

INFORME DEFENSORIAL N° 40

El pago del reintegro adeudado por el Estado al personal calificado como “Vencedor de la Campaña Militar de 1941”. Análisis de las quejas presentadas por los herederos de este personal por haberseles negado el pago del referido reintegro; y del plazo límite o de caducidad establecido en el procedimiento de calificación de los expedientes presentados por los ex combatientes del referido conflicto¹

I. ALCANCE DEL INFORME

La investigación en que se sustenta el presente informe tuvo un doble propósito:

- a) Dilucidar el derecho que corresponde a las viudas y a otros herederos del personal calificado como “Vencedor de la Campaña Militar de 1941”, a recibir el pago del reintegro de la deuda reconocida en favor de sus causantes, ex combatientes de la referida campaña militar ya fallecidos.
- b) Analizar el derecho que tienen los ex combatientes aún no calificados como “Vencedores de la Campaña Militar de 1941”, a ser reconocidos como tales, y puedan así verse beneficiados con el pago de la bonificación correspondiente, pues, por diversos motivos, no pudieron presentar la documentación sustentatoria de su derecho dentro del plazo previsto en el Decreto Supremo N° 026-96-DE/CCFFAA.

II. ANTECEDENTES

A partir de una queja presentada por la Asociación “Vencedores de la Campaña Militar de 1941”, la Defensoría del Pueblo dispuso una investigación en el año de

¹ Elaborado por un equipo de trabajo dirigido por Dante Mendoza, Adjunto al Defensor del Pueblo para la Administración Estatal, e integrado por Alberto Arequipeno, Comisionado del Defensor del Pueblo.

1997, en la cual se pudo comprobar que desde febrero de 1992 hasta setiembre de 1995, los Ministerios de Defensa y del Interior, por falta de recursos presupuestales proporcionados por el Ministerio de Economía y Finanzas, abonaron montos menores a los que estaban legalmente obligados, generándose con ello un adeudo de S/. 7,530.00 (siete mil quinientos treinta nuevos soles) en favor de cada ex combatiente con derecho reconocido.

La Asociación de "Vencedores de la Campaña Militar de 1941", con el fin que se les reintegre las cantidades que indebidamente se les había dejado de abonar a partir de octubre de 1996, interpuso una Acción de Cumplimiento ante el Poder Judicial, la misma que fue declarada fundada mediante sentencia del 31 de julio de 1997 expedida por la Sala Corporativa Especializada en Derecho Público y publicada el 17 de agosto de 1998 en el Diario Oficial "El Peruano".

El 15 de agosto de 1997 se publicó la Resolución Defensorial N° 039-97-DP por la que se recomendó al Ministerio de Economía y Finanzas, entre otros aspectos, que "adopte las medidas para pagar los adeudos y el pago periódico mensual al personal calificado como "Vencedor de la Campaña Militar de 1941", estableciendo un cronograma de pagos en el cual se contemple el abono de los montos adeudados a cada beneficiario".

Mediante Oficio N° 111-97-EF/11.01 de fecha 3 de diciembre de 1997, dirigido al Presidente de la Asociación "Vencedores de la Campaña Militar de 1941" el Vice-Ministro de Hacienda, señor Alfredo Jaililie Awapara, señaló que se había *"... procedido a coordinar con los señores Ministros de Defensa y del Interior, a fin que a partir del mes de enero de 1998 se cumpla con el cronograma de pagos correspondiente hasta cubrir a la brevedad posible, con el adeudo total ..."*; expresando asimismo el compromiso del Ministerio de Economía y Finanzas *"... sobre el estricto cumplimiento de los acuerdos adoptados"*.

La Defensoría del Pueblo ha comprobado que el cronograma de pagos del beneficio reconocido a los ex combatientes, comenzó a ejecutarse a partir de enero de 1998, abonándose a cada uno de ellos la suma de S/. 200.00 (doscientos nuevos soles) adicionales a su bonificación, como pago a cuenta del adeudo cuyo reintegro fuera ordenado por el Poder Judicial.

Sin embargo, ciento ochenta y ocho (188) de los mencionados ex combatientes, debido principalmente a enfermedades relacionadas con su avanzada edad, han fallecido antes de recibir el íntegro del reintegro mencionado. En virtud de ello,

sus viudas y otros herederos, han reclamado dicho pago, sin éxito, ante las autoridades correspondientes². Por ejemplo, mediante Carta N° 011-98/JAPDE/DPENS/EX-COMB del 28 de abril de 1998, del Ministerio de Defensa, la solicitud presentada por la señora Carmen Loayza, viuda del ex combatiente Julián Vásquez Gonzáles, se declaró improcedente, señalándose que *“... la pensión de gracia es personal e intransferible y que no genera pensión de sobreviviente, (...) y que el Ejército ha cumplido con las disposiciones legales pagando oportunamente a los interesados los beneficios establecidos, y que no existe ningún devengado pendiente”*.

III. COMPETENCIA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

De conformidad con el artículo 162° de la Constitución Política y la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26520, corresponde a esta institución defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como supervisar el funcionamiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos de la ciudadanía.

La Defensoría del Pueblo supervisa los actos y las resoluciones de la administración pública en relación con los ciudadanos y, en su condición de órgano constitucional autónomo, le corresponde, conforme al citado artículo 162° de la Constitución, supervisar el cumplimiento de los deberes de función de las entidades de la administración estatal, comprendiendo estos deberes el de cumplir con los pagos a los que está legalmente obligada.

Asimismo, en ejercicio de la indicada función, la ley le confiere a esta institución la atribución de emitir resoluciones con ocasión de sus investigaciones – artículo 26° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26520- a efectos de formular a las autoridades, funcionarios y servidores de la administración del Estado, advertencias, recomendaciones, recordatorios de los deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas.

