitucional pronunciándose por la Ley 26960, declaró la inconstitucionalidad de la mayor parte de la Ley en mención, por considerar que vulnera el principio de "cosa decidida" pues las resoluciones administrativas que concedieron grados de oficiales o subalternos y no han sido cuestionadas dentro de los plazos de ley no pueden cuestionarse en sede administrativa ni judicial. Nuestro Tribunal considera que viola el principio de no retroactividad de las normas y el de igualdad, al reservarse el Estado unos plazos para promover la nulidad de actos administrativos distintos a los que pueden usar los ciudadanos.

- ✓ **Expediente 2283-98, Corte Suprema de la Republica**

Mediante sentencia del 15 de junio de 1999, la Defensoría del pueblo en ejercicio de su derecho de acción y con la finalidad de dejar sin efecto una norma reglamentaria porque vulnera la Constitución y la ley, interpone una acción popular la cual recae contra el Decreto Supremo N° 006-98-IN. De esta manera se declaró la inconstitucionalidad de varios artículos de esta norma, en particular el artículo octavo que declaró sin efecto legal los actos administrativos que otorgaron Grados de Oficiales de Servicios y Subalternos en la Sanidad de la Policía Nacional del Perú. Por lo tanto,

nuestro Tribunal ha identificado la vulneración de principios y derechos constitucionales en la norma que dejó sin efectos los actos de otorgamiento de grados, por lo que declaro su inconstitucionalidad.

Como conclusión principal de este punto, esta Comisión estima que nuestro actual marco normativo, tanto Constitucional como legal protege el derecho de igualdad² y, conforme a una de sus manifestaciones, permite que se establezcan mediante leyes especiales el otorgamiento, por excepción y única vez, del grado inmediato superior para el personal de la Policía Nacional del Perú. **Por lo tanto, la Comisión demuestra que existen diversos antecedentes legales, reglamentarios y jurisdiccionales que amparan lo propuesto por el proyecto de ley 058/2016-CR; que fundamentarían la viabilidad de la propuesta.**

4.2 Relación con el Acuerdo Nacional

La presente iniciativa legislativa guarda concordancia con lo estipulado por el Acuerdo Nacional, el cual establece en su Política de Estado IV: Equidad y Justicia Social, en su objetivo N°11 “Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación”.

4.3 Análisis de la propuesta

a. Determinación del problema

Como podemos observar de lo expuesto, mediante el Decreto Supremo N° 019-90-IN³ se incorporó a los enfermeros y laboratoristas clínicos egresados del Centro de Formación Profesional de la Policía Nacional de Perú en la categoría de oficiales de servicio PNP. Sin embargo, con el Decreto Supremo N° 010-93-IN/PNP, se derogó, entre otros, el Decreto Supremo N° 019-90-IN, afectándose a los Oficiales de Sanidad PNP en actividad, quitándoles su grado y considerándolos como personal civil.

Mediante la Resolución Directoral N° 1981-93-DGPNPIDINST del 08 de septiembre de 1993 se DA DE ALTA como CADETES del primer año de la Escuela de Oficiales SPNP, en el área profesional de Enfermería y Laboratorio Clínico. Es menester precisar que el centro de Instrucción tiene la categoría de Escuela de Oficiales. Luego de cinco años de estudio en la condición de Cadetes SPNP, bajo el régimen educativo Policial, se les cambia las reglas de juego y mediante Resolución Ministerial N° 0413-

² Igualdad a la que se le reconoce una dimensión objetiva y subjetiva, tanto como principio y derecho. En este último, goza con la naturaleza de ser un derecho humano, constitucional y fundamental.

³ Modificó el Reglamento Orgánico del Servicio de la Sanidad PNP, de la siguiente manera:

Artículo 21.- Son Oficiales al Servicio de Sanidad de las Fuerzas Policiales:

(...)

- Los abogados, Ingenieros, Economistas, Contadores Públicos, Psicólogos, Biólogos, Enfermeros, Laboratoristas clínicos y otros profesionales que ingresen de acuerdo a los Registros que señala el Reglamento

98-IN/PNP del 03 de junio de 1998 se les Da de Baja como Alumnos y Alta como Empleado Civil conforme al Decreto Supremo N° 002-94-IN⁴, dado que este último autorizó a nombrar a los cadetes de la entonces Escuela de Oficiales Sanidad PNP (antes denominada Centro de Formación Profesional de la PNP) como empleados civiles al egresar.

