



"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"
"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

OFICIO N° 460-2021 –PR

Lima, 19 de julio de 2021

Señora
MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILIN
Presidenta a.i. del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que elimina la pensión vitalicia para expresidentes constitucionales de La República, y deja sin efecto otros beneficios. Al respecto, estimamos conveniente observarla por lo siguiente:

Sobre la razón de ser de una pensión para todos los ex Presidentes de la República

1. La llamada pensión para los ex Presidentes de la República es un reconocimiento que les otorga el Estado en virtud de que ocuparon la más alta jerarquía en el Estado y en el Poder Ejecutivo, además de que personificaron a la Nación. Ello, pues en el artículo 110 de la Constitución se señala que el Presidente de la República "**es el Jefe del Estado y personifica a la Nación** [...]" (énfasis agregado), agregando el artículo 8, inciso 2, de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que es también **Jefe del Poder Ejecutivo**. En ese marco, el artículo 118 de la Constitución le encarga funciones del más alto nivel, que implican grandes responsabilidades:

"Artículo 118.- Atribuciones del Presidente de la República

Corresponde al Presidente de la República:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución y los tratados, leyes y demás disposiciones legales.
2. Representar al Estado, dentro y fuera de la República.
3. Dirigir la política general del Gobierno.
4. Velar por el orden interno y la seguridad exterior de la República.
5. Convocar a elecciones para Presidente de la República y para representantes a Congreso, así como para alcaldes y regidores y demás funcionarios que señala la ley.
6. Convocar al Congreso a legislatura extraordinaria; y firmar, en ese caso, el decreto de convocatoria.
7. Dirigir mensajes al Congreso en cualquier época y obligatoriamente, en forma personal y por escrito, al instalarse la primera legislatura ordinaria anual. Los mensajes anuales contienen la exposición detallada de la situación de la República y las mejoras y reformas que el Presidente juzgue necesarias y convenientes para su consideración por el Congreso. Los mensajes del Presidente de la República, salvo el primero de ellos, son aprobados por el Consejo de Ministros.
8. Ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones.
9. Cumplir y hacer cumplir las sentencias y resoluciones de los órganos jurisdiccionales.

10. Cumplir y hacer cumplir las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones.
11. Dirigir la política exterior y las relaciones internacionales; y celebrar y ratificar tratados.
12. Nombrar embajadores y ministros plenipotenciarios, con aprobación del Consejo de Ministros, con cargo de dar cuenta al Congreso.
13. Recibir a los agentes diplomáticos extranjeros, y autorizar a los cónsules el ejercicio de sus funciones.
14. Presidir el Sistema de Defensa Nacional; y organizar, distribuir y disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.
15. Adoptar las medidas necesarias para la defensa de la República, de la integridad del territorio y de la soberanía del Estado.
16. Declarar la guerra y firmar la paz, con autorización del Congreso.
17. Administrar la hacienda pública.
18. Negociar los empréstitos.
19. Dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso. El Congreso puede modificar o derogar los referidos decretos de urgencia.
20. Regular las tarifas arancelarias.
21. Conceder indultos y conmutar penas. Ejercer el derecho de gracia en beneficio de los procesados en los casos en que la etapa de instrucción haya excedido el doble de su plazo más su ampliatoria.
22. Conferir condecoraciones en nombre de la Nación, con acuerdo del Consejo de Ministros.
23. Autorizar a los peruanos para servir en un ejército extranjero. Y
24. Ejercer las demás funciones de gobierno y administración que la Constitución y las leyes le encomiendan".

En ese sentido, el otorgamiento de la pensión a los expresidentes se encuentra justificado y es acorde al principio-derecho a la igualdad y no discriminación. Al respecto, el Tribunal Constitucional señala que un tratamiento diferenciado en una ley debe respetar "*los parámetros de finalidad, racionalidad, razonabilidad y proporcionalidad*". El régimen de pensiones de los ex Presidentes de la República (Ley N° 26519) cumple con estos parámetros ya que tiene un fin constitucional: **no dejar en el desamparo a quienes han desempeñado la máxima magistratura estatal.**

En tal sentido, resulta: **(i) racional**, pues el otorgamiento de una pensión logra dicho fin; **(ii) razonable**, pues no es previsible otro medio para lograr el mismo fin, y; **(iii) proporcional**, pues que la pensión de los ex Presidentes de la República sea igual a la remuneración de los parlamentarios es acorde con las potestades y responsabilidades únicas que han ostentado. **Por tanto, el otorgamiento de una pensión para los ex Presidentes de la República supone un tratamiento diferenciado legítimo, racional, razonable, proporcional y basado en un fin constitucional. No obstante ello, el Congreso atenta contra el fin constitucional señalado al plantear la eliminación de esta pensión.**

¹ Pleno Jurisdiccional respecto del Expediente N° 024-1996-PI/TC. Sentencia del 11 de enero de 2001. Fundamento Jurídico N° 5, párrafo 2, parte final.

significaría un retroceso en ese sentido: ***“El derecho referido en esta ley queda en suspenso para el caso de ex Presidentes de la República respecto de los cuales el Congreso haya formulado acusación constitucional, salvo que la sentencia judicial los declare inocentes”***. (énfasis agregado)

b) Asimismo, los criterios para la determinación del monto de la pensión excepcional (una vez aprobado su otorgamiento) en la Autógrafa son igual o más genéricos e imprecisos:

- *“desempeño del cargo del mandatario”*.

