

LA CONTRATACIÓN DE PENSIONISTAS DE LAS FUERZAS ARMADAS Y DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ

Comentario a la Ley 31473 que autoriza la percepción simultánea de pensión y remuneración del Estado

[THE HIRING OF PENSIONERS OF THE ARMED FORCES AND THE NATIONAL POLICE OF PERU - Commentary to Law 31473 that authorizes the simultaneous receipt of pension and State remuneration]

José María Pacori Cari

Maestro en Ciencias Políticas y Derecho Administrativo por la Universidad Nacional de San Agustín. Miembro de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo. Socio de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Columnista en el Suplemento “La Gaceta Jurídica” del Diario La Razón en Bolivia. Fue Catedrático de Derecho Administrativo en la Universidad La Salle del Perú; Catedrático de Derecho del Trabajo, Derecho de la Seguridad Social y Derecho Comercial en la Universidad José Carlos Mariátegui del Perú. Miembro del Ilustre Colegio de Abogados de Arequipa en el Perú. Docente de LP el portal jurídico del Perú

Sumario: 1. Fundamento constitucional - 2. Beneficios - 3. Antecedentes normativos - 4. Objeto de la Ley 31473 - 5. Percepción simultánea de remuneración y pensión - 6. Ámbito de aplicación de la Ley 31473

Resumen. Se ofrece al lector un comentario a la recientemente publicada Ley 31473 que autoriza la contratación laboral o civil de los pensionistas militares o policiales en las entidades públicas permitiendo el pago simultáneo de su pensión y retribución sustentado en el derecho a la igualdad y no discriminación.

Abstract. The reader is offered a commentary on the recently published Law 31473, which authorizes the labor or civil contracting of military or police pensioners in public entities, allowing the simultaneous payment of their pension and remuneration based on the right to equality and non-discrimination.

Palabras Clave: Pensionistas – Fuerzas Armadas – Policía Nacional

Keywords: Pensioners – Armed Forces – National Police

Recibido: 01/04/2022

Aprobado: 22/05/2022

*Bonam fidem in contractibus considerari aequum est*¹. Con fecha **14 de mayo de 2022** se ha publicado en el Diario Oficial El Peruano la **Ley 31473** denominada “**Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú**” que permite a los pensionistas de las fuerzas armadas y de la Policía Nacional del Perú percibir pensión

¹ Es justo que se tenga en cuenta la buena fe en los contratos

y remuneración simultáneamente. Es así que se introduce un beneficio a los pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú para que desempeñen tareas en cualquier área del aparato público.

Téngase presente que las **Fuerzas Armadas** están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea, que tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República²; mientras que la **Policía Nacional** tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno; presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado; previene, investiga y combate la delincuencia³.

1. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

Esta Ley halla sustento constitucional en el derecho a la igualdad ante la ley previsto en el artículo 2, inciso 2, de la Constitución Política del Perú que indica

*“ 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**”.*

Asimismo, el artículo 59 de la Constitución Política del Perú indica

*“ El Estado estimula la creación de riqueza y **garantiza la libertad de trabajo** y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. **El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren***

² Cfr. Artículo 165 Constitución Política, Perú

³ Cfr. Artículo 166 Constitución Política, Perú

cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades”.

De esta manera, el derecho de los pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú previsto en la Ley 31473 se sustenta en el derecho a no ser discriminado en la obtención de un trabajo por tener la condición de pensionista, siendo una política nacional brindar oportunidades a sectores vulnerables.

2. BENEFICIOS

Esta nueva ley no genera desembolsos de recursos públicos, puesto que cada institución cuenta con presupuesto asignado para el pago de sus trabajadores y para la contratación de personal que la entidad estime conveniente de acuerdo a sus necesidades y con los requisitos que determine, *ergo*, los beneficios de esta ley serían los siguientes⁴:

- a. Promover el acceso al empleo de trabajadores de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú en las entidades públicas.
- b. Permitir un complemento a los bajos ingresos de los pensionistas de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú.
- c. Eliminar restricciones que discriminan y limitan el acceso al trabajo.