IV. ACTUACIONES DEFENSORIALES

A partir del mes de agosto de 1998 hasta el 26 de abril del 2000, la Defensoría del Pueblo ha recibido 188 quejas de diversas partes del país, en su mayoría

² La Defensoría del Pueblo tiene registradas a 176 viudas de ex combatientes de la Campaña Militar de 1941, así como a otros 12 herederos, que reclaman el pago del referido reintegro.

presentadas por las viudas de los beneficiarios, reclamando el pago del referido adeudo y argumentando que este derecho ya se había generado en favor de sus causantes cuando éstos estaban con vida, correspondiendo a sus herederos, por tanto, su percepción.

Mediante Oficio N° 2924-98-ADJ-ADM del 13 de noviembre de 1998 dirigido a la Secretaría General del Ministerio de Economía y Finanzas, se solicitó la información correspondiente al caso. Asimismo, mediante Oficio N° 3009-98-ADJ-ADM del 24 de noviembre de 1998, se reiteró el pedido de información, sin recibir respuesta alguna hasta la fecha.

Asimismo, mediante Oficio N° 2923-98-ADJ-ADM del 13 de noviembre de 1998 dirigido al General de Brigada del Ejército Peruano, Jefe de Administración de Derechos del Personal del Ejército - JAPDE con sede en el Ministerio de Defensa, se solicitó la información correspondiente. Este pedido fue reiterado mediante Oficio N° 3008-98-ADJ-ADM del 24 de noviembre de 1998.

Posteriormente, se recibió las respuestas de esta última entidad a través de los Oficios N° 5665-98/CP/JADPE y 264-99/CP/JADPE, del 04 de diciembre de 1998 y del 20 de enero de 1999, respectivamente, en las que el General de División Comandante General del Comando de Personal del Ejército – COPERE, informó que el pago a los herederos de los vencedores no procede *“por haberse establecido que la bonificación es de carácter personal, intransferible y que no genera pensión de sobrevivencia”*.

A través del Oficio N° 026-2000/AES del 10 de enero del 2000, se solicitó al Secretario General del Ministerio del Interior, información sobre las acciones adoptadas por su despacho para atender el adeudo reclamado por los herederos de los ex combatientes. Este pedido fue reiterado mediante Oficio N° 080-2000/AES del 27 de enero del 2000, sin haberse obtenido respuesta alguna hasta la fecha.

De otro lado, en los dos últimos años la Defensoría del Pueblo ha recibido diversos petitorios y consultas de ex combatientes de la Campaña Militar de 1941³, para que se reabra el procedimiento de calificación de nuevos expedientes, ya que, por distintos motivos, no pudieron presentar los documentos que acreditaban sus derechos para ser reconocidos como “Vencedores de la Campaña Militar de

³ En su mayor parte provenientes de los departamentos de Piura y Tumbes, donde residen muchos ex combatientes, por tratarse de lugares muy cercanos a la zona donde se desarrolló el conflicto armado con el Ecuador en el año de 1941.

1941", o presentaron dichos documentos con posterioridad al plazo límite establecido por el Decreto Supremo N° 026-DE/CCFFAA (es decir, después del 31 de diciembre de 1996).

Esta situación generó que dichos ex combatientes no pudieran acceder a los beneficios otorgados por la Ley N° 24053, publicada el 6 de enero de 1985, y por su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 06-85-CCFFAA y publicado el 4 de setiembre de 1985.

Con la expedición, el 6 de enero del 2000, del Decreto Supremo N° 063-DE/SG, mediante el cual, al tiempo que se deroga al Decreto Supremo N° 026-96DE/CCFFAA publicado el 31 de mayo de 1996, se establece el 31 de julio del año 2000 como nueva fecha límite para que se culmine con la revisión de los expedientes presentados por los referido ex combatientes.

V. MARCO LEGAL APLICABLE

1. Constitución Política del Perú:

- Artículo 2°, inciso 16) que consagra el derecho fundamental de toda persona a *"la propiedad y a la herencia"*.
- Artículo 51°, el cual señala que *"la Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente ..."*
- Artículo 118°, inciso 8), en el cual se señala que corresponde al Presidente de la República: *"Ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones"*.

2. Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26520:

- Artículo 1°, el cual señala que corresponde a la Defensoría del Pueblo *"... defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración pública"*

- Artículo 9º, el cual señala, en su inciso 1) lo siguiente:
 - *“Iniciar y proseguir, de oficio o a petición de parte cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la Administración Pública y sus agentes que, implicando el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, moroso, abusivo o excesivo, arbitrario o negligente, de sus funciones, afecte la vigencia plena de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad”.*

3. Normas que reconocen los beneficios a los ex combatientes de la Campaña Militar de 1941 y que establecen los procedimientos para su calificación:

- Ley N° 24053, del 21 de diciembre de 1984, que estableció, entre otros beneficios, que el personal debidamente calificado como vencedor, recibiría sin excepción, a través del sector en el cual prestaron servicios durante el conflicto, una bonificación mensual equivalente a un sueldo mínimo vigente para la provincia de Lima.
- Decreto Supremo N° 006-85-CCFA, del 4 de julio de 1985, que aprobó el Reglamento de la Ley N° 24053 referida a los beneficios para los “Vencedores de la Campaña Militar de 1941”. En su artículo 9º, esta norma señala que la bonificación bajo análisis, será otorgada únicamente por el sector en el cual prestó servicios el ex combatiente durante la campaña, precisando además que la referida bonificación es *“personal, intransferible, no genera pensión de sobrevivientes y es equivalente a un sueldo mínimo vital vigente para la provincia de Lima”.*
- Ley N° 25208, del 2 de mayo de 1990, dispuso que el personal antes indicado recibiría sin excepciones, una “Bonificación Mensual” equivalente a tres ingresos mínimos legales, que se reajustarían de acuerdo a las variaciones que experimente este concepto en el futuro.
- Decreto Supremo N° 026-96-DE/CCFFAA, publicado el 31 de mayo de 1996, que fijó como fecha límite el 31 de diciembre de 1996, para que el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas culmine la revisión de los expedientes presentados por los ex combatientes, que no hubieran merecido la calificación como “Vencedores de la Campaña Militar de 1941” a la fecha de la expedición de la Ley N° 24053.