Luego, se autorizó al Ministerio del Interior a solicitar al Poder Judicial la nulidad de las resoluciones administrativas por las que otorgaron grados de Oficiales de Sanidad PNP⁵, mediante la Ley N° 26960 y su reglamento; sin embargo, nuestro Tribunal Constitucional la declaró inconstitucional, conforme a la sentencia emitida en el expediente N° 004-2000-AI/TC.

Posterior a ello, se dictaron diversas normas tanto de índole legal como reglamentario que buscaron restablecer los derechos afectados a los egresados del Centro de Formación profesional de Sanidad PNP, pero además, y como resulta evidente, se procuró otorgarles beneficios que logren resarcir el daño ocasionado en sus respectivas carreras, este resarcimiento por lo general ha consistido en otorgar el grado inmediato superior y la transferencia de los aportes previsionales a la Caja Militar – Policial⁶.

Es así que todos aquellos afectados con el traslado a empleado civil, como es el caso del Decreto Supremo N° 002-94-IN/PNP, han obtenido no solo su incorporación como personal policial, sino que en base al daño causado se ha establecido como un mecanismo de resarcimiento, el otorgamiento del grado inmediato superior. A pesar de haberse dado este resarcimiento al personal civil que fue incorporado como personal policial y que se encuentran al amparo de diversas normas reglamentarias, no se consideró a los egresados del Centro de Formación Profesional de Sanidad PNP durante los 1995, 1996 y 1998 (promociones 45, 46 y 47) y tampoco se autorizó la transferencia de sus aportes previsionales (que realizaron durante el tiempo que ejercieron como empleados civiles) a la Caja de Pensiones Militar - Policial.

Como muy bien señala el proyecto de ley, este pretende acabar con dicha discriminación, otorgándoles a los oficiales de las promociones 45, 46 y 47 (egresados de la Escuela los años 1995, 1996 y 1998) el grado inmediato superior al que ostentan actualmente. Ello en compensación por los 8 a 11 años que estuvieron ilegalmente en la condición de empleados civiles y también para estar en las mismas condiciones que los otros egresados, y asimilados inclusive, a los que por otras normas se les dio el grado inmediato superior o el de Mayor SPNP. Por otro lado, también se propone

⁴ Condición de Alumnos a la cual nunca concursaron ni se tuvo en cuenta que su formación fue como cadetes de un Centro de Formación Policial y no como Alumnos de un centro de estudios no policial

⁵ Aquellos que los habían obtenido antes de la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 010-93-IN

⁶ Verbigracia tenemos la Resolución Ministerial 918-2001-IN/0103, el Decreto Supremo N° 012-2004-IN/PNP, el Decreto Supremo N° 010-2005-IN/PNP, la Ley 30372, entre otras normas.

regularizar el aspecto previsional, autorizando la transferencia a la Caja de Pensiones Militar - Policial de los aportes previsionales realizados a la ONP y AFPs durante el tiempo en que trabajaron como empelados civiles. En este caso se refiere a las promociones 90, 91, 92, 93, 95, 96 y 98 (a los que se refieren los decretos supremos 012-2004-IN/PNP y 010-2005-IN/PNP)⁷.

b. Aplicación del principio de igualdad en favor de los oficiales de servicio de la Policía Nacional del Perú comprendidos en el Decreto Supremo N° 010-2005-IN

Nuestra comisión considera que habiendo realizado la determinación del problema e identificando que este radica básicamente en la discriminación sufrida por los oficiales de las promociones 45, 46 y 47 (egresados de la Escuela los años 1995, 1996 y 1998), quienes no fueron resarcidos por tanto daño causado con su exclusión como personal policial considerándosele personal civil, resulta necesario evaluar la aplicación del principio de igualdad, dado que a este personal no se les otorgo el grado inmediato superior que le corresponda conforme se ha hecho con las otras promociones y, en general, con el personal policial afectado por las diversas disposiciones dadas.

Como hemos señalado, la igualdad se encuentra regulada en nuestra Constitución, siendo considerada como un derecho humano, constitucional y fundamental, además que goza con una doble dimensión tanto subjetiva como objetiva, es decir como derecho y como principio inspirador de nuestro ordenamiento jurídico.

