CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
22 NOV. 2021
RECIBIDO
Firma: Hora 9:10 am

Proyecto de Ley N° 813/2021-CR

LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 10 DE LA LEY Nro. 28359, LEY DE SITUACIÓN MILITAR DE LOS OFICIALES DE LAS FUERZAS ARMADAS

El Congresista de la República, integrante del Grupo Parlamentario Renovación Popular, **JOSE CUETO ASERVI**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107º de la Constitución Política del Perú, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 75º y numeral 2 del artículo 76º del Reglamento del Congreso de la República, formula la siguiente propuesta legislativa:

Fórmula Legal

LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 10 DE LA LEY Nro. 28359, LEY DE SITUACIÓN MILITAR DE LOS OFICIALES DE LAS FUERZAS ARMADAS

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto regular el nombramiento del representante del más alto mando de las Fuerzas Armadas, en su calidad de Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y del Comandante General de la respectiva Institución Armada, aprovechando de forma adecuada la experiencia y capacidad técnico-profesional adquirida por los Oficiales de Alto Rango de las Fuerzas Armadas, para el ejercicio de cargos de máxima responsabilidad.

Artículo 2. Modificación del artículo 10 de la Ley Nro. 28359, Ley de Situación Militar de los Oficiales de las Fuerzas Armadas.

Modificase el artículo 10 de la Ley Nro. 28359, Ley de Situación Militar de los Oficiales de las Fuerzas Armadas, en el sentido siguiente:

"(...) Artículo 10º.- Del Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y del Comandante General de la respectiva Institución Armada.

La Jefatura del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas es el principal órgano de mando de más alto nivel, del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. Es ejercido por el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y desempeñado por un Oficial General o Almirante de Armada, designado por el Presidente de la República como Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas, quien elige entre los tres (3) Oficiales Generales o Almirante de Armada más antiguos, en situación de actividad.

El General de División, el Vicealmirante o el Teniente General, en situación de actividad, que sea designado Jefe del Comando Conjunto o Comandante General de su Institución Armada, ostentará la denominación de General de Ejército, Almirante **de Armada** o General del Aire, respectivamente, **otorgándosele** los distintivos correspondientes.

Las denominaciones previstas en el párrafo **precedente** son ejercidas únicamente con fines de representatividad, no constituyen grado en la jerarquía militar, **ni** implican mayor remuneración o beneficio adicional al percibido por los Generales de División, Vicealmirantes y Tenientes Generales de la respectiva Institución Armada, **salvo las seguridades y preeminencias que correspondan al cargo**.

El Oficial General o Almirante de Armada que sea nombrado como Jefe del Comando Conjunto o Comandante General de la Institución Armada correspondiente, **es nombrado por el Presidente de la República, y ejerce la función por un periodo de dos (2) años**.

El nombramiento del relevo por el Presidente de la República en funciones, estará sujeto al rango temporal antes descrito y se efectuará cuando el Jefe del Comando Conjunto o Comandante General de la Institución concluya con el periodo por el cual fue designado.

El cargo de Jefe del Comando Conjunto o el de Comandante General de alguna Institución Armada, puede ser relevado antes de cumplir el periodo a que refiere el cuarto párrafo precedente por las siguientes causales:

a) **Por muerte;**
b) **Por solicitud de pase a retiro;**
c) **Por incapacidad física permanente que inhabilite para el ejercicio de la función;**
d) **Por incurrir en culpa inexcusable en el cumplimiento de los deberes inherentes a su cargo;**
e) **Por incurrir en la comisión delito doloso declarado por sentencia firme del Poder Judicial;**
f) **Por incurrir en infracción constitucional declarada por sentencia firme del Poder Judicial;**
g) **Por incurrir en la comisión delito flagrante u actos contrarios a la moral u orden públicos.**

Disposición Complementaria Derogatoria

Única. - De la derogatoria de normas

Deróguese toda norma y disposición legal que se oponga a la presente Ley.

Disposiciones Complementarias Finales

Única. – La presente ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Lima, 17 de noviembre de 2021.

