



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 31 de mayo de 2017

OFICIO N° 150 -2017 -PR

Señora  
**LUZ SALGADO RUBIANES**  
Presidenta del Congreso de la República  
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 1133, Decreto Legislativo para el ordenamiento definitivo del régimen de pensiones del personal militar y policial, a fin de regular las pensiones de los pensionistas del Decreto Ley N° 19846. Al respecto, estimamos conveniente observar la misma por lo siguiente:

- a) La Ley tiene como finalidad que los pensionistas del Decreto Ley N° 19846, anteriores al 10 de diciembre de 2012 también reciban los beneficios de la nueva estructura remunerativa militar policial que establece el Decreto Legislativo N° 1132, de modo que su pensión se nivele y sea equivalente a la remuneración consolidada que otorga al que se otorga al personal militar y policial en actividad, según el grado remunerativo en base al cual perciben su pensión, de conformidad con los artículos 5, 10, 39 y 41 del Decreto Ley N° 19846 y sus normas modificatorias y complementarias.

Las medidas previstas en la Ley carecen de sustento en el marco de los principios constitucionales de sostenibilidad financiera y no nivelación para la modificación de los regímenes pensionarios actuales y nuevos.

En efecto, la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú establece expresamente que no es factible efectuar modificaciones en los regímenes previsionales si previamente no se ha demostrado su sostenibilidad financiera y que cumplen con el requisito de no nivelación. Asimismo, la Disposición citada enfatiza que "(...) *Por razones de interés social, las nuevas reglas pensionarias establecidas por ley se aplicarán inmediatamente a los trabajadores y pensionistas de los regímenes pensionarios a cargo del Estado, según corresponda. No se podrá prever en ellas la nivelación de las pensiones con las remuneraciones (...)*".

Al respecto, el Tribunal Constitucional en el fundamento 65 de la sentencia recaída en el proceso de inconstitucionalidad contra las leyes de reforma constitucional y de desarrollo de esta (Expedientes N° 01360-2014-PA/TC, N° 01283-2015-PA/TC, N° 06267-2015-PA/TC y N° 05310-2016-PA/TC) sostuvo que: "*cuando los pensionistas pretenden que se mantenga un sistema de reajuste pensionario sobre la base de una nivelación, no están buscando otra cosa que utilizar ventajosamente su derecho a la pensión, con el propósito de asimilarlo al sistema remunerativo bajo una cuestionable fórmula de «cédula viva». Este Colegiado no puede ni debe avalar intento alguno de abuso en el ejercicio del derecho a la pensión*".

De este modo, la aplicación de la Ley materia de comentario implicaría reforzar una inequidad social que ya existe entre los militares y policías y las demás personas afiliadas a los sistemas públicos de pensiones y el del sistema privado; y contraviene el marco normativo de no nivelación.

- b) Con respecto al requisito de sostenibilidad financiera, es necesario advertir que las obligaciones previsionales se caracterizan por tener un impacto sobre todo en el largo plazo, siendo por ello imprescindible que la forma de financiamiento garantice sus sostenibilidad financiera en el tiempo, de manera que no se afecte el equilibrio fiscal.

En ese sentido, la sostenibilidad financiera del pago de las pensiones en el tiempo no se limita solo al requisito de la disponibilidad presupuestaria (por ser de carácter anual); es decir, la cobertura de los pagos de pensiones en el corto plazo no debe hacer perder de vista que ella contribuye sobre todo una obligación de largo plazo. Por ello, en previsión de que dicha sostenibilidad debe estar correlacionada con el tiempo de duración estimada de la obligación –que en este caso es otorgar una pensión equivalente a la remuneración consolidada– y la esperanza de vida, se considera imprescindible efectuar el cálculo actuarial que incluya el total de dicha obligación previsional.