Resulta pertinente citar lo que anotan Walter Gutiérrez Camacho y Juan Manuel Sosa Sacio al comentar la Constitución, en lo que se refiere a la igualdad constitucional señalan:

“Tal como ya se anotó, la igualdad constitucional puede encararse desde dos perspectivas: como principio rector del ordenamiento jurídico, al que habrá que dotarlo de contenido en cada caso, siendo en este sentido una regla básica que el Estado debe garantizar y preservar; y como un derecho fundamental de la persona, es decir, exigible en forma individual, por medio del cual se confiere a todo sujeto el derecho de ser tratado con igualdad ante la ley y a no sufrir discriminación alguna”. (OBRA COLECTIVA, 2005, p. 82)

Por su parte, nuestro Tribunal Constitucional, al explicar a la igualdad como principio y como un derecho señala lo siguiente:

“(Como principio) implica un postulado o proposición con sentido y proyección normativa o deontológica, que por tal, constituye parte del núcleo del sistema constitucional de fundamento democrático” “ (como derecho) comporta el

⁷ Estudio del Proyecto de ley N° 058-2016-CR, “Ley que otorga el grado inmediato superior a los oficiales del servicio PNP comprendidos en el Decreto Supremo N° 010-2005-IN y regulariza transferencia de aportes de ellos y los de los comprendidos en el Decreto Supremo N° 019-90-IN a la Caja de Pensiones Militar – Policial”

reconocimiento de la existencia de una facultad o atribución conformante del patrimonio jurídico de una persona, derivada de su naturaleza, que consiste en ser tratada igual que los demás en relación a hechos, situaciones o acontecimientos coincidentes; por ende, como tal deviene en el derecho subjetivo de obtener un trato igual y de evitar los privilegios y las desigualdades arbitrarias”. (STC Exp. N° 0018-2003-AI/TC)

En el ámbito internacional, goza de protección por parte de diversos instrumentos *verbigracia* la Declaración Universal de Derechos Humanos⁸, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁹, la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁰, entre otros.

En el ámbito nacional, podemos apreciar que el artículo 2.2., de la Constitución Política vigente, reconoce el derecho de igualdad, disponiendo que:

“Toda persona tiene derecho: (...) 2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole”.

Este artículo constituyéndose como principio irradia sobre las demás normas legales, reglamentarias y de inferior jerarquía, por lo que su observancia resulta de obligatorio cumplimiento. Constituyéndose como derecho faculta a toda persona a no sufrir ningún tipo de acto de discriminación sea por parte de privados como del propio Estado, caso contrario puede accionar en su defensa.

Veamos, el personal de la policía nacional que paso a la condición de empleado civil, por diversos instrumentos normativos, fueron posteriormente amparados por diversas normas que restituyen los derechos al personal de sanidad y además se trató de resarcir los daños sufridos con normas que otorguen el grado inmediato superior a este personal, sin embargo y sin razón objetiva alguna no se consideró al personal egresados de la Escuela los años 1995, 1996 y 1998, que se les suspendió el grado mediante el Decreto Supremo N° 002-94-IN.

⁸ Artículo 7: “Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación”.

⁹ Artículo 26: “Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

¹⁰ Artículo 1: 1. “Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Ilustraremos lo afirmado con el siguiente cuadro que detalla el personal que ha sido suspendido, incorporado y obtenido el grado inmediatamente superior:

PERSONAL PNP QUE PASO A LA CONDICIÓN DE EMPLEADO CIVIL	ORIGEN	NORMA QUE SUSPENDE GRADO PERSONAL DE SANIDAD, AÑO 1993	RESTITUCIÓN DE DERECHOS AL PERSONAL DE SANIDAD, AÑO 2001	OTORGAMIENTO DE GRADO SUPERIOR INMEDIATO AL PERSONAL DE SANIDAD
Ley 24173	Civil	Decreto Supremo N° 010-93-IN Ley N° 24173	Si, Resolución Ministerial N° 0918-2001-IN/0103	Si, se otorgó el grado inmediato superior.
Ley 25066	Civil	Decreto Supremo N° 010-93-IN	Si, Resolución Ministerial N° 0918-2001-IN/0103	Si, Ley N° 27962
D.S. 019-90-IN D.S. 029-90-IN	Civil	Decreto Supremo N° 010-93-IN	Si, Resolución Ministerial N° 0918-2001-IN/0103	Si, Decreto Supremo N° 012-2005-IN
Personal Cadetes, R.D. N° 1981-93.DINST.D IRGEN	Cadetes	Decreto Supremo N° 002-94-IN	Si, Decreto Supremo N° 010-2005-IN	NO FUE CONSIDERADO
Civiles, R.M. N° 1260-95-IN/PNP	Civil	----	Si, Ley N°30372	Si, cuatro grados (Mayor)
Civiles, R.M. N°414-98-IN	Civil	----	Si, Ley de Presupuesto 2018	Si, cuatro grados (Mayor)