3. ANTECEDENTES NORMATIVOS

Con fecha **23 de mayo de 2013**, se publica en el Diario Oficial El Peruano la Ley 30026 que en su artículo único dispuso lo siguiente

“ Autorízase a los gobiernos regionales, gobiernos locales y a las instituciones públicas y empresas del Estado la contratación de pensionistas de la Policía Nacional del Perú y de las Fuerzas

⁴ Cfr. Proyecto de Ley 319/2021-CR, Perú

Armadas para prestar servicios en áreas vinculadas con la seguridad ciudadana y la seguridad nacional, quienes pueden percibir simultáneamente pensión y remuneración del Estado”.

Con fecha **08 de febrero de 2017**, se publica en el Diario Oficial El Peruano la Ley 30539 que modifica el artículo único de la Ley 30026 en los siguientes términos

“Autorízase 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, quienes pueden percibir simultáneamente pensión y remuneración del Estado”.

Como se verifica a través de esta modificación se agregó la posibilidad de prestar servicios administrativos a los servicios en áreas vinculadas con la seguridad ciudadana y la seguridad nacional.

Sin embargo, con fecha **14 de mayo de 2022** a través de la única disposición complementaria derogatoria de la **Ley 31473** se ha derogado la Ley 30026 en los siguientes términos

“Derógase 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, y sus modificatorias”.

La Ley 31473 se emite por cuanto de acuerdo a los datos publicados por el Ministerio del Interior y por el Ministerio de Defensa solo un número reducido de pensionistas se encuentran prestando servicios en las entidades del Estado, con ello no solo se pretende la mejora de sus

exiguos ingresos mensuales por las bajas pensiones que reciben, sino que también se sienten integrados en la sociedad activa, a esto se suma que cada uno de los pensionistas de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, han seguido estudios técnicos o universitarios para desempeñarse en cualquier área del Estado y ven limitado, injustamente, su derecho al trabajo en el ámbito laboral del sector estatal⁵.

Estando a esto es necesario realizar una interpretación y comentario a cada uno de los artículos de la recientemente publicada Ley 31473.

4. OBJETO DE LA LEY 31473

El artículo 1 de la Ley 31473 indica

“La presente ley tiene por objeto autorizar a las entidades y empresas del Estado para la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú”.

Ab initio, estos pensionistas pueden prestar servicios en las entidades públicas del gobierno nacional, regional o local, lo mismo que en las empresas del Estado en los tres (3) niveles de gobierno.

Desde el punto de vista del Sistema Nacional de Presupuesto Público, el artículo 3 del Decreto Legislativo 1440 establece como entidades del sector público a las siguientes

“3.1 El Decreto Legislativo es de aplicación a las siguientes Entidades del Sector Público: 1. Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. 2. Ministerio Público, Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Consejo Nacional de la Magistratura, Defensoría del Pueblo, Tribunal Constitucional y Contraloría General de la República. 3. Universidades Públicas. 4.

⁵ Cfr. Proyecto de Ley 319/2021-CR, Perú

Gobiernos Regionales. 5. Gobiernos Locales. 6. Organismos públicos de los Gobiernos Regionales. 7. Organismos públicos de los Gobiernos Locales. 8. Las empresas de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) y sus empresas y el Seguro Social de Salud (EsSALUD), en este último caso solo y exclusivamente cuando así lo señale expresamente el Decreto Legislativo. 9. Otras Entidades Públicas establecidas en normas con rango de Ley. 3.2 Para efectos del Decreto Legislativo, las Entidades Públicas se clasifican de acuerdo al nivel de gobierno, conforme a lo siguiente: 1. Gobierno Nacional: Las referidas en los incisos 1, 2 y 3 del párrafo 3.1. 2. Gobierno Regional: Las Entidades Públicas comprendidas en los incisos 4 y 6 del párrafo 3.1. 3. Gobierno Local: Las Entidades Públicas comprendidas en los incisos 5 y 7 del párrafo 3.1”.