Es decir, cualquier propuesta para aumentar o crear pensiones debe sustentarse en la elaboración de dicho cálculo, pues de lo contrario, se subestimaría la magnitud de los recursos necesarios para respaldar la obligación del pago de pensiones en el tiempo e identificar una fuente de financiamiento que lo haga sostenible. Según las estimaciones realizadas, la implementación de la Ley materia de comentario implicaría un desembolso adicional en términos presupuestales y un impacto en la reserva actual el cual se aprecia en el siguiente cuadro:

Costo estimado de la Autógrafa de Ley  
(En Millones de S/)

	N° de pensionistas	Impacto en la Planilla de pensiones	Impacto en la Reserva Actuarial
- Montepío	58 010	663,9	9 380,6
- Decreto Ley N° 19846 (Antes del 2012)	39 601	443,4	8 362,9
<b>Total</b>	<b>97 611</b>	<b>1 107,3</b>	<b>17 743,5</b>

En consecuencia, la Ley materia de comentario contraviene el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, el cual señala expresamente las limitaciones de los representantes del Congreso de la República, señalándose que no tienen iniciativa legislativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo cuando se trate de su propio presupuesto.

- c) De otro lado, el Decreto Legislativo N° 1133 estableció un nuevo marco normativo para el otorgamiento de pensiones al personal militar y policial, creando el Régimen de Pensiones del Personal Militar y Policial, declarando cerrado el régimen previsional del Decreto Ley N° 19846 debido a los problemas de iliquidez e insolvencia que afrontaba este régimen previsional porque las pensiones estaban vinculadas a la escala salarial bajo los conceptos de "renovación", "homologación" o "nivelación" e incluían montos adicionales otorgados como un sistema de reconocimiento de méritos los cuales estaban por encima de las contribuciones que efectuaba el trabajador.



Es decir, no se tuvo en cuenta que el costo de tal programa de pensiones no estaba correlacionado como una obligación de largo plazo con el nivel de algunas variables paramétricas, debido por ejemplo:

- A la insuficiente tasa de aporte, fijada en 12%: 6% a cargo del activo y 6% a cuenta del Estado, significativamente por debajo del 13% establecido para el Decreto Ley N° 19990 y 27% del Decreto Ley N° 20530.
- A la posibilidad de pensionarse a partir de 15 años de servicio<sup>1</sup>: así el trabajador con 15 años de aporte puede tener derecho a gozar de una pensión durante 49 años. Lo que ocasionó que el beneficiario reciba pensión por un mayor tiempo al jubilarse antes de los 65 años en comparación, por ejemplo, con el Decreto Ley N° 19990 o el Sistema Privado de Pensiones.
- Al derecho al goce de pensiones nivelables: homologación de las pensiones con las remuneraciones de la planilla del personal activo (a partir de 20 años de servicios<sup>2</sup>), beneficio que no reciben los pensionistas del Decreto Ley N° 19990, por ejemplo.
- Pensiones al 100% de tasa de reemplazo: la ley consideraba una tasa de reemplazo de 100% sobre la remuneración total del individuo al momento del retiro o cese definitivo, siempre y cuando este haya cumplido 30 años o más de servicios. Es decir, el personal militar policial solo aportaba al régimen previsional el 6% de la remuneración pensionable, pero resulta recibiendo una pensión equivalente al total de sus ingresos.

Consecuentemente, ello derivó en una situación de iliquidez e insolvencia en el régimen de pensiones del Decreto Ley N° 19846, la cual puede apreciarse en sus estados financieros, los cuales muestran un pasivo actuarial que no cuenta con un respaldo en inversiones financieras. El déficit actuarial se estimó entonces en alrededor de S/. 104 mil millones<sup>3</sup>.