Por lo expuesto concordamos con el proyecto al afirmar que todos aquellos afectados con el traslado a empleado civil, como es el caso del Decreto Supremo N° 002-94-IN/PNP, han obtenido no solo su incorporación como personal policial, sino que en base al daño causado se ha establecido como un mecanismo de resarcimiento, el otorgamiento del grado inmediato superior. A pesar de haberse dado este resarcimiento al personal civil que fue incorporado como personal policial y que se encuentran al amparo de diversas normas reglamentarias, no se consideró a los

egresados del Centro de Formación Profesional de Sanidad PNP durante los 1995, 1996 y 1998 (promociones 45, 46 y 47) y tampoco se autorizó la transferencia de sus aportes previsionales (que realizaron durante el tiempo que ejercieron como empleados civiles) a la Caja de Pensiones Militar - Policial.

La Comisión concluye, previa revisión de la legislación vigente, que a todo personal que fueron afectados por el Decreto Supremo N° 002-94-IN/PNP, e incluso por otras normas, no solo se estipuló su incorporación al personal policial, sino que se estableció como mecanismo de resarcimiento, el otorgamiento del grado inmediato superior; sin embargo, se excluyó de este otorgamiento de grado a los egresados del Centro de Formación Profesional de Sanidad PNP durante los 1995, 1996 y 1998 (promociones 45, 46 y 47), comprendidos en el Decreto Supremo N° 010-2005-IN, por otro lado tampoco se autorizó la transferencia de sus aportes previsionales (que realizaron durante el tiempo que ejercieron como empleados civiles) a la Caja de Pensiones Militar – Policial. Por todo lo desarrollado podemos corroborar que nuestra actual legislación afecta el derecho a la igualdad ante la ley y no discriminación de este personal.

c. Regularización de la transferencia de aportes previsionales: flexibilización del principio de intangibilidad de los fondos y las pensiones como propiedad del titular

Respecto a la regulación propuesta por el artículo 2 de la presente iniciativa legislativa, observamos que esta gira en torno a materia previsional, en estricto a la transferencia de aportes previsionales efectuados por el Estado y el personal comprendido en los Decretos Supremos números 012-2004-IN y 010-2005-IN. Esta transferencia de hará de los aportes efectuados durante el tiempo que estuvieron en la condición de empleados civiles, sea que se efectuaron en la Oficina de Normalización Previsional (ONP) o de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFPs), los cuales pasarían a la Caja de Pensiones Militar – Policial.

De la revisión de las observaciones realizadas en las opiniones remitidas a nuestra Comisión, observamos que existe la incertidumbre en que esta norma vulnere el principio de intangibilidad de los fondos de pensiones.

Al respecto, cabe preguntarnos que es el principio de intangibilidad de los fondos y si este se encuentra regulado en nuestra Constitución.

Nuestra Constitución en el artículo 12 señala lo siguiente:

Artículo 12°.- Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles. Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala la ley.

Por lo tanto diremos que la intangibilidad de los fondos de la Seguridad Social en pensiones, se encuentra señalada en el artículo 12 de la Constitución, la cual establece que, los fondos y las reservas de esta son intangibles.

Sin embargo, no podemos olvidar observar la finalidad de la normas, es decir del artículo 12 de la Constitución, es así que Abanto Revilla al comentar la Constitución menciona que:

“La finalidad de esta norma, en ambas Constituciones, era evitar la utilización indebida de los recursos de la seguridad social en objetivos distintos a la atención de las prestaciones de salud y pensiones”.