- Decreto Supremo N° 063-DE/SG, publicado el 6 de enero del 2000, el cual derogó el Decreto Supremo N° 026-96-DE/CCFFAA, fijando como nueva fecha límite el 31 de julio del 2000, para que el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas culmine la revisión de los expedientes presentados por los ex combatientes.

4. Texto Único Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos:

Aprobado por Decreto Supremo N° 02-94-JUS, el cual en su artículo 4° señala que *“cualquier persona con capacidad jurídica puede presentarse ante la autoridad administrativa para obtener la declaración, reconocimiento o concesión de un derecho, el ejercicio de una facultad, la constancia de un hecho, o formular legítima oposición”*.

5. Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, órgano de ejecución del Ministerio del Defensa:

Aprobado por Decreto Supremo N° 016-DE/CCFFAA/DR, del 19 de febrero de 1999, norma que recoge en su texto el procedimiento para la calificación de los ex combatientes de las Campañas Militares de 1933 y 1941, en virtud de lo dispuesto por la Ley N° 24053.

VI. ANÁLISIS

1. Procedencia del pago del reintegro adeudado a los herederos de los ex combatientes calificados como “Vencedores de la Campaña Militar de 1941”

El Decreto Supremo N° 006-85-CCFA, del 4 de julio de 1985 y que aprobó el Reglamento de la Ley N° 24053, estableció que la bonificación otorgada al personal calificado como “Vencedor de la Campaña Militar de 1941” es **personal, intransferible y no genera pensión de sobrevivientes**.

No obstante ello, se debe analizar si lo solicitado por los herederos de los ex combatientes calificados como "Vencedores de la Campaña Militar de 1941", para que se les pague el adeudo generado en favor de sus causantes, implica una transferencia de la bonificación mencionada en su favor o si lo reclamado constituye una pensión de sobrevivientes.

Para ello debemos tener en cuenta que la referida bonificación se otorga como consecuencia de los servicios excepcionales y personales prestados al Estado por los ex combatientes durante la Campaña Militar de 1941 y se trata, asimismo, de un concepto remunerativo que es abonado por el sector público como un reconocimiento a la prestación de dichos servicios personales.

De otro lado, los herederos de los ex combatientes que han acudido en queja ante la Defensoría del Pueblo, han precisado que no están reclamando el pago de una pensión, sino el adeudo que se ha generado por el incumplimiento en el pago de la bonificación que debieron realizar los sectores públicos respectivos (Ministerios de Defensa y del Interior) en favor de los ex combatientes cuando éstos aún estaban con vida.

En este orden de ideas, es preciso recordar que el origen del adeudo es una conducta morosa y arbitraria⁴ de la administración pública, la que motivó que la bonificación no pueda ser cobrada en su debida oportunidad, por lo que, de acuerdo a ley, se debe transmitir en favor de los herederos de los ex combatientes, el derecho al cobro del monto adeudado⁵.

Lo contrario sería suponer que el impedimento para hacer efectivo un derecho, generado por un incumplimiento de los deberes de la administración pública, no tiene consecuencias jurídicas para ella, y sí un perjuicio para el administrado. Más aún, no resulta razonable que dicho incumplimiento deba reportar un beneficio para el Estado.

Distinto sería el caso si los herederos mencionados exigieran que se les abone o transfiera el monto de la bonificación mensual que percibía cada ex combatiente calificado como "Vencedor de la Campaña Militar de 1941" fallecido. En este supuesto, sí se vulneraría lo dispuesto por el artículo 9º del Reglamento de la Ley N°

⁴ Entendemos por "conducta morosa" la que se ejerce incumpliendo los plazos establecidos legalmente o la que dilata injustificadamente el cumplimiento de un acto administrativo, y por "conducta arbitraria" cuando se ejerce la función al libre arbitrio del funcionario o servidor público, es decir, sin una justificación razonable.

⁵ Igualmente, por ejemplo si cualquier otro concepto remunerativo (llámese sueldo, salario, bonificación, etc.) o pensionario, se encontrase devengado y el titular del derecho fallece, el monto correspondiente deberá ser puesto a disposición de sus herederos.

24053, ya citado, en cuanto dicha bonificación, como ya señalamos, es personal, intransferible y no genera pensión de sobrevivientes.

Estas características de la bonificación se refieren al derecho a cobrar periódicamente la misma, lo que significa que nadie más que el titular del derecho puede ejercerlo, no pudiendo ser transmitido por acto "inter-vivos", por ejemplo mediante una cesión de derechos, un contrato, una permuta, etc., así como tampoco puede ser transmitido "mortis causa", por su carácter personalísimo, no siendo, por tanto, transmisible por herencia y no generando pensión de sobrevivencia.

Sin embargo, dichas características no se aplican para el adeudo reclamado por los recurrentes, ya que dicho monto, por haberse generado el derecho a su cobro con anterioridad al fallecimiento del ex combatiente, pasó a formar parte de su patrimonio y, por tanto, de la masa hereditaria.

Sobre el particular, hay que tener presente que el artículo 660° del Código Civil expresamente dispone que:

*"Desde el momento de la muerte de una persona, los bienes, **derechos** y obligaciones que constituyen la herencia se transmiten a sus sucesores"*
(el resaltado y subrayado es nuestro)

Lo dispuesto en la norma citada confirma lo señalado, en el sentido que el derecho al cobro del adeudo generado en favor de los ex combatientes, se debe transmitir a sus herederos.

Además, se debe tener presente que el Poder Judicial ordenó el pago del adeudo generado por este incumplimiento, el cual ha dado lugar a la reserva presupuestal correspondiente por parte del Estado en favor de los "Vencedores de la Campaña Militar de 1941", y viene siendo abonado a cada ex combatiente debidamente reconocido como tal, a través del sector público respectivo.