A resultas de dicha situación, el Estado ha tenido que acudir, no sólo asumiendo a los pensionistas anteriores al año 1974 (Régimen de Montepío) y pagando los otros beneficios chofer, mayordomo, y combustible; sino también apoyando a la Caja de Pensiones Militar Policial con la transferencia de más de S/ 4 815 millones, conforme el siguiente detalle:

**Transferencias de partidas a favor de los pliegos Ministerio de Defensa e Interior a favor de la Caja de Pensiones Militar Policial (CPMP)**

Años	Millones (S/)
2012	495
2013	591
2014	723
2015	669
2016	1 099
2017	1 238
<b>Total</b>	<b>4 815</b>

A futuro, se espera que el Estado afronte mayores compromisos por dichas transferencias, pues el cierre del régimen previsional del Decreto Ley N° 19846 dispuesto por el artículo 2° del Decreto Ley N° 1133 implica la agudización progresiva

<sup>1</sup> A partir de 12,5 años para mujeres.

<sup>2</sup> A partir de 20 años de aporte se reconoce automáticamente los años de estudio de los efectivos en las Escuelas de Oficiales y Sub Oficiales.

<sup>3</sup> Monto calculado con información de noviembre de 2010 y agosto 2011. Dicho monto incluye las reservas previsionales de los pensionistas de los regímenes de Montepío y Víctimas de Terrorismo.

del estado deficitario de la CPMP, debido a que en el proceso de maduración, la Caja se quedará sólo con pensionistas, es decir, cero aportantes. Asimismo, a partir de la vigencia del Decreto Legislativo N° 1133, las pensiones se calculan con base a la remuneración consolidada (artículo 7° del Decreto Legislativo N° 1132).

- d) De la publicación de los Decretos Legislativos N° 1132 y N° 1133 se establece una reforma integral que tiene como marco los principios constitucionales de la seguridad social y el trabajo en los frentes remunerativo y pensionario de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú. En el primer caso, es una reforma del sistema remunerativo militar y policial basada en principios de transparencia, razonabilidad, equidad, racionalidad, formalidad y la integridad, con una nueva escala de ingresos que tiene en cuenta el alto riesgo en el desarrollo de sus labores, el trabajo efectivo y la responsabilidad de sus funciones; y, por el lado de las pensiones, con el Decreto Legislativo N° 1133 se crea el Régimen de Pensiones del personal militar y policial, el cual está dirigido al personal que a partir de la entrada en vigencia de la presente norma, inicie la carrera de oficiales o suboficiales, según corresponda, régimen que cumple con el criterio constitucional dispuesto en la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú, modificada por la Ley N° 28389. Asimismo, la reforma de las citadas remuneraciones y pensiones se encuentra sustentada con los análisis de costos y fuentes de financiamiento que aseguran de manera prudente el mejoramiento de los ingresos del personal militar policial de manera progresiva en el tiempo.
- e) Cabe indicar, que la implementación de la nueva normativa (Decretos Legislativos Nos. 1132 y 1133) involucró un costo de S/ 4 308 millones en el caso de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú, monto superior al de otras reformas en materia remunerativa impulsadas por el Estado, como son las Educación y Salud:

<b>REFORMAS</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>TOTAL</b>
Reforma Magisterial (Ley N° 29944)	-	339,0	787,0	1 483,8	477,0	<b>3 086,8</b>
Reforma de Salud (D.Leg. N° 1153)	-	192,8	776,0	410,0	216,2	<b>1 595,0</b>
Nueva estructura de ingresos del personal militar de la FF.AA. y policial de la Policía Nacional del Perú (Decreto Legislativo N° 1132)	53,6	1 098,0	761,7	954,5	1 440,2	<b>4 308,0</b>
Servicio Diplomático	-	-	-	72,0	-	<b>72,0</b>
Poder Judicial y Ministerio Público	-	-	-	85,0	-	<b>85,0</b>
<b>TOTAL</b>	<b>53,6</b>	<b>1 629,8</b>	<b>2 324,7</b>	<b>3 005,3</b>	<b>2 133,5</b>	<b>9 146,8</b>

De otro lado, como producto de la reforma remunerativa indicada, los ingresos promedios de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú también son superiores en comparación con los de otros sectores:

<b>SECTOR</b>	<b>FFAA-PNP</b>	<b>Personal de la Salud</b>	<b>Docente</b>	<b>Carrera Penitenciaria</b>
Ingresos (S/)	8 268,0	6 585,0	6 204,0	4 752,0



- f) En el caso del nuevo Régimen de Pensiones, su diseño tiene el propósito de otorgar pensiones cuyos niveles no sólo garanticen el cambio de la vida activa a la pasiva del referido personal en condiciones seguras, sino que el mismo se realice sin afectar la sostenibilidad del sistema pensionario. Lo anterior no significa que al promulgarse los Decretos Legislativos N° 1132 y N° 1133 se haya tenido el propósito de establecer un tratamiento arbitrario entre pensionistas del mismo régimen previsional; pues, todo lo contrario, al excluirse a los pensionistas del Decreto Ley N° 19846 de los alcances del Decreto Legislativo N° 1132, se ha tenido en cuenta, precisamente, la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú, a fin de garantizar la sostenibilidad financiera del nuevo régimen previsional y el artículo 13° del mismo texto constitucional, que permite expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas.

En otro ámbito de razonamiento, cabe agregar que los pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú reciben pensiones por encima del promedio en comparación a otros regímenes pensionarios, tal como se puede apreciar a continuación:

Régimen	Pensión promedio (S/)	Pensión Mínima (S/)	Pensión Máxima (S/)
DL N° 19990 <sup>4</sup>	605,6	415,0	857,6
DL N° 20530 <sup>5</sup>	1 191,6	--	8 100,0
DL N° 18846 <sup>6</sup>	379,7	49,4	5 148,5
DL N° 19846	2 031,7	112,7	15 521,9
FFAA-PNP (Montepío)	2 086,0	--	--

En efecto, en el caso del Decreto Ley N° 19990 los asegurados activos deben realizar un mayor esfuerzo en cuanto al cumplimiento de los requisitos para obtener pensión, tales como acumular aportes por un mínimo de 20 años y cumplir 65 años, y tan sólo con ello alcanzarían una pensión máxima de S/ 875.00.

En ese sentido, el Congreso de la República propone el incremento de esta desigualdad, aplicando el efecto espejo a personas que cuentan con una pensión muy por encima a la que se entrega en el Sistema Nacional de Pensiones, pretendiendo que esta se incremente aún más, contraviniendo lo señalado en la Constitución Política del Perú y rompiendo la reforma pensionaria que como Política de Estado se ha venido dando a lo largo de los años.

- g) Por otro lado, cabe indicar que los pensionistas de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú pueden acceder de manera simultánea al goce de remuneración y pensión de conformidad con la Ley N° 30539<sup>7</sup>, norma que autoriza a los gobiernos regionales, los gobiernos locales, las instituciones públicas y las empresas del Estado la contratación de pensionistas de la Policía Nacional del Perú y de las Fuerzas Armadas para prestar servicios en áreas vinculadas con la seguridad ciudadana, la seguridad nacional y los servicios administrativos.

<sup>4</sup> Para la pensión promedio del DL N° 19990 dato tomado de la ONP a diciembre de 2016. En el caso de la pensión de viudez la pensión mínima es de S/ 350 (numeral 7.1 del artículo 7° del DU N° 002-2014).

<sup>5</sup> En el DL N° 20530 según datos de la ONP al 31/12/2015. La pensión máxima según el art. 3° de la Ley N° 28449 no debe ser mayor a las UUIT vigentes en cada oportunidad la UIT para el año 2017 es de S/ 4 050. No hay pensión mínima establecida por norma en este régimen.

<sup>6</sup> Para el caso del Decreto Ley N° 19846 son los pensionistas a cargo de la Caja de Pensiones Militar Policial.

<sup>7</sup> Ley que modifica el artículo único de la Ley 30026, Ley que autoriza la contratación de pensionistas de la Policía Nacional del Perú y de las Fuerzas Armadas para apoyar en áreas de seguridad ciudadana y seguridad nacional.