Por lo que vemos que esta finalidad no se vería vulnerada con la presente iniciativa legislativa, por el contrario busca que los aportes realizados al fondo no se pierdan al pasar de personal civil a personal policial.

También haríamos mal en realizar una interpretación meramente literal de la norma, por el contrario esta debe ser entendida de conformidad con las demás regulaciones efectuadas, conforme a la interpretación de la unidad de la Constitución. Es así que resulta importante considerar el artículo 10 y 11 de la Constitución que señalan

Artículo 10.- El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida.

Artículo 11.- El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento.

De un análisis detallado y minucioso de los artículos citados (10 y 11) podemos evidencia algo interesante, y es que resalta el hecho que la seguridad social tiene como una de sus finalidades el procurar la elevación del nivel de vida. Es decir, que la intangibilidad de los fondos debe entenderse en conjunto con la finalidad de la institución constitucional de “seguridad social”, la cual esta avocada a proteger a la persona, tratando que esta pueda llevar una vida digna.

Del mismo modo si revisamos el contenido esencial del derecho de pensiones, uno de sus principales elementos es el acceso a una pensión para una vida digna, cabe preguntarnos si esta será posible sin fondos transferidos. Es decir no solo se perjudica a este personal desconociéndolos como personal policial y considerándolos empleados civiles, sino que podríamos causarle un nuevo perjuicio si es que no se estipula expresamente que los aportes realizados durante tantos años mientras fueron personal civil sean transferidos a la Caja de Pensión Militar –Policial, al haber sido incorporados como personal policial.

Por lo tanto, la intangibilidad de los fondos implica que estos no pueden ser utilizados para fines distintos a los que corresponden a la atención de las prestaciones de salud y pensiones, fines que no son discordantes con la iniciativa legislativa.

Debemos considerar además que durante estos años se han venido dictando normas que demuestran que el principio de intangibilidad de los fondos no debe ser entendidos de forma rígida, sino más bien de manera flexible, es así que se da la Ley N° 30425 publicada el 21 de abril del 2016, que permite al afiliado del SPP al cumplir 65 años de edad retirar hasta el 95.5% de su Cuenta Individual de Capitalización y disponer en cualquier momento de su afiliación del 25% del fondo acumulado, para financiar la cuota inicial de un crédito hipotecario.

En opinión de un reconocido jurista al hacer referencia a la intangibilidad de los fondos, Aníbal Quiroga señala que “existe una interpretación equivocada sobre la intangibilidad. **La reserva es intangible para terceros, pero no para el dueño de los aportes.** Disponer de los aportes para ponerlos en garantía, significa que el afiliado está buscando la rentabilidad de esos aportes, cuestionando por otro lado, que si los fondos son intangibles, ¿por qué las AFP negocian o juegan a la bolsa con ellos? ¿Por qué las AFP sí pueden arriesgar la rentabilidad de los fondos de los afiliados y los afiliados son cuestionados por administrarlos o ponerlos en garantía?”¹¹.

Habiendo demostrado que el principio de intangibilidad de los fondos, como cualquier otro, no es absoluto; debemos considerar también que de conformidad con el artículo 21 de la Convención interamericana de Derechos Humanos¹², los aportes realizadas a un fondo para que se constituyan como pensiones, forman parte del patrimonio del aportante, siendo una verdadera manifestación del derecho de propiedad.

De esta manera la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala en una de sus sentencias, lo siguiente:

A la luz de lo señalado en la Constitución Política del Perú, de lo dispuesto por el Tribunal Constitucional peruano, de conformidad con el artículo 29.b) de la Convención -el cual prohíbe una interpretación restrictiva de los derechos-, y mediante una interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, esta Corte considera que desde el momento en que los señores Carlos Torres Benvenuto, Javier Mujica

¹¹ OBRA COLECTIVA. (2005). *CONSTITUCIÓN COMENTADA* (Primera ed., Vol. I). Lima: Gaceta Jurídica

¹² 1. Toda persona tiene el derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.