Al respecto, la Autógrafa no establece parámetros para evaluar el desempeño del expresidente ni establece un mecanismo ni escala para la determinación del monto de la pensión con relación al desempeño.

- *“la labor de trascendencia nacional realizada en beneficio del país”*.

Al respecto, la Autógrafa es arbitraria pues no define cómo se valora ni determina la “trascendencia”. Tampoco establece un mecanismo ni escala para la determinación del monto de la pensión con relación a la trascendencia.

Todo lo anterior contraviene el principio-derecho a la igualdad y no discriminación y de no legislar en virtud de las diferencias entre las personas, reconocido en la Constitución (artículos 2, inciso 2², y 103³) y en diversos instrumentos internacionales suscritos por el Perú: **(i)** Declaración Universal de Derechos Humanos (artículos 2.1 y 7)⁴, **(ii)** el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 26)⁵, **(iii)** la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo II)⁶, **(iv)** la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 24)⁷, entre otros. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que este principio no prohíbe que el legislador establezca un tratamiento diferenciado, sino que *“dicha diferenciación en el trato sea arbitraria, ya sea por no poseer un elemento objetivo que la justifique o una justificación razonable que la respalde”*⁸.

En ese sentido, **la pensión para los ex Presidentes de la República debe ser aplicada a todos por igual, sin importar su respaldo por la conformación congresal de turno. Esto no sería cumplido con la medida propuesta por la Autógrafa.**

² **“Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona**

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”.

³ **“Artículo 103.- Leyes especiales, irretroactividad, derogación y abuso del derecho**

Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas [...]”.

⁴ Aprobada por el Perú mediante la Resolución Legislativa N° 13282, publicada el 24 de diciembre de 1959.

⁵ Aprobado por el Perú mediante el Decreto Ley N° 22128, publicado el 29 de marzo de 1978.

⁶ Obligatoria para el Perú conforme lo señalado en la Opinión Consultiva N° OC-10/89 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del 14 de julio de 1989, párrafo 43.

⁷ Aprobado por el Perú, mediante el Decreto Ley N° 22231, publicado el 12 de julio de 1978.

⁸ Pleno Jurisdiccional respecto del Expediente N° 010-2002-PI/TC. Sentencia del 3 de enero de 2003. Fundamento Jurídico N° 211, párrafo 1.

Sobre la pensión “excepcional” planteada y la afectación al principio-derecho de igualdad y no discriminación (Única Disposición Complementaria Final de la Autógrafa)

2. Por otro lado, si bien la Autógrafa deroga la pensión vitalicia para los expresidentes, crea una pensión “excepcional”, equiparando su procedimiento de evaluación a lo regulado en la Ley N° 27747, Ley que regula el otorgamiento de las pensiones de gracia. De esta forma, se deja su otorgamiento y modalidad de entrega a la voluntad política del Congreso de la República, lo cual es peligroso pues **significará que se reconozca la pensión solo a aquellos expresidentes que cuenten con respaldo del Parlamento de turno.**

Este peligro es aún mayor en atención a que **los criterios establecidos en la Autógrafa para el otorgamiento de la pensión excepcional incluyen términos amplios y genéricos**, de tal forma que su determinación depende únicamente del Congreso, lo que puede prestarse a arbitrariedades.

Cabe señalar que aun cuando el expresidente cumpla con todos estos criterios, el Congreso de la República tiene, según la Autógrafa, la facultad discrecional para otorgar o no la pensión, pudiendo definir si esta es de gracia, vitalicia o por periodo definido.

a) Los criterios para el otorgamiento excepcional de la pensión según la Autógrafa:

- Según la Autógrafa, para que el expresidente pueda recibir la pensión debe haber ejercido: *“durante el periodo completo del mandato, salvo **circunstancias** que le hayan **impedido** culminarlo”.*

Al respecto, esta fórmula es sumamente imprecisa pues no responde a las siguientes interrogantes:

- ✓ ¿En qué consistirán estas “circunstancias” que habilitan al otorgamiento de la pensión a expresidentes que hayan ejercido menos de 5 años?
- ✓ ¿Cuándo se considera que el expresidente se ha visto “impedido” a culminar su mandato?

- Según la Autógrafa, para que el expresidente reciba la pensión debe encontrarse: *“en estado de necesidad o de incapacidad para trabajar”.*

Al respecto, esta fórmula es sumamente imprecisa pues no define qué es “estado de necesidad” e “incapacidad”.

- Según la Autógrafa, el expresidente puede acceder a la pensión siempre que: *“No haya sido acusado constitucionalmente por el Parlamento”.*

Al respecto, para denegar una pensión presidencial bastaría que el Congreso decida acusar al mandatario, no siendo siquiera necesaria la determinación de responsabilidades.