En efecto, con la vigencia de dicha norma, los pensionistas de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú pueden ser contratados en entidades del Estado como trabajadores, asesores o personal de confianza, sin tener que suspender su pensión.

Lo que no sucede con los pensionistas del Decreto Ley N° 20530, por ejemplo, para quienes rige en el Estado la prohibición de doble percepción de ingresos, salvo función docente universitaria o ser parte del consejo directivo de entidades.

- h) En relación a la retroactividad debemos señalar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 103° de la Constitución Política del Perú, la ley surte sus efectos desde la entrada en vigor de esta y no tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo en materia penal y cuando favorezca al reo, en ese sentido, solicitar que la norma tenga efectos retroactivos y se disponga el pago de algún dinero en atención a una supuesta disconformidad pasada, es inconstitucional y no constituye un derecho exigible.

Cabe añadir, que el Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado sobre este tipo de supuestos en su Sentencia N° 05052-2011-AC/TC.

*“Fundamento 7: “este Tribunal ha recordado que, conforme a lo dispuesto por el artículo 103 de la Constitución, “la ley, desde su entrada en vigor, 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” (énfasis agregado). De esta forma, concluyó que la propia Constitución no sólo cierra la posibilidad de nivelar las pensiones de los jubilados con las de los servidores en actividad a futuro, sino que además determina que un pedido como el del demandante deba ser desestimado en tanto que no resulta posible, el día de hoy, disponer el pago de dinero en atención a una supuesta disparidad pasada.”*

Considerando lo estipulado en la Constitución y lo señalado por el Tribunal Constitucional, el principio o regla general con relación a la aplicación retroactiva de una norma es que se aplica hacia adelante y tiene como excepción, la retroactividad en materia penal y siempre que esta favorezca al reo, es decir, queda claro que la única posibilidad de la aplicación de una norma retroactivamente es en el caso penal, no siendo admitido ningún otro supuesto de retroactividad, por lo que lo pretendido por el en la AL deviene en inconstitucional.

Cabe añadir, que el artículo 109 de la propia Constitución Política del Perú señala que; *“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”*. Por lo que cualquier norma es de obligatorio cumplimiento a partir del día siguiente de haber sido publicada, salvo los casos expresos de aplicación diferida.

- i) La Constitución Política desarrolla las funciones de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en el capítulo sobre seguridad y defensa nacional, las cuales cuentan con funciones claramente diferenciadas. Así, el artículo 174 dispone que:

**Artículo 174.-** *Los grados y honores, las remuneraciones y las pensiones inherentes a la jerarquía de oficiales de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional son equivalentes. La ley establece las equivalencias correspondientes al personal militar o policial de carrera que no tiene grado o jerarquía de oficial.*

*En ambos casos, los derechos indicados sólo pueden retirarse a sus titulares por sentencia judicial.*



A partir de lo dispuesto por la norma, podemos concluir que ella contempla tres aspectos fundamentales.

En primer lugar, la obligación constitucional de establecer una "equivalencia" de los grados, honores, remuneraciones y pensiones entre los Oficiales de las Fuerzas Armadas y los de la Policía Nacional, lo cual pretende evitar tratos diferentes en tales aspectos entre las mencionadas instituciones, dejando atrás situaciones del pasado. Así se ha mencionado que dicha norma: "establece la equivalencia de grados análogos entre las Fuerzas Policiales y la Policía Nacional, de manera que queden totalmente homologados a pesar de ser instituciones bastante diferentes entre sí"<sup>8</sup>. En consecuencia, la finalidad de la norma es evitar diferencias entre los Oficiales de las Fuerzas Armadas y los Oficiales de la Policía Nacional, es decir, entre ambas instituciones así cuenten con finalidades distintas. La referida norma no pretende "congelar" un determinado régimen de pensiones, pues sus características (requisitos, años de aportación, montos, etc., no han sido previstos por la Constitución), ni tampoco que nuevas normas puedan establecer regímenes distintos para el personal de la misma institución.