*Ruiz-Huidobro, Guillermo Álvarez Hernández, Maximiliano Gamarra Ferreyra y Reymert Bartra Vásquez **pagaron sus contribuciones** al fondo de pensiones regido por el Decreto-Ley N° 20530, dejaron de prestar servicios a la SBS y se acogieron al régimen de jubilaciones previsto en dicho decreto-ley, adquirieron el derecho a que sus pensiones se rigieran en los términos y condiciones previstas en el mencionado decreto-ley y sus normas conexas. En otras palabras, **los pensionistas adquirieron un derecho de propiedad sobre los efectos patrimoniales del derecho a la pensión**, de conformidad con el Decreto-Ley N° 20530 y en los términos del artículo 21 de la Convención Americana¹³.*

Por lo tanto, la Comisión ha demostrado ampliamente que el principio de intangibilidad de las pensiones no deben ser óbice ni obstáculo para hacer justicia a esta personal policial contenido en el Decreto Supremo N° 010-2005-IN. Además, que este principio no es absoluto y debe ser entendido de conformidad con la finalidad de la seguridad social, la legislación actual que lo flexibiliza y la teoría de las pensiones como propiedad del titular.

d. Vulneración de derechos y resarcimiento en favor de los oficiales de servicio de la Policía Nacional del Perú comprendidos en el Decreto Supremo N° 010-2005-IN

Nuestra comisión considera necesario examinar las violaciones o vulneraciones de derechos sufridas por los oficiales del servicio PNP comprendidos en el Decreto Supremo N° 010-2005-IN y de esta manera poder determinar el daño ocasionado para entender el verdadero sentido de resarcimiento de la propuesta legislativa en análisis.

Al dársele de baja como alumnos y alta como empleado civil conforme al Decreto Supremo N° 002-94.IN del 22 de febrero de 1994, se dicta una medida de manera ilegal, toda vez que esta recortó las expectativas de los profesionales para acceder al status Policial como Oficial, en virtud de haber concursado como postulantes a una vacante en la Escuela de Oficiales de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú, además, les fue truncada su línea de carrera y derecho a la promoción en el empleo.

Con lo descrito se evidencia que el daño no solo fue patrimonial sino también moral, y no solo inmediato sino que también se vio afectado las expectativas de los profesionales para acceder al status Policial como Oficial, objetivo que se habían propuesto desde el mero hecho de postular, en ese entonces, al Centro de Formación profesional de Sanidad PNP. Por lo que bien podría entenderse como un daño al mismo proyecto de vida, el cual sigue durando hasta la fecha, dado que si bien se les ha incorporado al personal policial, aún queda pendiente el otorgarles el grado inmediato superior que por trabajo y merito les corresponde.

¹³ Sentencia Corte IDH: Caso cinco pensionistas vs Perú, se puede observar en el siguiente enlace web: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_98_esp.pdf

Mediante Resolución Suprema N° 0242-2006 de fecha 07 de marzo del 2006 se les reconoce administrativamente los derechos que se les fue despojado. Si bien mediante diversos actos administrativos¹⁴ se les reconocen la antigüedad desde la fecha de egreso del Centro de Formación, lo que debemos precisar es que no se les permitió postular para el ascenso al grado inmediato superior.

Uno de los hitos más importantes fue la dación de la Ley 27962 de fecha 14 de mayo del 2003, la cual regula el Régimen Previsional del Personal de Sanidad PNP que fueron comprendidos en el artículo 62 de la Ley 25066, sin embargo lo destacable es que excepcionalmente y por única vez se regulo el otorgamiento del grado inmediato superior como MECANISMO DE RESARCIMIENTO por haber vulnerado su situación policial desde la dación del Decreto Supremo N° 010-93-IN.

Por otro lado el personal comprendido en el Decreto Supremo 010-2005-IN aún no ha sido resarcido con el otorgamiento del grado inmediato superior como los otros profesionales comprendidos en los Decretos Supremos. N° 019 (hoy 012-2004-IN) y 029-90-IN., y ostentan el grado de teniente y capitán y pocos efectivos el grado de Mayor, generándose una desventaja.

