



PERÚ

Ministerio del Interior

Despacho Ministerial

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"



30007 956

Lima, 06 Dic 2017

OFICIO N° 1430 -2017/IN/DM

Señor Congresista
JAVIER VELASQUEZ QUESQUEN
Presidente
Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno,
Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas
Congreso de la República
Presente.-



Asunto : Opinión del Proyecto de Ley N° 1937/2017-CR

Referencia : Oficio N° 278-2017-2018-CDNOIDALCD/CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, a través del cual solicita opinión del Proyecto de Ley N° 1937/2017-CR, que propone modificar la Décima Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1132 sobre subsidio póstumo y por invalidez para pensionistas de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú.

Al respecto, en atención a lo solicitado, remito para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe N° 001979-2017/IN/OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente

CARLOS BASOMBRIO IGLESIAS
MINISTRO DEL INTERIOR

CC: GA

JAVM/IBR/JTP
Registro N° 2017-1826980
HT N° 2017-776176



"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

San Isidro, 24 de Noviembre del 2017

INFORME N° 001979-2017/IN/OGAJ

A : JOSÉ ÁNGEL VALDIVIA MORÓN
SECRETARIO GENERAL

De : ROSARIO ESTHER TAPIA FLORES
DIRECTORA GENERAL DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : OPINIÓN LEGAL RELACIONADA AL PROYECTO DE LEY N° 1937/2017-CR QUE PROPONE LA «LEY QUE MODIFICA LA DÉCIMA PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1132 SOBRE SUBSIDIO PÓSTUMO Y POR INVALIDEZ PARA PENSIONISTAS DE LAS FUERZAS ARMADAS Y POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ», A INICIATIVA LEGISLATIVA DEL CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA EDWIN DONAYRE GOTZCH, SOLICITADA MEDIANTE OFICIO N° 278-2017-2018-CDNOIDALCD/CR DE FECHA 12 DE OCTUBRE DE 2017.

Referencia : HOJA DE ENVÍO N° 14225-SG-MIN, DE FECHA 10 DE NOVIEMBRE DE 2017.



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

I. ANTECEDENTES:

- Mediante Oficio N° 278-2017-2018-CDNOIDALCD/CR de fecha 12 de octubre de 2017, dirigido al señor Carlos Basombrío Iglesias, Ministro del Interior, el señor congresista Javier Velásquez Quesquén, Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas del Congreso de la República, remite el Proyecto de Ley N° 1937/2017-CR, «Ley que modifica la Décima Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1132 sobre Subsidio Póstumo y por Invalidez para Pensionistas de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú», a iniciativa legislativa del señor Congresista de la República, Edwin Donayre Gotzch.
- Con Dictamen N° 4062-2017-DIRGEN-PNP/SECEJE-DIRASJUR-DIVDJPEN-DEPAES de fecha 24 de octubre de 2017, dirigido a la Secretaría General de la Policía Nacional del Perú, la Coronel CJ PNP Carmen Gloria G. Montoya Galdós, Jefe de la División de Desarrollo Jurídico y Proyectos Normativos de la DIRASJUR PNP, emite opinión a fin que el expediente sea remitido a la División de Pensiones de la Dirección de Bienestar y Apoyo a la Policía, a fin de verificar su contenido conforme a su competencia por ser la unidad especializada.
- Mediante Informe N° 126-2017-DIRGEN-PNP-SECEJE-DIRBAP-DIVPEN/UAJ de fecha 29 de octubre de 2017, dirigido al Jefe de la División de Pensiones de la Policía Nacional del Perú, el Capitán S PNP Jhon Brando Ari Anquise, Jefe (E) de la Unidad de Asesoría Jurídica de la División de Pensiones - DIVPEN de la Policía Nacional del Perú, opina favorablemente, considerando pertinente que se proceda conforme al proyecto de modificatoria del Decreto Legislativo N° 1132. Respecto al Costo-Beneficio



Ministerio del Interior

Plaza 30 de Agosto s/n Urb. Corpac - San Isidro - Lima
www.mininter.gob.pe

1

RUD: 20170001826980





PERÚ

Ministerio del Interior

del proyecto, indica que el mismo tendrá un impacto económico que se encuentra detallado en cuadro anexo al presente informe.

4. Con Oficio N° 7285-2017-SECEJE PNP/UNITRDOC-OTC de fecha 9 de noviembre de 2017, dirigido al señor José A. Valdivia Morón, Secretario General del Ministerio del Interior, el Coronel PNP Daniel E. Rivera Barrantes, Jefe de la Unidad de Trámite Documentario de la Secretaría Ejecutiva de la Policía Nacional del Perú, remite el Informe N° 126-2017-DIRGEN-PNP-SECEJE-DIRBAP-DIVPEN/UAJ de fecha 29 de octubre de 2017 con el pronunciamiento solicitado, para conocimiento y trámite.
5. Mediante el documento de la referencia, la Secretaría General, remitió el expediente administrativo conteniendo el Oficio N° 278-2017-2018-CDNOIDALCD/CR de fecha 12 de octubre de 2017, para opinión legal de esta Oficina General de Asesoría Jurídica.