En segundo lugar, dispone que la "equivalencia" del personal de carrera militar o policial que no sean oficiales será establecida por la ley. Finalmente, se agrega que los grados, honores, remuneraciones y pensiones de los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional sólo pueden retirarse a sus titulares por una sentencia judicial. Se mantiene así una disposición que no sólo estaba en la Constitución anterior (1979), sino también en la de 1933<sup>9</sup>.

La "equivalencia" a la que alude el artículo 174 de la Constitución, no puede entenderse como una prohibición al legislador para revisar, cambiar y establecer un nuevo régimen pensionario. Dicha equivalencia, sólo implica que debe mantenerse el mismo régimen para el tratamiento de los grados, honores, remuneraciones y pensiones entre los oficiales de las Fuerzas Armadas y los oficiales de la Policía Nacional. La referida "equivalencia" no tiene por finalidad impedir un cambio de régimen pensionario que traiga como consecuencia que los "antiguos pensionistas" tengan un régimen y un monto distinto de pensión al que en su momento tendrán los "nuevos pensionistas". Lo único que pretende es que el régimen pensionario de los policías sea equivalente al de los militares, lo cual ha sido respetado por el Decreto Legislativo N° 1133. Asumir, que vulnera el "principio de equivalencia" la existencia de pensionistas cuyo monto de pensión obtenido con el régimen anterior es distinto al que obtendrían los pensionistas con el nuevo régimen, significa darle un sentido distinto al artículo 174 de la Constitución. (...)"

- j) El Decreto Legislativo N° 1133 respeta el derecho a la pensión del personal militar policial, reconocido en el artículo 174 de la Constitución Política que establece que este derecho no puede serles retirado salvo por mandato judicial. Además, el texto constitucional reconoce este derecho, en sus artículos 10 y 11.

El Decreto Legislativo N° 1133 respeta el principio-derecho a la igualdad, el mismo que se fundamenta en la dignidad del ser humano y constituye tanto un derecho fundamental como un principio básico de la sociedad. Este principio-derecho, se encuentra reconocido en diversos instrumentos internacionales, como por ejemplo en los artículos 2.1 y 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículo 26 de

<sup>8</sup> OTÁROLA PEÑARANDA Alberto, en GUTIÉRREZ Walter (Director), "La Constitución comentada. Análisis artículo por artículo", Tomo II, Lima: Gaceta Jurídica, 2005, p.858.

<sup>9</sup> "Artículo 217.- Los grados, honores y pensiones militares no pueden ser retirados sino por sentencia judicial, en los casos determinados por la ley".



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo II de Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros. En el ámbito nacional, se encuentra reconocido en el inciso 2 del artículo 2 de la Constitución de 1993.

La igualdad no garantiza un trato igual al universo de personas, sino que garantiza el derecho a un trato igualitario de quienes se encuentran en una situación idéntica. En ese sentido, se ha pronunciado el TC cuando sostuvo que “Contrariamente a lo que pudiera desprenderse de una interpretación literal, estamos frente a un derecho fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, sino a ser tratado de igual modo a quienes se encuentren en una idéntica situación”<sup>10</sup>. Así pues, lo que se proscribía es el trato discriminatorio, más no el tratamiento diferenciado, el cual se encuentra permitido en nuestro ordenamiento jurídico. En efecto el derecho a la igualdad no proscribía cualquier diferenciación a realizarse, sino únicamente la discriminación, en tanto que ésta carece de razones que la justifiquen. *Nuestro ordenamiento ha sido claro al precisar la distinción entre los conceptos de “diferenciación” y “discriminación”. La discriminación tiene una connotación negativa e implica la exclusión arbitraria de determinado sujeto de derecho. En cambio, la diferenciación sí es admitida constitucionalmente, pues si bien implica un trato desigual se funda en causas objetivas y razonables. En consecuencia, sólo cuando la desigualdad no se base en causas objetivas y razonables, nos encontraremos frente a una discriminación. Así se ha pronunciado el TC al sostener que:*