Asimismo, el artículo III del Título Preliminar de la Ley 28175 – Ley Marco del Empleo Público – establece como entidades de la administración pública a las siguientes

“Para efectos de la presente Ley son entidades de la administración pública: 1. El Poder Legislativo, conforme a la Constitución y al Reglamento del Congreso de la República. 2. El Poder Ejecutivo: ministerios, organismos públicos descentralizados, proyectos especiales y, en general, cualquier otra entidad perteneciente a este Poder. 3. El Poder Judicial, conforme a lo estipulado en su ley orgánica. 4. Los Gobiernos Regionales, sus órganos y entidades. 5. Los Gobiernos Locales, sus órganos y entidades. 6. Los organismos constitucionales autónomos”.

Por su parte, en el procedimiento administrativo el artículo I del TUO de la Ley 27444 establece que por entidades de la Administración Pública se entiende

“La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública. Para los fines de la presente Ley, se entenderá por

“entidad” o “entidades” de la Administración Pública: 1. El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos; 2. El Poder Legislativo; 3. El Poder Judicial; 4. Los Gobiernos Regionales; 5. Los Gobiernos Locales; 6. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía. 7. Las demás entidades, organismos, proyectos especiales, y programas estatales, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; y, 8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia”.

Conforme a estas normas, los pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú pueden ser contratados en cualquiera de las entidades del Sector Público, en los tres niveles de gobierno, lo mismo que en las empresas estatales; es importante indicar que lo indicado no se refiere a la prestación de servicios de estos pensionistas en entidades del Sector Privado por cuanto al ser estos cargos y remuneraciones del sector privado, no podrían ser prohibidos, estando plenamente permitidos, por cuanto en el sector privado rige el **principio de libertad** previsto en el artículo 2, inciso 24, literal a) de la Constitución Política del Perú que indica

“Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe”.

5. PERCEPCIÓN SIMULTÁNEA DE REMUNERACIÓN Y PENSIÓN

El artículo 2 de la Ley 31473 establece

“Los pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú podrán percibir simultáneamente del Estado pensión y

remuneración, retribución o contraprestación cualquiera sea la denominación, exceptuándolos del monto máximo establecido en el artículo 2 del Decreto de Urgencia 038-2006 y del numeral 10.2 del artículo 10 de la Ley 29626”.

El artículo 40, primer párrafo, de la Constitución Política del Perú indica

*“La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza. **Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente**” (el resaltado es nuestro).*

Conforme al mandato constitucional, existe la prohibición de desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, sin embargo, no existe prohibición constitucional para que un servidor de las fuerzas armadas o de la Policía Nacional del Perú perciban un pensión y una remuneración simultáneamente, más aún cuando la pensión no constituye una remuneración por el ejercicio de un empleo o cargo público.

La pensión en las Fuerzas Armadas y en la Policía Nacional constituye un derecho reconocido por nuestra Constitución Política que en su artículo 174 indica

“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” (el resaltado es nuestro).

En el Decreto de Urgencia 038-2006 y en la Ley 29626 - Ley de Presupuesto para el 2011 -, ambas con carácter temporal, se establecen limitaciones al monto de las remuneraciones que puedan percibir funcionarios y servidores públicos, precisando que es por modalidad contractual y régimen laboral, por lo tanto, no es aplicable para los pensionistas; estas normas no contemplan el supuesto de pensión más remuneración, que es el caso

de los pensionistas militares y policías que acceden a un puesto de trabajo en el sector público, y menos aún considera la limitación para la percepción de una remuneración completa, equivalente a la de otro servidor o

funcionario público que ejerce el mismo cargo, en la misma entidad, discriminándolo y violando el principio de igualdad al observarse una disminución remunerativa y de su dignidad, al verse impedido de percibir una remuneración equitativa, ya que la misma es menor a la que le corresponde a la plaza que ocupa, esto les afecta significativamente, más aún, a mayor rango, mayor monto de la pensión y, por lo tanto, mayor discriminación en la determinación de la remuneración a percibir⁶.