ALEJANDRO MUÑANTE BARRIOS
Congresista de la República

José Ernesto Cueto Aservi
Congresista de la República
Grupo Parlamentario Renovación Popular

José Jeri

Noelia Herrera

Javier Padilla Romero

José Williams

Heligras Lefuego

Miguel Angel Cueva Vásquez

Patty Chirinos

Diana Gonzales

Esdras Ricardo Medina Minaya

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **24** 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° 813** 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

ANTECEDENTES

El Decreto Legislativo 1136 del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en su artículo 6 regula que el Jefe del Comando Conjunto es designado por el Presidente de la República, entre los cinco (05) Oficiales Generales o Almirantes más antiguos del Escalafón Conjunto de las Fuerzas Armadas.

El Decreto Legislativo 1137, Ley del Ejercito del Perú, en su artículo 6 regula que el Comandante General del Ejercito es designado por el Presidente de la República entre los tres (03) Generales de División de mayor antigüedad en el escalafón de Oficiales en actividad.

El Decreto Legislativo 1138, Ley de la Marina de Guerra del Perú, en su artículo 6 regula que el Comandante General de la Marina es designado por el Presidente de la República entre los tres (03) Vicealmirantes de mayor antigüedad en el escalafón de Oficiales en actividad.

El Decreto Legislativo 1139, Ley de la Fuerza Aérea del Perú, en su artículo 6 regula que el Comandante General de la Fuerza Aérea es designado por el Presidente de la República entre los tres (03) Tenientes Generales de mayor antigüedad en el escalafón de Oficiales en actividad.

La Ley 27594, Ley que regula la participación del Poder Ejecutivo en el nombramiento y designación de funcionarios públicos, en su artículo 2, regula que el Presidente de la República nombra al Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, a los Comandantes Generales de las Fuerzas Armadas y al Director de la Policía Nacional.

PROBLEMÁTICA SUSCITADA

Parte importante del Estado, es la institución de las Fuerzas Armadas, como base esencial de su organización jurídica. El Poder del Estado nace precisamente del poder por el cual es posible imponer el orden, y este, en el caso de las Fuerzas Armadas corresponde a uno que es interdependiente de los tres Poderes fundamentales sobre los que se sostiene una democracia, el poder ejecutivo, el poder legislativo y el poder judicial. Sin perjuicio de lo anterior, las Fuerzas Armadas están, en principio, previstas para los casos excepcionales de la vida en el marco de un ordenamiento social.

En el Perú, desde la Constitución de 1860 y las que le sucedieron hasta la de 1979, el Congreso de la República, especialmente a través del Senado, ratificaba los ascensos de los más altos grados de la jerarquía militar, especialmente de Generales y Almirantes, costumbre constitucional que perdura en varios países del mundo. Esta era una forma de control político y de participación del Congreso en los ascensos del personal castrense de los más altos grados y que ocuparían los cargos más importantes de las instituciones militares.

Luego, con la Constitución de 1993, se rompió con esta tradición constitucional al suprimir dicha participación, por considerarse que, el Congreso como órgano político, introducía un ingrediente de tal característica a los ascensos militares, que solo debían sustentarse en criterios eminentemente técnicos y profesionales. Sin embargo, a pesar de la certeza de esa consideración, no se tomó en cuenta que el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas es, a su vez, como Presidente de la República, una persona que ocupa un cargo esencialmente político, respaldado a su vez, por partidos y agrupaciones políticas que, siempre han tratado de controlar políticamente a las Fuerzas Armadas, atrayendo al ámbito de su influencia a Oficiales de carrera que terminan politizándose, lo que va en desmedro de la institucionalización y profesionalismo de sus instituciones. Esta politización trae como consecuencia dejar de lado la meritocracia para ascender a oficiales que no tenían los méritos suficientes, rezagando a otros que si los tenían.