*“(…) no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscribía todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable. La aplicación, pues, del principio de igualdad, no excluye el tratamiento desigual; por ello, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables”<sup>11</sup>.*

*(…)*

- k) De otro lado, la Ley materia de comentario indica pretender corregir un eventual sesgo discriminatorio que ocasionaría la aplicación del Decreto Legislativo N° 1133, impidiendo que la nueva estructura de ingresos aplicable al personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú dispuesta en el mencionado Decreto Legislativo se extienda a todos los pensionistas del Decreto Ley N° 19846.

En efecto, el dictamen de la referida Ley indica que la aplicación del Decreto Legislativo N° 1133 ocasionaría que el personal que pasó al retiro después del 10 de diciembre de 2012<sup>12</sup> reciba una pensión mayor calculada con base a la *Remuneración Consolidada*<sup>13</sup>, “(…) mientras que el personal que pasó al retiro antes del 9 de diciembre de 2012, recibirán una pensión disminuida”<sup>14</sup> y que, incluso, se dé el caso que un oficial de menor categoría pueda llegar a ganar más que un oficial en situación de retiro con mayor rango.

<sup>10</sup> STC N° 048-2004-AI/TC, de 01 de abril de 2005, Fundamento Jurídico 59.

<sup>11</sup> STC N° 048-2004-AI/TC, de 01 de abril de 2005, Fundamento Jurídico 61.

<sup>12</sup> Fecha a partir de la cual entró en vigencia el Decreto Legislativo N° 1133, Decreto Legislativo para el ordenamiento definitivo del régimen de pensiones del personal militar y policial.

<sup>13</sup> El artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1132, que aprueba la nueva estructura de ingresos aplicable al personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú, regula el concepto de *Remuneración Consolidada* como un concepto único que agrupa todas las remuneraciones, bonificaciones, asignaciones y cualquier otro ingreso – remunerativo o no remunerativo de carácter permanente– que a la entrada en vigencia de esta norma son percibidos por el personal de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú con excepción de aquellos conceptos que se encuentran señalados en el artículo 6 de la misma norma señalada.

<sup>14</sup> Página 8 del dictamen respectivo.




Al respecto, se debe señalar que la Ley N° 30518, Ley de Presupuesto del sector Público para el año Fiscal 2017, no se han previsto los créditos presupuestarios que respalde la aplicación del proyecto de Ley; por lo tanto, su aprobación afectaría el principio de equilibrio presupuestario reconocido en los artículos 77 y 78 de la Constitución Política del Perú; así como lo establecido en el artículo I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411 – Ley General del sistema Nacional de Presupuesto. Asimismo, la implementación de la Ley tendría impacto presupuestal para el año 2018; sin embargo, no se hace mención a la disponibilidad de recursos que permita asumir los costos respectivos. Cabe señalar que el artículo 79 de la Constitución Política 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.

En ese sentido, como señala la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, en su Memorando N° 0737-2017-EF/50.60, la propuesta normativa no acompaña una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que podrían ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha propuesta y de una análisis costo – beneficio en términos cuantitativos y cualitativos, conforme lo dispuesto por los literales c) y d) del artículo 3 de la Ley N° 30519 – Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto de Sector Público para el Año Fiscal 2017.

- l) De otro lado, se debe tener en cuenta que las obligaciones previsionales se caracterizan por tener un impacto sobre todo en el largo plazo, siendo por ellos imprescindible que la forma de financiamiento garantice no solo su disponibilidad presupuestal, sino también su sostenibilidad en el tiempo y sin afectar el equilibrio fiscal. No obstante, la Ley generaría un costo anual de S 1 107,3 millones (0,2% del Producto Bruto Interno - PBI del 2017) y un costo actuarial de S/ 17743,5 millones (2,5% del PBI del 2017).