Es importante recordar que el tope establecido para la sumatoria de pensión y remuneración equivale aproximadamente S/. 15 000.00, monto significativamente



⁶ Cfr. Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 319/2021-CR, Perú

inferior al que perciben por remuneración aquellos contratados en el marco de la Ley 29806, que regula la contratación de personal altamente calificado en el Sector Público, esto constituye un acto adicional de discriminación, ya que a este personal solo por remuneración se establecen montos del Fondo de Apoyo Gerencial al Sector Público – FAG, cuyos requisitos de estudios son mínimos, como contar con “grado de bachiller” (artículo 2 numeral 3), quienes se han exceptuado del Decreto de Urgencia 038-2006 y de la Ley 29626, numeral 10.2⁷.

Asimismo, en el artículo 2 de la Ley 31473 se indica percibir simultáneamente pensión y remuneración, **retribución o contraprestación**, se hace mención a estos últimos términos por cuanto se consideró que usar sólo los conceptos de remuneración y pensión es restrictivo, por cuanto no se considera a los pensionistas militares y policías que trabajan por recibos por honorarios en las diferentes instituciones del Estado⁸.

6. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY 31473

El artículo 3 de la Ley 31473 indica

“La autorización contenida en la presente ley es de aplicación para los pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú que ejercen cargos de servidores y funcionarios públicos, así como de confianza o de elección popular, trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta, contratados bajo cualquier régimen laboral o por locación de servicios”.

Esta modificación es necesaria para que la norma no sea restrictiva y no abarque

⁷ Cfr. Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 319/2021-CR, Perú

⁸ Cfr. Texto sustitutorio Dictamen del Proyecto de ley 319/2021-CR, Perú

⁹ Cfr. Texto sustitutorio Dictamen del Proyecto de ley 319/2021-CR, Perú

únicamente a los pensionistas en cargos de elección popular, sino en general a todo el universo de militares y policías que ejercen diversas funciones en el sector público, y que están siendo injustamente afectados en su derecho a percibir una pensión, que ha sido legítimamente ganada luego de años de servicios al Estado en sus funciones en las Fuerzas Armadas o Policía Nacional⁹.

CONCLUSIONES

La Ley 31473 permite que los pensionistas militares y policiales perciban simultáneamente su pensión y remuneración, retribución o contraprestación, estando autorizados a prestar servicios en los tres (3) niveles de gobierno nacional, regional y local, lo mismo que en las empresas del Estado*.

REFERENCIAS

- Constitución Política del Perú (31 de diciembre de 1993). Perú.
- Decreto Legislativo 1440 (16 de setiembre de 2018). Decreto legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. Perú.
- Decreto Supremo 004-2019-JUS (25 de enero de 2019). Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General. Perú.
- Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 319/2021-CR, por el que se propone la Ley que autoriza la percepción simultánea de remuneración y pensión del Estado para pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú (09 de diciembre de 2021). Perú:

* El autor es jurista, maestro y abogado especialista en Derecho Administrativo, Derecho del Trabajo y Derecho de la Seguridad Social en el Perú, puede contactarlo en corporacionhiramservicioslegales@hotmail.com o móvil y WhatsApp (+51) 959666272.

Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y lucha contra las drogas
Período de sesiones 2021-2022.

- Ley 28175 (19 de febrero de 2004). Ley Marco del Empleo Público. Perú.
- Ley 31473 (14 de mayo de 2022). Ley que regula la contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú. Perú.
- Proyecto de Ley 319/2021-CR (29 de setiembre de 2021). Proyecto de ley que modifica la autorización para la contratación de pensionistas de la policía nacional del Perú y de las fuerzas armadas, aprobado mediante ley 30539. Perú.
- Texto sustitutorio Dictamen del Proyecto de Ley 319/2021-CR (28 de abril de 2022). Perú.

Citar artículo

Pacori Cari, José María (2022). La contratación de pensionistas de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú. Comentario a la Ley 31473 que autoriza la percepción simultánea de pensión y remuneración del Estado. Revista Iuris Dictio Perú, Volumen IV, Mayo 2022, pp. 39-45. Lima, Perú: Editorial Legal Affairs.