Al respecto, el Presidente de la Asociación "Vencedores de la Campaña Militar de 1941", en una reunión sostenida el 26 de febrero de 1999, nos informó que el Ministerio de Economía y Finanzas viene abonando desde el mes de enero de 1998, a cuenta del referido adeudo, la suma de S/. 200.00 (doscientos nuevos soles) mensuales a cada uno de los ex combatientes.

De esta manera, se concluye que el monto reclamado por los herederos de los vencedores no constituye la transferencia del derecho al cobro de la bonificación o el

pago de una pensión de sobrevivientes por parte del Estado, sino el pago de un adeudo (o devengado) de una bonificación que por ley le correspondía a sus respectivos causantes; y que, por tanto, el derecho de los herederos sólo se agotará cuando se cancele el monto total que, bajo la modalidad de reintegro, se le debe a cada ex combatiente.

Finalmente, además de las razones expuestas, debe considerarse las de índole social y humanitaria, ya que la mayoría de los ex combatientes y sus familiares son personas de escasos recursos económicos. En tal sentido, correspondería principalmente a las viudas de los ex combatientes, gozar de este beneficio económico reconocido legalmente a sus causantes, tal como lo hubiesen podido hacer si la administración pública hubiera cumplido con sus deberes en forma oportuna.

2. El plazo límite establecido para la calificación de los expedientes presentados por los ex combatientes para ser reconocidos como "Vencedores de la Campaña Militar de 1941"

La Defensoría del Pueblo ha recibido diversas peticiones de personas que afirmaban haber participado como combatientes en la Campaña Militar de 1941 y que tenían, por tanto, derecho a acogerse a los beneficios reconocidos por la Ley N° 24053 y su reglamento, pero que aún no habían sido reconocidos por el Estado como tales, por lo que solicitaban que se reabra el procedimiento de calificación de sus respectivos expedientes.

Dichas peticiones se basaban principalmente en el hecho de que algunos ex combatientes no pudieron presentar la documentación requerida para ser calificados como "Vencedores de la Campaña Militar de 1941", porque fue la propia administración pública en la que prestaron servicios, la que no les proporcionó oportunamente la documentación sustentatoria de su participación en el referido conflicto.

Es el caso, por ejemplo, del señor Julián Cordero Márquez (Expediente N° 1481-98/DP), quien inició un largo proceso ante la Policía Nacional del Perú, para que esta entidad le proporcionara las constancias pertinentes de su participación en el conflicto como personal de la Guardia Civil asimilado, lo cual finalmente logró cuando ya la Comisión Calificadora respectiva había cesado en sus funciones.

De otro lado, por una falta de difusión de la Ley N° 24053, muchos ex combatientes no pudieron conocer que el Estado les había otorgado ciertos beneficios por su participación en la Campaña Militar de 1941, más aún si tenemos en cuenta que muchos de ellos habitaban en las zonas rurales andinas, a las cuales regresaron después del conflicto para dedicarse a faenas agrícolas.

Así, por ejemplo, el diario "El Comercio", en su edición del 1 de febrero de 1999, publicó el caso del ex combatiente Faustino Pascual Dulanto, de 80 años de edad, quien luego de participar en el conflicto armado de 1941, regresó a su pueblo, un caserío llamado Congas ubicado en la provincia de Bolognesi, Ancash, para dedicarse a labores agrícolas en compañía de su esposa, no teniendo mayor contacto con el exterior desde entonces.

En este contexto, resulta positiva la expedición del Decreto Supremo N° 063 DE/SG, publicado el 6 de enero del 2000, que deroga el Decreto Supremo N° 026-DE/CCFFAA que fijó el 31 de diciembre de 1996 como fecha límite para que el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas culminara con la revisión de los expedientes presentados por los ex combatientes.

El Decreto Supremo N° 063 DE/SG, en su artículo 2°, establece el día 31 de julio del 2000 como nueva fecha límite para que el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas concluya con la revisión de los expedientes presentados o que puedan presentarse por los ex combatientes del personal subalterno de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional a los que se refiere la Ley N° 24053.

No obstante lo positivo de la reapertura del procedimiento de calificación de expedientes presentados por los ex combatientes para ser reconocidos como "Vencedores de la Campaña Militar de 1941", resulta necesario analizar la legalidad del referido plazo límite establecido por el Decreto Supremo N° 063-DE/SG.

Como se ha mencionado, mediante el "Artículo Transitorio" de la Ley N° 24053, promulgada el 4 de enero de 1985, se encargó al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas "... la revisión de los expedientes del personal subalterno de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales ...", que no hubiesen merecido la calificación hasta dicha fecha como "Vencedores de la Campaña Militar de 1941", para que se regularice la situación de aquel personal que hiciera valer sus derechos con la Libreta de Licenciamiento respectiva.

Posteriormente, en el Decreto Supremo N° 006-85-CCFA del 4 de julio de 1985, que aprobó el Reglamento de la Ley N° 24053, no se reguló ningún procedimiento

para la calificación de los expedientes de los ex combatientes de la Campaña Militar de 1941.

El citado Reglamento, en sus artículos 3° y 11°, sólo indica que el único documento de identificación de los ex combatientes calificados como "Vencedores de la Campaña Militar de 1941", para acogerse a los beneficios de la Ley N° 24053, es la Tarjeta de Identidad otorgada por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

Por tanto, ni la Ley N° 24053 ni su reglamento fijaron una fecha límite para que el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas culminara con las revisiones y regularizaciones de los expedientes de los ex combatientes, las que determinarían la situación de quienes solicitaban ser beneficiarios de la Ley N° 24053. Tampoco tales dispositivos delegaron esta facultad a las instituciones anteriormente citadas.

Sin embargo, mediante Decreto Supremo N° 026-96-DE/CCFFAA, publicado el 31 de mayo de 1996, se fijó como fecha límite para que el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas culminase con la revisión de los expedientes presentados por los ex-combatientes para acogerse a los beneficios establecidos por la Ley N° 24053, el 31 de diciembre de 1996.

El Decreto Supremo N° 026-96-DE/CCFFAA, en su tercer considerando, señalaba como fundamento del plazo límite establecido lo siguiente:

"Que, la Guía de Procedimientos del CCFFAA norma el procedimiento para la calificación de los ex combatientes de 1933 y 1941, mediante una Comisión Calificadora integrada por los Jefes de Administración de Pensiones de los Institutos de las FFAA y PNP; y, que desde el inicio de sus actividades a partir de la vigencia de este dispositivo (7-ENE-85) ha cumplido con los fines y objetivos de la referida disposición transitoria; por lo que de continuar con sus funciones indefinidamente, se desvirtuaría los alcances de la citada Ley, consecuentemente es necesario señalar un límite en el tiempo para el término de las revisiones de los expedientes y regularización de las situaciones del personal con derecho a acogerse a los beneficios de la Ley N° 24053".

Luego de la fecha límite señalada en el Decreto Supremo N° 026-96-DE/CCFFAA, no se realizó ninguna nueva calificación de expedientes.

Recientemente - como se ha indicado -, mediante Decreto Supremo N° 063-DE/SG del 30 de diciembre de 1999, se ha derogado el Decreto Supremo N° 026-96-DE/CCFFAA y se ha fijado como nueva fecha límite el 31 de julio del 2000, para

que el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas culmine con la revisión y la calificación de expedientes presentados por ex combatientes.

El Decreto Supremo N° 063-DE/SG constituye una norma reglamentaria y su contenido no puede afectar el contenido normativo sustancial de la Ley que desarrolla, en este caso la Ley N° 24053.

Al respecto, el plazo límite regulado por el citado Decreto Supremo restringirá el derecho de los ex combatientes de la Campaña Militar de 1941 a ser calificados o reconocidos como "Vencedores de la Campaña Militar de 1941" cuya situación jurídica no pueda ser determinada en el plazo señalado por el Decreto Supremo N° 063-DE/SG.

Este plazo al ser un plazo límite o de caducidad, afectará el derecho de todos aquellos ex combatientes de la Campaña Militar de 1941 cuya situación jurídica no pueda ser determinada en el término señalado, desnaturalizando así el contenido de Ley N° 24053, a través de la cual el Estado peruano reconoce determinados beneficios a todos los ex combatientes calificados como "Vencedores de la Campaña Militar de 1941" sin establecer plazo alguno para su calificación.

Ninguna norma reglamentaria puede restringir o desconocer derechos reconocidos en la ley que sólo debe complementar sin atentar contra su contenido esencial, como ocurre en el presente caso. En tal sentido, la Constitución Política del Estado establece, en el inciso 8) de su artículo 118°, que corresponde al Presidente de la República *"ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones"*.

De otro lado, el primer considerando del Decreto Supremo N° 063-DE/SG hace una referencia expresa al Artículo Transitorio de la Ley N° 24053, precisando que este artículo facultó al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas para revisar y calificar los expedientes presentados por los ex combatientes de la Campaña Militar de 1941 que no hubieran sido reconocidos como tales, *"sin que medie término de caducidad o plazo límite"*.

Por lo expuesto, consideramos que debe derogarse el artículo 2° del Decreto Supremo N° 063-DE/SG y procederse a establecer un procedimiento de la calificación de los expedientes presentados por los ex combatientes de la Campaña Militar de 1941 que no señale un término de caducidad o un plazo límite, ya que ello implicaría en el futuro la afectación de los derechos de aquellos ex combatientes de la Campaña Militar de 1941 cuya situación jurídica no se pudiera determinar en el plazo

límite señalado por el Decreto Supremo N° 063-DE/SG, transgrediéndose así el contenido de la Ley N° 24053.

3. Administración del Estado y prácticas de buen gobierno

La Defensoría del Pueblo considera necesario promover prácticas de buen gobierno como medio de favorecer el respeto a los derechos ciudadanos y, en este sentido orienta su actuación para contribuir a que la administración pública observe las reglas y procedimientos establecidos en las normas del ordenamiento jurídico nacional, así como los principios del derecho sustantivo y procesal administrativo.

En tal sentido, el Defensor del Pueblo, en ejercicio de su denominada "*magistratura de la persuasión*", puede exhortar a las autoridades, funcionarios y servidores de la administración del Estado, para que cumplan con sus deberes de función, se sujeten al principio de legalidad y respeten los derechos de petición y a la información de los administrados, así como el principio de predictibilidad de los procedimientos administrativos.

Dichas funciones de supervisión son ejercidas por la Defensoría del Pueblo con el fin de coadyuvar en el logro de eficiencia, eficacia y transparencia en la actuación de la administración estatal. En tal virtud, estos principios deben ser promovidos en todos los niveles de la administración estatal, contribuyendo así a la credibilidad de las instituciones públicas frente a los ciudadanos y fortaleciendo el Estado de Derecho y, la vigencia de los valores democráticos.

VII. CONCLUSIONES

1. Los ex-combatientes calificados como "Vencedores de la Campaña Militar de 1941", obtuvieron el derecho a percibir una bonificación, cuyo pago no fue realizado en su totalidad por los ministerios correspondientes, generándose un adeudo cuyo pago ha sido ordenado por el Poder Judicial. Dicho adeudo ha debido ser adecuadamente presupuestado por el Estado en favor de los

“Vencedores de la Campaña Militar de 1941”, ya que viene siendo abonado a cada vencedor a través del sector público respectivo

2. El origen del adeudo es una conducta morosa y arbitraria de la administración pública encargada legalmente de su pago, hecho que motivó que la referida bonificación no pueda ser cobrada en su debida oportunidad, por lo que, de acuerdo a ley, se debe transmitir en favor de los herederos de los ex combatientes el derecho el cobro del monto adeudado.
3. El monto reclamado por los herederos de los “Vencedores de la Campaña Militar de 1941”, no constituye propiamente la transferencia del derecho al cobro de la bonificación o el pago de una pensión de sobrevivientes por parte del Estado, sino el pago de un adeudo de una bonificación que por ley le corresponde a sus respectivos causantes.
4. El Estado, a través de los Ministerios de Defensa, Interior y Economía y Finanzas, debe cumplir con el compromiso asumido con los ex combatientes calificados como “Vencedores de la Campaña Militar de 1941” ya fallecidos, representados por sus herederos, y no incurrir en un nuevo incumplimiento, ya que lo reclamado no es la bonificación, sino una deuda que ya pasó a formar parte del patrimonio del causante y, por tanto, de la masa hereditaria.
5. La Ley N° 24053 y su reglamento no fijaron una fecha límite para el reconocimiento de los “Vencedores de la Campaña Militar de 1941”.
6. El plazo límite establecido en el Decreto Supremo N° 063-DE/SG afectará el derecho de todos aquellos ex combatientes de la Campaña Militar de 1941 cuya situación jurídica no pueda ser determinada en el plazo señalado, desnaturalizando así el contenido de Ley N° 24053, a través de la cual el Estado peruano reconoce determinados beneficios a todos los ex combatientes calificados como “Vencedores de la Campaña Militar de 1941” sin establecer plazo alguno para su calificación.
7. No puede negarse a los ex-combatientes que no lograran ser calificados como “Vencedores de la Campaña Militar de 1941”, hasta el 31 de julio del 2000, su derecho a la bonificación reconocida a los ex combatientes de la Campaña Militar de 1941, por ser ésta intransferible y otorgarse por una participación personal en dicho conflicto.

8. El Poder Ejecutivo debe derogar el artículo 2° del Decreto Supremo N° 063-DE/SG y proceder a establecer un procedimiento de calificación de los expedientes presentados por los ex combatientes de la Campaña Militar de 1941 que no señale un término de caducidad o un plazo límite.

VIII. RECOMENDACIONES

En virtud de lo expuesto, y conforme a las atribuciones señaladas en el artículo 162° de la Constitución Política y en el artículo 26° de nuestra Ley Orgánica, Ley N° 26520, proponemos:

1. **RECOMENDAR** a los Ministros de Defensa y del Interior como titulares de los pliegos presupuestarios de su sector y a los jefes de las respectivas oficinas de presupuesto, a programar en sus respectivos proyectos de presupuesto institucional, la previsión de los gastos que garanticen el pago a los herederos respectivos de los ex combatientes debidamente calificados como "Vencedores de la Campaña Militar de 1941", del íntegro de la deuda reconocida en su favor mediante sentencia del 31 de julio de 1997 expedida por la Sala Corporativa Especializada en Derecho Público, en los casos en que dichos ex combatientes hayan fallecido sin haber hecho el cobro de dicha suma.
2. **INSTAR** al Ministro de Economía y Finanzas como máxima autoridad responsable de la formulación y de la dirección de la política que corresponde al sector, atienda los requerimientos de los Ministerios de Defensa y del Interior cuando soliciten mayores asignaciones presupuestarias, a efectos de cumplir con el pago a sus herederos respectivos del íntegro de la deuda reconocida en favor de los ex combatientes, debidamente calificados como "Vencedores de la Campaña Militar de 1941", que hayan fallecido sin haber hecho el cobro de dicha suma.
3. **RECOMENDAR** a los Ministros de Defensa y del Interior:
 - a) La adopción de las medidas necesarias que permitan la derogatoria del artículo 2° del Decreto Supremo N° 063-DE/SG y el establecimiento de un procedimiento de calificación de los expedientes presentados por los ex combatientes de la Campaña Militar de 1941, aún no reconocidos como tales, sin plazos límite o de caducidad.

- b) La realización de todas las acciones de difusión necesarias a fin de que los ex combatientes de la Campaña Militar de 1941, aún no reconocidos como tales, tomen conocimiento del procedimiento de calificación y puedan iniciarlo, presentando sus respectivos expedientes ante los funcionarios competentes más próximos a su lugar de residencia.
4. **ENCARGAR** al Adjunto para la Administración Estatal y, en su ámbito de competencia, a los Representantes del Defensor del Pueblo el seguimiento de las recomendaciones contenidas en el presente informe.
5. **REMITIR** el presente informe, para los fines correspondientes, al Presidente de la República; al Ministro de Economía y Finanzas; al Ministro de Defensa; al Ministro del Interior; y a la Presidencia de la Comisión de Defensa, Orden Interno e Inteligencia del Congreso de la República.

ANEXO

RELACIÓN DE VIUDAS O HEREDEROS DE LOS EX COMBATIENTES DE LA CAMPAÑA MILITAR DE 1941 QUE HAN PRESENTADO SU QUEJA ANTE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

| | |
|--|----|
| Adelina Alva Vda. de Castillo | 1 |
| Adriana Rosa Céspedes Vda. de Valenzuela | 2 |
| Agueda Rojas Vda. de Paredes | 3 |
| Amalia Elena Miñan Vda. de Allende | 4 |
| Ana María Borgoño Vda. de Mesia | 5 |
| Ana María Novoa Vda. de Sanchez | 6 |
| Ana Tuirima Manihuari Vda. de Guerra | 7 |
| Andrea López Vda. de Maraví | 8 |
| Angela Alfaro Vda. de Arbulú | 9 |
| Angela Quispe Vda. de Gozalo | 10 |
| | 11 |

| | |
|--|----|
| Angela Sosa Vda. de Lachira | 12 |
| Angelita Delfina Chigne Vda. de Narro | 13 |
| Antonia Canales Silva Vda. de Sambrano | 14 |
| Antonia Riquero Vda. de Room | 15 |
| Antonia Zumaeta Vda. de Tapullima | 16 |
| Artemia Cantos Vda. de Vasquez | 17 |
| Beatriz Vilcatoma Ortega Vda. de Arteaga | 18 |
| Benancia Ayala Chunga Vda. de Cherre | 19 |
| Benilda Arribasplata Vda. de Becerra | 20 |
| Bety Marisa Nuñez Huamán (hija) | 21 |
| Blanca Herminia Vilchez Vda. de Ramos | 22 |
| Bristina Flores Vda. de Yarlequé | 23 |
| Carmela Alvarez Vda. de Jimenez | 24 |
| Carmen Delia Torres Vda. de Alfaro | |

| | |
|---|----|
| Carmen Julia Loayza Vda. de Vásquez | 25 |
| Carmen Julia Panta Vda. de Zarate | 26 |
| Carmen Palmer Montenegro Vda. de Jaime | 27 |
| Carmen Salaverry Vda. de Ramos | 28 |
| Catalina Terrel Zurita Vda. de Ventocilla | 29 |
| Clara Miguelina Escobedo Vda. de García | 30 |
| Clorinda Salcedo Vda. de Arce | 31 |
| Concepción Urquía Ismiño Vda. Barbarán | 32 |
| Consuelo Merino Vda. de Herrera | 33 |
| Crecencia Reyes Abad Vda. de Celestino | 34 |
| Cruz Mino Vda. de Moncada | 35 |
| Dalila Falcón Vda. de Yaicate | 36 |
| Deolinda Doñez Vda. de Dariva | 37 |

| | |
|---|----|
| Dolores Murayari Huansi Vda. de Rengifo | 38 |
| Dolores Vega Vda. de Gutierrez | 39 |
| Dominga Carrillo Vda. de Gonzales | 40 |
| Dora Flora Criado Vda. de Urcia | 41 |
| Dora Traverso Vda. de Huamán | 42 |
| Doraliza Vilchez Vda. de Arbañil | 43 |
| Doris Peña Berrudez Vda. de Ventura | 44 |
| Ebelina Buenaventura Oliva Cajusol Vda. de Aricoche | 45 |
| Elena Villanueva Vda. de Pastor | 46 |
| Eloisa Castro Heredia Vda. de Colchado | 47 |
| Elva Gutierrez Vda. de Alarcón | 48 |
| Enma Ramírez Vda. de Ramír | 49 |
| Enriqueta Ponciano Cabellos Vda. de Ugolini | 50 |
| | 51 |

| | |
|--|----|
| Erlinda Chinchay Vda. de Vegas | 52 |
| Esmeralda Torres Vda. de Pezo | 53 |
| Esperanza Chanduvi Vda. de Villarreal | 54 |
| Esterfilia Carlin Vda. de Portocarrero | 55 |
| Eugenia Cabanillas Vda. de Sullón | 56 |
| Fausta Miranda Vda. de Mathews | 57 |
| Felipa Adrian Vda. de Vásquez | 58 |
| Fermina Pari Lazo Vda. de Campos | 59 |
| Filomena Escobedo Vda. de Olivera | 60 |
| Filomena Raymundo Vda. de Pantaleón | 61 |
| Flora Giobana Luna Agurto (hija) | 62 |
| Florinda Ruiz Vda. de Saldaña | 63 |
| Florinda Suta Vda. de Guevara | 64 |
| Frede Ojopi Vda. de Vallejo | |

| | |
|--|----|
| German Fonseca Alarcón (hijo) | 65 |
| Gladys Rayter Vda. de Caballero | 66 |
| Gledis Elizabeth Ruíz Dávila Vda. de Arteta | 67 |
| Gloria Alfaro Vda. de Barrera | 68 |
| Graciela Guarnizo Olmedo Vda. de Natividad | 69 |
| Gregorio Angeles Porras (por Eufemia Porras Vda. de Angeles) | 70 |
| Greta Uceta Fasabi Vda. de Rolín | 71 |
| Gualbertina Moncayo Vda. de Jasimoto | 72 |
| Guillermina Marichin Vda. de Shupingahua | 73 |
| Guillermina Vásquez Vda. de Acuña | 74 |
| Hilda Aquino Dávila Vda. de Dávila | 75 |
| Hilda María Obando Vda. de Rodríguez | 76 |
| Ines López Vda. de Ruiz | 77 |

| | |
|---|----|
| Isabel Ascorbe Vda. de Gonzáles | 78 |
| Isabel Huerta Vda. de Sarmiento | 79 |
| Isabel La Torre Vda. de Britto | 80 |
| Isabel Macedo Vda. de Zuta | 81 |
| Isabel Ramírez Vda. de Manihuari | 82 |
| Isaura Salas Vda. de Salas | 83 |
| Isidora Solano Valverde* | 84 |
| Jacoba Jara Remaycuna Vda. de Castillo | 85 |
| Jesús Tapia Vda. de Espinoza | 86 |
| Josefa Alejandrina Blas Vda. de Bazo | 87 |
| Josefa Franco Cornejo Vda. de Fernandez-Prada | 88 |
| Josefina Rojas Vda. de Gonzales | 89 |
| Juana Gonzales Vda. de Aguilar | 90 |
| | 91 |

| | |
|---|-----|
| Juana Hernández Santisteban Vda. de Llantoy | 92 |
| Juana Tuanama Vda. de García | 93 |
| Judith Abensur Cahuaza Vda. de Villacrez | 94 |
| Julia Tanaka Lora Vda. de Masuda | 95 |
| Laura Emilia Barbaran Vda. de Sipion | 96 |
| Laura Gonzales Arrunategui Vda. de Bautista | 97 |
| Lauria Josefina Reátegui Vda. de Medina | 98 |
| Lia Cleofe Quiroz Vda. de Caballero | 99 |
| Lidia Chimoy Vda. de Rojas | 100 |
| Luisa Ipushima Vda. de Tuanama | 101 |
| Luisa Llauri Rojas Vda. de Esquivel | 102 |
| Luz Marciana Acosta Vda. de Proaño | 103 |
| Luzmila Gonzales Vda. de Mosqueira | 104 |
| Luzmila Madrid Vda. de Zapata | |

| | |
|---|-----|
| Magnolia Tello Vda. de Tirado | 105 |
| Manuela Camolvino Vda. de Tuanama | 106 |
| Manuela del Sacramento Marcelo Vda. de Calderón | 107 |
| Manuela Gherzi Rojas (hija) | 108 |
| Manuela Sencio Vda. de Esquerre | 109 |
| Manuela Valdera Vda. de Chozo | 110 |
| Marcelina Zavala Vda. de Avila | 111 |
| Margarita Niquen Chafloque Vda. de Angeles | 112 |
| Margarita Fortunata Angeles Mendoza (sobrina) | 113 |
| Margarita Magallanes Vda. de Gamboa | 114 |
| Margarita Mego Vda. de Champoñan | 115 |
| María Angélica Romero Sánchez Vda. de Díaz | 116 |
| María Antonia Requelme Vda. de Luicho | 117 |

| | |
|--|-----|
| María Antonieta Ramirez Vda. de García | 118 |
| María Baltazara Neciosup Vda. de Olivos | 119 |
| María Berita Romayna Vda. de Mori | 120 |
| María Carmen Angeles Vda. de Quesquen | 121 |
| María Casimira Nazario Vda. de Perez | 122 |
| María Cecilia Pizan Vda. de Valdez | 123 |
| María Crisalida Vargas Vda. de Palestini | 124 |
| María Dávila Vda. de López | 125 |
| María Esther Italia Tássara Vda. de Sarria | 126 |
| María Esther López Reque (hija) | 127 |
| María Felipa Zapata Sandoval* * | 128 |
| María Fiestas Vda. de Zapata | 129 |
| María Irene Torres Vda. de Paico | 130 |
| | 131 |

| | |
|--|-----|
| María Isabel Yovera Vda. de Acosta | 132 |
| María Libia Arroyo Quispe Vda. de Nolasco | 133 |
| María Lorenza Fernández Risco* | 134 |
| María Lucía Neciosup Vda. de Quesñay | 135 |
| María Luisa Rojas Rodríguez Vda. de Isla | 136 |
| María Marcela Chancafe Neciosup Vda. de Torres | 137 |
| María Micaela Chumioque Vda. de Farroñay | 138 |
| María Natividad Castro Vda. de Mondragón | 139 |
| María Olegaria Gómez Vda. de Atarama | 140 |
| María Ramírez Sánchez Vda. de Espinoza | 141 |
| María Rodoil Ramirez Cordova Vda. de Carrasco | 142 |
| María Rosa Salcedo Vda. Cabada | 143 |
| María Tomasa Chiroque Vda. de Vargas | 144 |
| Marina Alania García Vda. de Romero | |

| | |
|--|-----|
| Martina Ortiz Vda. de Guevara | 145 |
| Matilde Ñiquen Vda. de Martinez | 146 |
| Maura Velasquez Zorrilla Vda. de Alvarez | 147 |
| Maxima Manco Escalante Vda. de Herrera | 148 |
| Melita Rivera Vda. de Pérez | 149 |
| Mercedes Atoche Tejada Vda. de Siancas | 150 |
| Mercedes Palacios Vda. de Oviedo | 151 |
| Mercedes Sangama Vda. de Pumachi | 152 |
| Mercedes Silva Vda. de Requena | 153 |
| Nelly Benavides Vda. de Molinero | 154 |
| Nimia Sanchez Vda. de Collantes | 155 |
| Olga León Garrido Vda. de Bracamonte | 156 |
| Olivia Luca Vargas (hija) | 157 |

| | |
|--|-----|
| Paula Isabel Vilchez Vda. de López | 158 |
| Paula Llanos de Vda. de Sosa | 159 |
| Paula Micaela Coloma Agurto Vda. de Carreras | 160 |
| Paula Seclen Vda. de Sandoval | 161 |
| Peregrina Elias Vda de Flores | 162 |
| Petronila Chavez Vda. de Marrufo | 163 |
| Petronila Najar Vda.de Ríos | 164 |
| Pilar Zevallos Vda. de Ponte | 165 |
| Pola Virginia Guzman Vda. de Valdivia | 166 |
| Primitiva Saldaña Vda. de Gallardo | 167 |
| Pubila Vilchez Vda. de Paico | 168 |
| Ramona Inuma Vda. de Valderrama | 169 |
| Ricardina Maco Vda. de Salazar | 170 |
| | 171 |

| | |
|---|-----|
| Rosa Edith de Souza Vda. de Rojas | 172 |
| Rosa Hurtado Vda. de Saavedra | 173 |
| Rosa Victoria Santisteban Vda. de Romero | 174 |
| Segunda Carmela Frias Vda. de Andrade | 175 |
| Simona Rosa Therán Vda. de Herrera | 176 |
| Susana Filomena Camacho Cruz Vda. de Ruíz | 177 |
| Teresa Estrada Osoreo Vda. de Chaname | 178 |
| Teresa Romero Flores Vda. de Balbin | 179 |
| Teresa Talledo Ramos Vda. de Montero | 180 |
| Trinidad Vela Borbor Vda. de Linares | 181 |
| Ursula Lara Vda. de Chunga | 182 |
| Víctor Hugo Sarco Molero | 183 |
| Victoria Pérez Vda. de Aliaga | 184 |
| Violeta Sulca Contreras (hija) | |

| | |
|--------------------------------------|-----|
| Yolanda Orsi Vda. de Reategui | 185 |
| Yolanda Peña Flores Vda. de Salvador | 186 |
| Zoila Alegría Vda. de Rodríguez | 187 |
| Zoila Pinedo Vda. de Vásquez | 188 |