En ese sentido, la Ley compromete el cumplimiento de la trayectoria de la regla del déficit fiscal para los siguientes años, trazada en el reciente informe de Actualización de Proyecciones Macroeconómicas publicado el 30 de abril de 2017. Así, considerando el costo anual de la propuesta, al 2021 se puede acumular un déficit fiscal adicional de hasta 0,8% del PBI. Además, la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal del Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el Memorando N° 211.2017-EF/60.3, ha informado que esta modificación representa un incremento de gasto corriente (rígido) que afecta el cumplimiento de la regla fiscal de gasto corriente del Gobierno General. Dicho incremento representa alrededor del 15% del incremento de la regla de gasto corriente del Gobierno General.

Por las razones expuestas, se observa la mencionada Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

  
Atentamente,  
PEDRO PABLO KUCZYNSKI GODARD  
Presidente de la República

  
FERNANDO ZAVALA LOMBARDI  
Presidente del Consejo de Ministros  
a

**699, 776, y 1300/2016-CR**

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 02 de JUNIO de 2017.


**Pase a la Comisión de Defensa Nacional,  
Orden Interno, Desarrollo Alternativo y  
Lucha Contra las Drogas, con cargo de  
dar cuenta de este procedimiento al  
Consejo Directivo.**

-----  
**JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA**  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

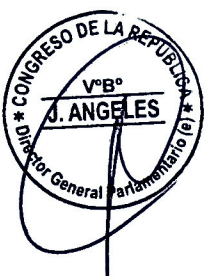


**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;**

**Ha dado la Ley siguiente:**



**LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1133, DECRETO LEGISLATIVO PARA EL ORDENAMIENTO DEFINITIVO DEL RÉGIMEN DE PENSIONES DEL PERSONAL MILITAR Y POLICIAL, A FIN DE REGULAR LAS PENSIONES DE LOS PENSIONISTAS DEL DECRETO LEY 19846**



**Artículo único.** *Modificación de la segunda disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1133, Decreto Legislativo para el ordenamiento definitivo del régimen de pensiones del personal militar y policial*

*Modifícase la segunda disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1133, Decreto Legislativo para el Ordenamiento Definitivo del Régimen de Pensiones del Personal Militar y Policial, en los siguientes términos:*



**“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

[...]

**SEGUNDA.- De la pensión actual en el régimen del Decreto Ley 19846**

*Los pensionistas del régimen de pensiones del Decreto Ley 19846, perciben como pensión un monto equivalente a la remuneración consolidada que se otorga al personal militar y policial en actividad dispuesto en el 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, según el grado remunerativo en base al cual perciben su pensión de conformidad con los artículos 5, 10, 39 y 41 del Decreto Ley 19846 y sus normas modificatorias y complementarias”.*

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

**PRIMERA. Implementación**

*La implementación de la modificación establecida en la presente ley se financia a partir del año fiscal 2018, con cargo a los presupuestos de los pliegos del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior y a las asignaciones*



*presupuestales que se aprueben para este fin.*

**SEGUNDA. Adecuación del reglamento**

*El Poder Ejecutivo, en un plazo de treinta días, adecua las disposiciones reglamentarias a la presente ley.*

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA**



**ÚNICA. Derogación**

*Deróganse la segunda disposición complementaria transitoria del Decreto Supremo 246-2012-EF, Decreto Supremo que establece el procedimiento de implementación progresiva de la estructura de ingresos aplicable al personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú, y la sexta disposición complementaria transitoria del Decreto Supremo 013-2013-EF, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo 1132.*



*Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.*

*En Lima, a los nueve días del mes de mayo de dos mil diecisiete.*

LUZ SALGADO RUBIANES

Presidenta del Congreso de la República

ROSA BARBRA BARRIGA

Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA