



Proyecto de Ley N° 778/2021-CR



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL
ARTÍCULO 10° DE LA LEY N° 28359, LEY DE
SITUACIÓN MILITAR DE LOS OFICIALES
DE LAS FUERZAS ARMADAS

El Grupo Parlamentario **ALIANZA PARA EL PROGRESO**, a iniciativa del Congresista de la República, **ROBERTO ENRIQUE CHIABRA LEÓN**, en ejercicio de derecho de iniciativa legislativa y en uso de las facultades conferidas por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 10° DE LA LEY N° 28359, LEY DE
SITUACIÓN MILITAR DE LOS OFICIALES DE LAS FUERZAS ARMADAS

Artículo Único.

Modifícase el artículo 10°, de la Ley 28539, Ley de Situación Militar de los Oficiales de las Fuerzas Armadas, en los siguientes términos:

"Artículo 10°. - Del Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y del Comandante General de la respectiva institución armada.

El General de División del Ejército, Vicealmirante de la Marina de Guerra o el Teniente General de la Fuerza Aérea, en situación de actividad, que sea designado Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas o Comandante General de su institución armada; ostentará la denominación de General del Ejército, Almirante de la Marina de Guerra o General del Aire, respectivamente, otorgándoseles los distintivos correspondientes.

Las denominaciones previstas en el primer párrafo del presente artículo sonejercidas únicamente con fines de representatividad. No constituyen grado en la jerarquía militar. No implican mayor remuneración o beneficio adicional alguno al percibido por los Generales de División, Vicealmirantes y Tenientes Generales de la respectiva institución armada.



ROBERTO CHIABRA LEÓN

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Los Oficiales Generales y/o Almirantes que sean nombrados como Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas o Comandante General de la institución armada correspondiente, ejercen su función por un periodo no mayor de dos (2) años, **ni menor de uno (1), y pueden ser cesados únicamente por falta muy grave que afecte la moral, la seguridad nacional o imagen institucional, de acuerdo al régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas.**

De aplicarse el cese, éste deberá ser comunicado de manera personal, escrita y debidamente sustentada, por el Presidente de la República, Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas, al cesado.

Excepcionalmente, el Presidente de la República podrá prorrogar por un año adicional el nombramiento del Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

En caso de cumplir los cuarenta (40) años de servicio como Oficial durante el ejercicio de cualquiera de los cargos señalados en el párrafo precedente, **éste** pasa a la situación de retiro.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. -

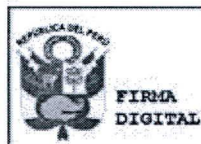
Modifíquese toda norma que se oponga a lo dispuesto en la presente Ley.

Segunda. -

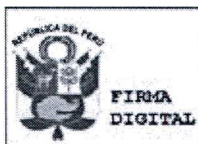
La presente normas vigentes será de aplicación inmediata y deberán adecuarse a lo dispuesto en la presente Ley.



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA María
Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2021 16:50:25-0500



Firmado digitalmente por:
CHIABRA LEON Roberto
PICON QUEDO Luis Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2021 15:39:58-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2021 15:36:45-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2021 15:37:37-0500

Lima, noviembre de 2021



Firmado digitalmente por:
CHIABRA LEON Roberto
PICON QUEDO Luis Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2021 16:18:46-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2021 18:02:03-0500



Jr. Azángaro 458 - Of. 501 - Lima
Email: chiabra@congreso.gob.pe
Teléfono: 311 6711385

Firmado digitalmente por:
RUÍZ RODRÍGUEZ Magaly
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2021 18:45:26-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **22** de **noviembre** del **2021**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 778** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS.**

HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS

1.1. MARCO NORMATIVO

Constitución Política del Perú:

- Artículo 167° señala que el Presidente de la República es el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú.
Asimismo, en nuestra Carta Magna establece en el artículo 168°, las Fuerzas Armadas se rigen por las leyes y los reglamentos respectivos, determinan su organización, las funciones, las especialidades, la preparación y el empleo; y norman la disciplina de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.
- Artículo 172° de nuestra Constitución Política del Perú señala que los ascensos se confieren de conformidad con la Ley. El Presidente de la República otorga los ascensos de los Generales y Almirantes de las fuerzas Armadas y de los Generales de la Policía Nacional, según propuesta del instituto correspondiente.

Ley N° 28359, Ley de Situación Militar de los Oficiales de las Fuerzas Armadas:

Esta Ley, en su artículo 10°, regula el nombramiento de los Señores Oficiales Generales y/o Almirantes que son designados como Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas o Comandante General de la institución armada y precisa que éste nombramiento será por un periodo no mayor de dos (02) años, considerando que hay un tiempo establecido de permanencia en el cargo; pero no se consideran con claridad los motivos de cese de funciones al cargo tanto al Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas como de Comandante General de la institución armada.

Ley N° 29131, Ley del régimen disciplinario de las fuerzas armadas:

Esta Ley, en su Título I: "De la función militar", artículos 5°, 9°, 10°; y en su Título II: "Infracciones y sanciones disciplinarias", artículos 12°, 13°, 14°, 16°, 17°, 18° y 23°, regula las infracciones y sanciones en las que pueda incurrir el personal militar, sustentándose en la disciplina, la obediencia, el orden, los deberes, la jerarquía y subordinación.



Dicha Ley fue creada para establecer un régimen disciplinario del cual se desprendan las causales por las cuales el personal militar activo puede ser sancionado o cesado en sus funciones. En la actualidad, sin embargo, no es aplicada para establecer los criterios para el cese de los altos mandos militares, en los casos del Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas o del Comandante General de la institución armada.

1.2. ANTECEDENTES:

1.2.1. CONGRESO DE LA REPÚBLICA

La iniciativa legislativa presentada para modificar el artículo 10° de la Ley N° 28539, Ley de Situación Militar de los Oficiales de las Fuerzas Armadas, cuenta con antecedentes legislativos de modificatoria presentados con anterioridad por parte del Ejecutivo. Dicho artículo ha sido modificado tres veces en los años 2008, 2012 y 2013, respectivamente. Pero sí cuenta con proyectos de Ley vinculados a la propuesta, presentados para la reivindicación e incorporación de afectados sobre los procesos de ascensos y pases al retiro, al haberse vulnerado los derechos de nombramientos de los altos mandos militares. Dichos proyectos en mención son:

- Proyecto de Ley N° 1767-CR, presentado por el señor ex congresista Clayton Flavio Galván, del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, mediante el cual se propone la "Ley que reivindica al personal militar afectado en los procesos de ascenso y pases al retiro durante el periodo 2012-2016".¹
- Proyecto de Ley N° 2794/2017-CR, presentado por el señor ex congresista Javier Velásquez Quesquén, del Grupo Parlamentario Partido Aprista Peruano, mediante al cual se propone la "Ley de reivindicación del personal militar afectado en los procesos de ascenso y pases al retiro durante el periodo 2012 - 2016" de conformidad con el informe del grupo de trabajo conformado por la Resolución Ministerial N° 931-2016- DE/SG.²
- Proyecto de Ley N° 5935/2020-CR, presentado por el señor ex congresista Otto Guibovich Arteaga, del Grupo Parlamentario Acción Popular, mediante el cual se propone la "Ley que reivindica a Oficiales de las Fuerzas Armadas (FFAA) del Perú afectados en sus procesos de ascensos y pases al retiro durante el periodo 2012 -2016".³

¹ https://www.mindef.gob.pe/informacion/documentos/Informe_Bernales.pdf

² <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/dan-por-concluido-el-nombramiento-de-comandante-general-del-resolucion-suprema-n-104-2021-de-2007685-1/>

³ https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL05935-20200810.pdf



1.2.2. FUERZAS ARMADAS

a. El 31 de agosto del 2015, con Resolución Suprema N° 346-2015 del Ministerio de Defensa, se hizo oficial el nombramiento de un señor General de División como Comandante General del Ejército del Perú; sin embargo, el 24 de diciembre del mismo año, con Resolución Suprema N° 523 – 2015- DE/ y, a solo cuatro (04) meses de haber sido designado y sin razón aparente, se realizó el cese de la función, sustituyéndosele por otro alto oficial para ejercer el Comando del Ejército

b. Asimismo, en el presente año 2021, con la Resolución Suprema N° 104-2021-DE ⁴ y la Resolución Suprema N° 106-2021-DE ⁵, emitidas el 03 de noviembre, el Presidente de la República dio por concluido los nombramientos del Comandante General del Ejército y del Comandante General de la Fuerza Aérea del Perú, ambos con solo tres (03) meses en el ejercicio de sus funciones.

Dichos relevos y posteriores pases al retiro se formalizaron sin comunicar causa grave alguna que afecte a la moral, la seguridad nacional o a la imagen institucional; más aún, no fueron comunicados de manera personal por el Presidente de la República, quién es el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas. Menos aún, fueron notificados de haber sido cesados en sus funciones. Estas acciones estarían vulnerando el respeto, tanto a los altos mandos, como a la institucionalidad de las Fuerzas Armadas del Perú.

c. Por otra parte, esta situación ha generado que se difundan dos comunicados: uno del ADOGEN (Asociación de Oficiales Generales y Almirantes de las Fuerzas Armadas) y otra de los Ex Comandante Generales y Ex Jefes del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. En ambos casos, señalan que este cese en las funciones del señor Comandante General del Ejército, constituye un abuso de poder y vulnera la institucionalidad del Ejército del Perú y afecta seriamente la moral y la disciplina de las Fuerzas Armadas.

⁴ <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/dan-por-concluido-el-nombramiento-de-comandante-general-del-resolucion-suprema-n-104-2021-de-2007685-1/>

⁵ <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/dan-por-concluido-nombramiento-de-comandante-general-de-la-f-resolucion-suprema-n-106-2021-de-2007685-3/>



Si bien, el cese de estos altos mandos militares es una potestad del Señor Presidente de la República, éste debe estar ajustado a Ley, tal como se precisa en la sentencia del expediente N° 0090-2004 del Tribunal Constitucional, el cual establece que "Las determinaciones administrativas que se fundamentan en la satisfacción del interés público son también decisiones jurídicas, cuya validez corresponde a su concordancia con el ordenamiento jurídico". En ese orden de ideas, tales decisiones, incluso cuando la Ley las configure como "discrecionales", no pueden ser "arbitrarias", por cuanto son sucesivamente "jurídicas" y, por lo tanto, sometidas a las denominadas reglas de la "crítica racional".⁶

Por el contrario, el expediente nos dice: "Los Señores Oficiales Generales y/o Almirantes de las Fuerzas Armadas no son funcionarios públicos de segundo nivel, pues ellos se deben a la República y no a los gobiernos de turno, por lo que se habría vulnerado el debido proceso, el derecho a la defensa, la motivación de la resolución, los principios de razonabilidad y proporcionalidad, el derecho al trabajo, derecho de igualdad ante la Ley, derecho al honor y a la buena reputación".

- d. Qué, con fecha 08 de noviembre del presente año, la Defensoría del Pueblo realizó un pronunciamiento N° 023/DP/2021⁷, el cual establece que hay arbitrariedades en los ceses de los altos mandos militares, lo cual se detalla en el siguiente comunicado que a la letra dice que la "institucionalidad de las Fuerzas Armadas debe de ser estrictamente respetada":

"Denuncia formulada por ex Comandante General del Ejército debe de ser inmediatamente investigada".

La Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de su mandato constitucional de protección de derechos humanos y de supervisión del buen funcionamiento de la administración pública, señala:

⁶ <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00090-2004-AA.html>

⁷ <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/11/Pronunciamiento-23-Cese-de-comandantes-generales.pdf>



1. Conforme a la constitución, el Presidente de la República es el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional; en tal condición ostenta la atribución de renovar los cuadros de la alta dirección de ambas instituciones. No obstante, de mérito, y cumplimiento con el deber de motivar sus decisiones.
 2. Los cambios recientemente producidos en la Comandancia del Ejército y la Fuerza Aérea se han concretado por medio de resoluciones supremas, en las cuales no precisa la causal de la existencia de una falta grave que ocasione los relevos de los comandantes del Ejército y de la Fuerza Aérea.
 3. La ausencia de una suficiente motivación sobre las razones que justifiquen el cese abrupto de los citados Comandantes de las Fuerzas Armadas sería contraria a los estándares establecidos por el Tribunal Constitucional, referidos a que la atribución constitucional para realizar o disponer cese o ascensos de Militares y Policías solo será válida si se realiza "Respetando los derechos consagrados en la Carta Magna, entre ellos los derechos al debido proceso, a la igualdad ante la Ley, al honor y buena reputación, al trabajo".
 4. A juicio de la Defensoría del Pueblo, la jurisprudencia vinculante antes citada impone un límite expreso a la facultad discrecional del Presidente de la República en esta materia. En línea con lo anterior, el Tribunal Constitucional ha precisado que las resoluciones mediante las cuales se dispone el pase a retiro por renovación de cuadros "Debe fundamentarse debidamente, con argumentos de derecho y hecho".
 5. Dado que los ceses y ascensos Militares y Policiales inciden directamente en la institucionalidad, toda decisión del Presidente de la República sobre el particular debe de tener en consideración la meritocracia (mérito personal y capacidad profesional) que permite que las instituciones sean dirigidas por el personal adecuado, circunstancia que contribuye al mejor cumplimiento de la función que la constitución les ha encomendado.⁸
- e. Teniendo en cuenta estos argumentos mencionados y exposición de motivos, podemos deducir que la remoción o cese en las funciones de los Oficiales Generales y Almirantes en los puestos de Jefe del Comando Conjunto y Comandantes Generales de las instituciones armadas, no se está respetando la permanencia de los nombramientos debido a que no existe un criterio claro que establezca su remoción o cese de sus funciones; ni criterio en cuando y quien tiene la potestad de comunicar o notificar al momento de ser cesados en la función de sus cargos, por la cual debe darse por parte del Presidente de la República.

⁸ <https://www.defensoria.gob.pe/pronunciamientos/>

- f. Habiéndose observado las arbitrariedades cometidas por parte del poder ejecutivo según informes y conclusiones presentados en dicha exposición de motivos en contra de los Oficiales de las Fuerzas Armadas; se formula el presente Proyecto de Ley con la finalidad de precisar la causa de cómo puede ser cesado de funciones como Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y Comandantes Generales de las instituciones armadas estableciendo causales claras para su remoción o cese, y de aplicarse dicho cese deberá ser comunicado por el Presidente de la República quien a la vez es el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas.

En esta línea, el Congreso de la República cuenta con la normatividad legal vigente para poder evaluar y aprobar el presente Proyecto de Ley.

I. PLANTEAMIENTO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

- 2.1. Ante la problemática expuesta, resulta la importancia que se debe de tener de modificar dicho artículo 10° de la Ley N° 28539, Ley de Situación Militar de los Oficiales de las Fuerzas Armadas.
- 2.2. La propuesta legislativa tiene por objeto establecer medidas claras de cómo se debe de considerar las causales por la que un alto mando militar puede ser cesado en el cargo designado por el Presidente de la República como Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas o Comandante General de la institución Armada.
- 2.3. Para tal efecto, se propone la modificación del artículo 10° de la Ley N° 28539, Ley de Situación Militar de los Oficiales de las Fuerzas Armadas, estableciendo como causales la existencia debidamente comprobada de una falta muy grave que afecten la moral, la defensa nacional o la imagen institucional; esto aclara que las designaciones de un alto mando militar no son cargos de confianza elegidos por el Presidente de la República.

II. EFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa que plantea la modificación del artículo 10° de la Ley N° 28359, Ley de Situación Militar de los Oficiales de las Fuerzas Armadas, en su efecto de la vigencia no vulnera la Constitución Política del Perú, no se interpone, ni modifica el orden de las normas legales, por lo contrario, busca que el nombramiento de los altos mandos militares se respete en el tiempo designado y la causal de remoción o cese, sea por faltas muy graves, conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
ARTÍCULO 10°. - Del Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y del Comandante General de la respectiva institución armada. <i>El General de División, el Vicealmirante o el Teniente General, en situación de actividad, que sea designado Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas o Comandante General de su institución armada; ostentará la denominación de General del Ejército, Almirante de la Marina de Guerra o General del Aire, respectivamente, otorgándosele los distintivos correspondientes. Las denominaciones previstas en el primer párrafo del presente artículo son ejercidas únicamente confines de representatividad. No constituyen grado en la jerarquía militar. No implican mayor remuneración o beneficio adicional alguno al percibido por los Generales de División, Vicealmirantes y Tenientes Generales de la respectiva institución armada. Los Oficiales Generales y/o Almirantes que sean nombrados como Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas o Comandante General de la institución armada correspondiente, ejercen su función por un periodo no mayor de dos (2) años. Excepcionalmente, el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas proroga dicho nombramiento, por un año.</i>	ARTÍCULO 10°. - Del Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y del Comandante General de la respectiva institución armada. <i>El General de División del Ejército, Vicealmirante de la Marina de Guerra o el Teniente General de la Fuerza Aérea en situación de actividad, que sea designado Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas o Comandante General de su institución armada; ostentará la denominación de General de Ejército, Almirante de la Marina de Guerra o General del Aire, respectivamente, otorgándoseles los distintivos correspondientes. Las denominaciones previstas en el primer párrafo del presente artículo son ejercidas únicamente confines de representatividad. No constituyen grado en la jerarquía militar. No implican mayor remuneración o beneficio adicional alguno al percibido por los Generales de División, Vicealmirantes y Tenientes Generales de la respectiva Institución Armada. Los Oficiales Generales y/o Almirantes que sean nombrados como Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas o Comandante General de la institución armada correspondiente, ejercen su función por un</i>

En caso de cumplir los cuarenta (40) años de servicios como Oficial durante el ejercicio de cualquiera de los cargos señalados en el párrafo precedente, pasa a la situación de retiro".

*periodo no mayor de dos (2) años, **ni menor de uno (1), y pueden ser cesados únicamente por falta muy grave que afecte la moral, la seguridad nacional o imagen institucional, de acuerdo al régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas.***

De aplicarse el cese, éste deberá ser comunicado de manera personal, escrita y debidamente sustentada, por el Presidente de la República, Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas, al cesado.

Excepcionalmente, el Presidente de la República podrá prorrogar por un año adicional el nombramiento del Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

*En caso de cumplir los cuarenta (40) años de servicios como Oficial durante el ejercicio de cualquiera de los cargos señalados en el párrafo precedente, **éste** pasa a la situación de retiro.*

DISPOSICIONES FINALES

Primera. -

Modifíquese toda norma que se oponga a lo dispuesto en la presente Ley.

Segunda. -

La presente normas vigentes será de aplicación

inmediata y deberán adecuarse a lo dispuesto en la presente Ley.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no generaría ningún costo adicional al erario nacional. Por lo contrario, este representa un beneficio en varios sectores:

- a) Para el Estado, toda vez que garantiza la institucionalidad de las Fuerzas Armadas y la continuidad de los proyectos de desarrollo institucional de mediano y largo plazo que llevan a cargo las Fuerzas Armadas, respetando los principios y valores que inspiran nuestra constitución que van con nuestro ordenamiento jurídico.



- b) Para la estabilidad y fortalecimiento de la democracia interna del país, el cual permite una continuidad de contrarrestar la inseguridad que se da en las instituciones armadas al incurrir en los ceses de los altos mandos militares, donde debe de respetarse la normatividad y reglamentación correspondiente.

IV. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se enmarca en el objetivo 04 de la política de Estado contenidas en el Acuerdo Nacional que precisa "Estado eficiente, transparente y descentralizado":

25. "Cautela de la institucionalidad de las Fuerzas Armadas y su servicio a la democracia"

"Nos comprometemos a optimizar el servicio que prestan las Fuerzas Armadas para el mantenimiento de la paz y la integridad territorial, dentro del irrestricto respeto a los preceptos constitucionales, al ordenamiento legal y a los derechos humanos. Con este objetivo el Estado:

(a) afirmará la institucionalidad, profesionalidad y neutralidad de las Fuerzas Armadas; (b) garantizará el control democrático de las Fuerzas Armadas; (c) reafirmará su carácter no deliberante a través de una adecuada relación civil-militar; (d) promoverá unas Fuerzas Armadas modernas, flexibles, eficientes, eficaces y de accionar conjunto regidas por valores éticos y morales propios de la democracia; (e) promoverá su participación en la defensa regional, la seguridad hemisférica y en las misiones de paz en el marco de la Organización de las Naciones Unidas; (f) proveerá los elementos materiales necesarios para el cumplimiento de su misión constitucional y el papel asignado por el Estado; (g) garantizará la aplicación de los mecanismos previstos en el ordenamiento legal que establecen la transparencia y controlen la adquisición y venta de bienes y servicios; y (h) otorgará a los miembros de las Fuerzas Armadas el derecho al sufragio".