II. ANÁLISIS:

1. Conforme a lo señalado por el numeral 5) del artículo 36 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-IN, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 24 de febrero de 2017, entre las funciones asignadas a esta Oficina General de Asesoría Jurídica, se encuentra emitir opinión jurídica legal sobre los proyectos de ley y demás normas y dispositivos que son materia de competencia del Sector Interior y demás órganos del Estado cuando le sean requeridos.



2. En atención a ello, ha sido recibido el Oficio N° 278-2017-2018-CDNOIDALCD/CR de fecha 12 de octubre de 2017, dirigido al señor Carlos Basombrío Iglesias, Ministro del Interior, mediante el cual el señor congresista Javier Velásquez Quesquén, Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas del Congreso de la República, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1937/2017-CR, «Ley que modifica la Décima Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1132 sobre Subsidio Póstumo y por Invalidez para Pensionistas de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú», remitiéndose a esta Oficina General de Asesoría Jurídica, para la opinión legal correspondiente.



3. El proyecto normativo, presenta la siguiente fórmula legal:

Artículo Único.- Modificación de la Décimo Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1132

Modifícase la Décimo Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1132, que regula el subsidio póstumo y por invalidez para pensionistas, con el texto siguiente:

«Décimo Primera.- Subsidio póstumo y por invalidez para pensionistas

El subsidio póstumo y por invalidez, de carácter permanente, para los actuales pensionistas por invalidez permanente o viudez, se otorga a aquellos beneficiarios que han obtenido el derecho a la pensión en los casos de invalidez o fallecimiento del titular militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú acaecido en acción de armas, acto de servicio, consecuencia del servicio o con ocasión del servicio.

Los pensionistas señalados en el párrafo precedente se encuentran excluidos de la presentación del certificado médico u otro requisito exigido a las personas que generen sus derecho al subsidio con la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1132, así como toda aquella disposición que exija una nueva evaluación médica al actual beneficiario.

En caso de fallecimiento del beneficiario del subsidio por invalidez, percibirán dicho subsidio el cónyuge, los hijos o los padres.



Ministerio del Interior

Plaza 30 de Agosto s/n Urb. Corpac - San Isidro - Lima
www.mininter.gob.pe

2

RUD: 20170001826980



Perciben de manera excluyente el subsidio póstumo, el cónyuge, los hijos o padres en los casos de fallecimiento, o el subsidio por invalidez al personal militar y policial, siempre que el suceso, el fallecimiento o la invalidez haya ocurrido en acción de armas, acto de servicio, consecuencia del servicio o con ocasión de servicio.

El monto del subsidio es adicional a su pensión y será por un monto equivalente a la mayor de las bonificaciones, correspondientes al grado, a que se refieren los literales a), b) o c) del artículo 8 de la presente norma, a la fecha de ocurrencia del fallecimiento o declaración de invalidez.

Dicho subsidio no estará sujeto a los descuentos por cargas sociales, es excluyente de cualquier otro beneficio que se pudiera otorgar a los pensionistas y será de cargo de los pliegos presupuestarios de los Ministerio de Defensa e Interior, según corresponda. /.../».

(El texto modificadorio, está en negritas).

4. En primer lugar, debemos señalar que el presente informe debe referirse a dos aspectos: los intereses pensionarios del personal de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú, y la repercusión económica de la misma en el gasto público.

5. Respecto a los intereses de los pensionistas, la presente propuesta normativa encuentra su fundamento en el artículo 7 de la Constitución Política del Estado, la cual establece que «*Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad.*». En concordancia con este precepto constitucional, la Ley N° 29643, Ley que otorga protección al personal con discapacidad¹ de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú, promulgada el 30 de diciembre de 2010, establece un marco de protección que asegure la atención en salud, trabajo y educación del personal con discapacidad por acción de armas, acto de servicio, como consecuencia o con ocasión del servicio de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú, siempre que dicha discapacidad se haya adquirido en las siguientes circunstancias: **a.** Acción de armas (cuando la discapacidad ha sido generada en acción de combate o enfrentamiento armado interno o externo, contra elementos subversivos, narcotráfico, crimen organizado o durante el desarrollo de misiones de paz en el extranjero); **b.** Acto de servicio (cuando la discapacidad ha sido generada de manera directa e indirecta al momento de desempeñar las labores propias de su cargo o función); **c.** Consecuencia del servicio (cuando la discapacidad no se da de manera inmediata, sino como consecuencia de heridas, lesiones o enfermedades adquiridas en el ejercicio de su cargo o función); y, **d.** Ocasión del servicio (cuando la discapacidad se da por consecuencias externas que se producen como resultado de los servicios prestados con anterioridad, en cumplimiento de la misión institucional o funciones propias inherentes al cargo). Posteriormente, el 9 de diciembre de 2012, se promulgó el Decreto Legislativo N° 1132, Decreto Legislativo que aprueba la nueva estructura de ingresos aplicable al personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú, el mismo que reemplazó la bonificación extraordinaria por el subsidio póstumo y por invalidez.