Por ende los daños causados son tanto de índole patrimonial, al estar durante muchos años excluidos de laborar como personal policial, siendo considerado como empleado civil, a pesar de realizar un trabajo similar a quienes ya se les había incorporado en el régimen policial, motivo por el que el pago recibido no era el mismo, no percibiendo durante muchos años lo que realmente debió percibir. Sin embargo, no solo se les ha ocasionado daños de índole económica, sino que también se les ha afectado moralmente, al sufrir un dolor, sufrimiento o aflicción de índole emocional y psicológica, por haber sido considerados empleados civiles a pesar de su formación policial. Por último, con la afectación de las expectativas de los profesionales para acceder al status Policial como Oficial, objetivo que se habían propuesto desde el mero hecho de postular, en ese entonces, al Centro de Formación profesional de Sanidad PNP, evidenciamos que se ha vulnerado su proyecto de vida, el cual “se asocia al concepto de realización personal, que a su vez se sustenta en opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone”¹⁵. Cabe destacar que el daño moral no es igual al daño al proyecto de vida, y es que como muy bien los diferencia el Maestro Fernández Sessarego: “*El daño al proyecto de vida lesiona el ejercicio mismo de la libertad ontológica del ser humano mientras que el daño denominado “moral”, en cuanto pretium doloris, incide en el aspecto psíquico de la persona, más precisamente en el emocional.*”¹⁶

¹⁴ RR.DD Ns. 10329- 10330-10331- DIRREHUM-PNP

¹⁵ Parágrafo 148 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso María Elena Loayza

¹⁶ FERNÁNDEZ SESSAREGO, C. ((s.f.)). EL DAÑO AL “PROYECTO DE VIDA” EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Poder judicial*, 25.

Por lo tanto, el presente proyecto de Ley tiene por finalidad el RESARCIMIENTO por el daño ocasionado luego de haber sido dado de baja a la condición de empleados civiles injustamente y por habersele impedido postular por más de 10 años, en los procesos de ascensos

Por lo expuesto, nuestra Comisión considera que este grupo comprendido en el Decreto Supremo 010-2005-IN hasta la fecha no ha sido resarcido económicamente ni moralmente por el daño ocasionado, así misma está en desventaja comparados con otros grupos anteriormente mencionados.

4.4 Propuesta con texto sustitutorio

La Comisión estima que nuestro actual marco normativo, tanto Constitucional como legal permite que se establezcan mediante leyes especiales la realización de otorgamientos de grado inmediatamente superior de manera excepcional y única, es en este sentido que se han venido dando diversas Leyes y Decretos Supremos.

La Comisión, conforme al análisis realizado colige que es viable la propuesta legislativa, ya que encuadra en nuestro ordenamiento constitucional, legal y reglamentario; sin embargo consideramos que resulta necesario, en observancia al Manual de técnica legislativa y en plena concordancia con las referencias legales descritas en el presente dictamen, además de un criterio de actualización, que se presente un texto sustitutorio que recoja las siguientes consideraciones:

- Que, el título debería ofrecer una descripción didáctica e ilustrativa de la materia a regular. La comisión considera que en base a un criterio de simplicidad y sencillez en la redacción de las normas dado que están orientadas al ciudadano, se debe adoptar el siguiente título: **“LEY QUE OTORGA EL GRADO INMEDIATO SUPERIOR A LOS OFICIALES DE SERVICIO PNP COMPRENDIDOS EN EL DECRETO SUPREMO N° 010-2005-IN Y REGULARIZA LA TRANSFERENCIA DE APORTES A LA CAJA DE PENSIONES MILITAR - POLICIAL”.**
- La comisión considera conveniente modificar el artículo 1, referido al objeto de la ley otorgar el grado inmediato superior al personal de la Policía comprendido en el Decreto Supremo N° 010-2005-IN, “Incorporan a profesionales en Laboratorio Clínico y Enfermería a la Categoría de Oficiales de Servicios en el grado de Teniente PNP”, así mismo como transferir los aportes previsionales realizados por parte del personal comprendido en la presente ley; con la finalidad de resarcir el daño ocasionado al considerarlos como empleados civiles y no como personal policial.
- La comisión considera conveniente modificar el artículo 2 de la presente iniciativa legislativa, proponiendo el siguiente texto sustitutorio:

“Artículo 2. Otorgamiento de grado inmediato superior

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

- La comisión considera conveniente modificar el artículo 3 de la presente iniciativa legislativa, referida a la finalidad de la ley, proponiendo el siguiente texto sustitutorio:

“Artículo 3. Transferencia de aportes

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

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

- La comisión considera conveniente incorporar el artículo 4 a la presente iniciativa legislativa, la cual hará referencia al reconocimiento de tiempo de servicios, proponiendo el siguiente texto sustitutorio:

“Artículo 4. Reconocimiento de tiempo de servicios

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

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas



COMISIÓN DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO,
DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS
DROGAS

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 058/2016-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO QUE PROPONE LA “LEY QUE OTORGA EL GRADO INMEDIATO SUPERIOR A LOS OFICIALES DE SERVICIO PNP COMPRENDIDOS EN EL DECRETO SUPREMO N° 010-2005-IN Y REGULARIZA LA TRANSFERENCIA DE APORTES A LA CAJA DE PENSIONES MILITAR - POLICIAL”.

variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios.