Se debe tener en cuenta que el artículo 2 de la Ley vigente sobre pensiones de expresidentes (Ley N° 26519) establece una mejor regulación en el supuesto que se acuse constitucionalmente al expresidente, por lo que la Autógrafa

Sobre la disminución de la seguridad y protección planteada y el riesgo que supone en la vida e integridad de los ex Presidentes de la República (artículo 2 y Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Autógrafa)

3. De otro lado, la disminución de la seguridad y protección del que gozan los expresidentes al "mínimo necesario" (como plantea el párrafo agregado al numeral 6 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú) podría poner en riesgo su vida e integridad. **En efecto, debido a las potestades y responsabilidades únicas que han ostentado en el ejercicio de su cargo, los expresidentes podrían ser víctima de algún tipo de agresión o represalia.** Asimismo, esta medida implicaría que el Estado renuncie a su deber de proteger los derechos fundamentales a la vida e integridad de quienes han desempeñado el más alto cargo en el país.

Asimismo, consideramos que el servicio de seguridad y protección brindado a los expresidentes debe ser vitalicio y no restringirse a 2 años, como plantean la modificatoria de la Ley de la Policía Nacional del Perú y el artículo 2 de la Autógrafa, teniendo en cuenta que la modalidad de servicio es de naturaleza personal; esto es, se brinda exclusivamente al ex Mandatario. Cabe señalar que diversos países americanos cuentan con un servicio de seguridad y protección personal a los expresidentes, tales como la República del Ecuador, la República Argentina, la República de Colombia y los Estados Unidos de América.

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

Atentamente,



FRANCISCO RAFAEL SAGASTI
HOCHHAUSLER
Presidente de la República



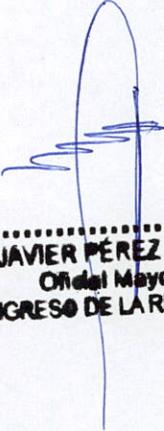
VIOLETA BERMÚDEZ VALDIVIA
Presidenta del Consejo de Ministros

Proyecto de Ley: 254/2016-CR y otros

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ²⁰..... de julio de 2021

Pase a la Comisión de Constitución y
Reglamento, con cargo de dar cuenta de
este procedimiento al Consejo Directivo.



.....
YON JAVIER PÉREZ PAREDES
Orador Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE ELIMINA LA PENSIÓN VITALICIA PARA EXPRESIDENTES
CONSTITUCIONALES DE LA REPÚBLICA, Y DEJA SIN EFECTO
OTROS BENEFICIOS**

**Artículo 1. Eliminación de la pensión para expresidentes constitucionales de la
República**

Derógase la Ley 26519, que establece pensión para ex presidentes constitucionales de la República.

**Artículo 2. Resguardo policial a los expresidentes constitucionales de la
República**

Los expresidentes constitucionales de la República solo cuentan con resguardo policial durante el plazo que establezca la ley de la materia.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

**ÚNICA. Otorgamiento excepcional de pensión a expresidentes constitucionales
de la República**

El Congreso de la República, mediante resolución legislativa, puede aprobar, de manera excepcional, el otorgamiento de una pensión de gracia, vitalicia o por periodo definido, a los expresidentes constitucionales de la República que hayan ejercido la dignidad y responsabilidad del cargo durante el periodo completo del mandato, salvo circunstancias que le hayan impedido culminarlo.

Dicha pensión solo puede ser otorgada siempre y cuando el beneficiario:

- 1) Se encuentre en estado de necesidad o de incapacidad para trabajar.
- 2) No perciba otra pensión o ingreso del Estado.
- 3) No haya sido acusado constitucionalmente por el Parlamento.
- 4) No tenga sentencia por delito doloso en su contra.

El monto de la pensión, que tiene el mismo carácter que señala el artículo 4 de la Ley 27747, Ley que regula el otorgamiento de las pensiones de gracia, será fijado en función del desempeño del cargo del mandatario y la labor de trascendencia nacional realizada en beneficio del país.



En ningún caso la pensión puede ser superior a las ocho (8) remuneraciones mínimas vitales. Su otorgamiento se realiza con cargo al presupuesto institucional del Congreso de la República.



DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. Modificación del numeral 6 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú

Modifícase el numeral 6 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, el que queda redactado con el texto siguiente:

“Artículo 2.- Funciones

Son funciones de la Policía Nacional del Perú las siguientes:

[...]

- 6) Brindar seguridad al Presidente de la República en ejercicio, electo y ex Presidentes Constitucionales de la República, a los Jefes de Estado en visita oficial, a los Presidentes de los Poderes Públicos y de los organismos constitucionalmente autónomos, a los Congresistas de la República, Ministros de Estado, así como a diplomáticos, dignatarios y otras personalidades que determine el reglamento de la presente ley.

A los ex Presidentes Constitucionales de la República se les asigna el resguardo personal mínimo necesario, por el periodo de dos años contados a partir del día siguiente de su cese en el cargo.

[...]”.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los veinticinco días del mes de junio de dos mil veintiuno.

MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILIN
Presidenta a. i. del Congreso de la República

LUIS ANDRÉS ROEL ALVA
Segundo Vicepresidente del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