¹ Se considera persona con discapacidad a aquella con deficiencias físicas, sensoriales, mentales o intelectuales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, pueden impedir su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones con las demás. Esta situación de vulnerabilidad se relaciona con la ausencia de facilidades y condiciones adecuadas en el entorno social, así como con la existencia de prácticas y actitudes discriminatorias incorporadas en el funcionamiento cotidiano de la sociedad y del Estado. (<https://www.defensoria.gob.pe/grupos-eatencion.php?des=18>. Revisado el 23 de noviembre de 2017.)



6. Realizado este breve resumen de la legislación en la materia que la propuesta pretende modificar, es importante referirnos, en principio, al análisis Costo-Beneficio del mismo. En ese sentido, el Informe N° 126-2017-DIRGEN-PNP-SECEJE-DIRBAP-DIVPEN/UAJ de fecha 29 de octubre de 2017 en su Décimo considerando, advierte lo evidente: que el proyecto de ley que modificará la Décima Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1132 tendrá un impacto económico en el presupuesto público. El Informe al que hacemos referencia, anexa un cuadro estadístico numérico de ampliación, modificación y regulación de subsidio que obran a folios 18, 19 y 20 del presente expediente administrativo.
7. Al respecto, es necesario señalar que la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Estado estipula en su cuarto párrafo, segundo inciso, que:

"El ahorro presupuestal que provenga de la aplicación de nuevas reglas pensionarias será destinado a incrementar las pensiones más bajas, conforme a ley. Las modificaciones que se introduzcan en los regímenes pensionarios actuales, así como los nuevos regímenes pensionarios que se establezcan en el futuro, deberán regirse por los criterios de sostenibilidad financiera y no nivelación."

8. La finalidad de este precepto no es otra que sustentar las reformas legales de naturaleza previsional, en estudios de sostenibilidad financiera que informen pericialmente el eventual impacto económico y afectación al presupuesto del tesoro público, estudio financiero que no se ha acompañado al proyecto de ley. La Constitución y la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, exigen que el Estado sea capaz de financiar sus gastos presentes y futuros, dentro de los límites de déficit y deuda pública. Esto es lo que se llama sostenibilidad financiera². Esta disposición constitucional, introduce la evaluación económica como criterio de reforma legislativa y, en consecuencia, de continuidad de todo sistema previsional, por tanto, los estudios actuariales³ y la revisión de la sostenibilidad financiera constituyen una regla básica para todo régimen pensionario a cargo del Estado, incluido por cierto, el militar policial.



9. Del análisis efectuado, la propuesta normativa afectaría la provisión presupuestal de los pliegos involucrados (Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú) generándose un aumento en el gasto público, lo que contraviene el artículo 79 de la Constitución Política de Perú que dispone que «Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto»; así como lo establecido en el literal d) del artículo 3 de la Ley N° 30519, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, el cual señala que:



"Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto que dicha aplicación al Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, y un análisis del costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo beneficio del proyecto de norma, deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo."



² El principio de sostenibilidad financiera exige que el Estado alcance y mantenga una situación de equilibrio presupuestario sin recurrir al endeudamiento más allá de cierto límite.

³ La ciencia actuarial o actuaria es una disciplina que aplica modelos estadísticos y matemáticos para la evaluación de riesgos en las industrias aseguradora y financiera, principalmente. Estos son profesionales de negocios que abordan la gestión y evaluación del impacto financiero del riesgo y la incertidumbre de una entidad; además poseen un profundo conocimiento de los sistemas de seguridad financiera, su razón de ser, su complejidad, su matemática, y la manera en la que funcionan.



III. CONCLUSIONES:



1. El Proyecto de Ley N° 1937/2017-CR, «Ley que modifica la Décima Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1132 sobre Subsidio Póstumo y por Invalidez para Pensionistas de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú» es incompatible con el marco de los procedimientos que establecen la Constitución y las leyes, contraviniendo directamente con el precepto constitucional contenido en el artículo 79 de la Constitución, emitiéndose la correspondiente Opinión Legal **CON OBSERVACIONES**.



2. La Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Estado estipula en su cuarto párrafo que las modificaciones que se introduzcan en los regímenes pensionarios actuales, así como los que se establezcan en el futuro, deberán regirse por los criterios de sostenibilidad financiera y no nivelación, resultando elemental, que el proyecto de ley bajo análisis, acompañe Estudios de Sostenibilidad Financiera sobre el eventual impacto económico y afectación al presupuesto del tesoro público, como regla básica para todo régimen pensionario a cargo del Estado.

Atentamente,


ROSARIO ESTHER TAPIA FLORES
Directora General
Oficina General de Asesoría Jurídica
Ministerio del Interior

RETF/usc/gsg