La Comisión, colige que la propuesta legislativa analizada no aumenta mayor gasto público debido a que se financiara con cargo al presupuesto del Ministerio del Interior, además debemos precisar que estas promociones se encontraban incluidas en el presupuesto del año de 1993, con todos los derechos y obligaciones del personal que sigue instrucción Policial; así como la atención médico-hospitalaria mediante el llamado Fondo Policial FOSPOLI.

Conforme se señala en la exposición de motivos del proyecto, mediante esta norma se pretender otorgar el grado inmediato superior al personal de la Policía comprendido en el Decreto Supremo N° 010-2005-IN, Incorporan a profesionales en Laboratorio Clínico y Enfermería a la Categoría de Oficiales de Servicios en el grado de Teniente PNP, con la finalidad de resarcir el daño ocasionado al considerarlos como empleados civiles y no como personal policial. Además, pretende transferir los aportes previsionales realizados por parte del personal comprendido en el Decreto Supremo N° 010-2005-IN, Incorporan a profesionales en Laboratorio Clínico y Enfermería a la Categoría de Oficiales de Servicios en el grado de Teniente PNP; y del Decreto Supremo N° 012-2004-IN, Otorgan grado inmediato superior a personal PNP egresado del Centro de Formación Profesional de Sanidad de la Policía Nacional del Perú, comprendido en los DD.SS. N°s. 019 y 029-90-IN, con la finalidad de regularizar el aspecto previsional y permitir el acceso a una pensión que permita una vida digna.

Ambos objetivos del proyecto, principalmente, garantizan el derecho de igualdad, pero además permiten con criterio de justicia otorgar el merecido resarcimiento por el tiempo que han venido siendo privado de sus derechos y por el cual se les afecto su libre desarrollo, promoción del empleo y proyecto de vida.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas recomienda, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, propone la **APROBACIÓN con TEXTO SUSTITUTORIO** del dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 058/2016-CR, “LEY QUE OTORGA EL GRADO INMEDIATO SUPERIOR A LOS OFICIALES DE SERVICIO PNP COMPRENDIDOS EN EL DECRETO SUPREMO N° 010-2005-IN Y REGULARIZA LA TRANSFERENCIA DE APORTES A LA CAJA DE PENSIONES MILITAR – POLICIAL”**

El Congreso de la República.

Ha dado la Ley siguiente:



COMISIÓN DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO,
DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS
DROGAS

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 058/2016-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO QUE PROPONE LA “LEY QUE OTORGA EL GRADO INMEDIATO SUPERIOR A LOS OFICIALES DE SERVICIO PNP COMPRENDIDOS EN EL DECRETO SUPREMO N° 010-2005-IN Y REGULARIZA LA TRANSFERENCIA DE APORTES A LA CAJA DE PENSIONES MILITAR - POLICIAL”.

FÓRMULA LEGAL CON TEXTO SUSTITUTORIO

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

Artículo 1. Objeto y finalidad de la Ley

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

Artículo 2. Otorgamiento de grado inmediato superior

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

Artículo 3. Transferencia de aportes

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

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



COMISIÓN DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO,
DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS
DROGAS

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 058/2016-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO QUE PROPONE LA “LEY QUE OTORGA EL GRADO INMEDIATO SUPERIOR A LOS OFICIALES DE SERVICIO PNP COMPRENDIDOS EN EL DECRETO SUPREMO N° 010-2005-IN Y REGULARIZA LA TRANSFERENCIA DE APORTES A LA CAJA DE PENSIONES MILITAR - POLICIAL”.

Artículo 4. Reconocimiento de tiempo de servicios

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

Dese cuenta.

Sala de sesiones.

Lima, diciembre de 2017