Es así, que, al absorber totalmente el Poder Ejecutivo a las Fuerzas Armadas al estar estas bajo su exclusivo y excluyente control, se podrían convertir en un instrumento dócil del poder de turno, con grave daño al equilibrio de poderes y al sistema democrático. Esta injerencia política en los ascensos y cambios de colocación del personal militar, se ha visto en todos los gobiernos de los últimos 30 años, en mayor o menor medida, por lo que se hace necesario que el Congreso de la Republica tenga, sin menoscabar las facultades constitucionales del Presidente de la República como Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas, algún tipo de participación en el control de estas facultades cuando se trata de los más altos cargos a fin de garantizar su neutralidad en los temas políticos del país.

De conformidad con el inciso 4 del artículo 3 del Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, es un requisito de validez de los actos administrativos, su debida motivación. Como bien señala el artículo 6.1 de esta norma legal, "La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado". Asimismo, agrega en el numeral 6.3, no son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto."

Por último, es pertinente mencionar que los cargos de Jefe del Comando Conjunto y de los Comandantes Generales de las Fuerzas Armadas, no son cargos de confianza, tal como se puede deducir de la Ley 27594 que regula la participación del Poder Ejecutivo en el nombramiento y designación de funcionarios públicos. El articulo 1 regula en nombramiento de Altos Funcionarios como, por ejemplo, los ministros; el articulo 2 sobre los ascensos y nombramientos de Generales y Almirantes de las FFAA; y, el artículo 3. A los funcionarios "en cargo de confianza distintos a los comprendidos en el Artículo 1".

Al no ser los cargos de confianza los Jefes del Comando Conjunto y de los Comandantes Generales, pueden ser nombrados por un periodo de tiempo determinado, a diferencia de loa cargos de confianza que pueden ser cambiados por quien los nombro de forma discrecional, es decir, sin necesidad de indicar los motivos.

En primer lugar, con la modificatoria se busca que el Congreso tenga un mecanismo legal de control político sobre la estabilidad funcional del Jefe del Comando Conjunto y de los Comandantes Generales. Si bien es facultad legal del Presidente de la República nombrarlos, una vez que lo haya hecho, entra a operar la ley en la parte que dispone que el periodo o plazo de la función son dos (02) años, sino no tendría sentido que se haya dispuesto legalmente dicho plazo. Un alto jefe militar que su permanencia en el cargo dependa exclusivamente del Presidente de la República, ha sido probadamente nociva en la década de los años 90 del siglo pasado, por lo que cualquier tipo de prorroga discrecional más allá del periodo legal, es políticamente inconveniente.

En segundo lugar, la modificatoria pretende que los cambios del Jefe del Comando Conjunto y de los Comandantes Generales de las Fuerzas Armadas se produzca en lo posible, en las fechas que normalmente se hacen los demás cambios de colocación en las instituciones militares, a fin de que se inicie el año con los cambios efectuados. Es así, que, si alguno de estos altos jefes haya ocupado el cargo por alguna causa imprevista, complete su periodo legal hasta el último día de dicho año.

En tercero y último lugar, se mantiene el criterio de que, los altos Jefes u Oficiales que ejerzan el cargo de cuyo nombramiento se trate, lo harán hasta el límite legal máximo de años de servicio o de edad a que refiere la ley, debiendo por dicha causal, cesar en el cargo, aunque no haya completado el periodo funcional.

La regulación normativa procesada en el marco de los cambios del Jefe del Comando Conjunto y de los Comandantes Generales de las Fuerzas Armadas ha dejado así evidenciados algunos vacíos que, han permitido despropósitos de índole táctico, en un estamento estatal que no debe ser permeable a las injerencias políticas de un gobierno de turno, tratándose de una institución tutelar no solamente de la defensa e integridad del territorio nacional, sino también de la constitucionalidad democrática, entre otras importantes funciones que, para mayor abundamiento le son reconocidas dentro del Título IV de la Carta Fundamental en el que se desarrolla la "estructura del Estado" a las Fuerzas Armadas.

Siendo un estamento estructural del Estado, cuya relevancia desborda lo meramente armamentístico y beligerante por amenazas externas; las Fuerzas Armadas se convierten a la luz del texto constitucional peruano en un órgano fundamental de apoyo para el desarrollo del país, por lo que la modificación propuesta resulta de gravitante importancia.

FUNDAMENTACION JURIDICO CONSTITUCIONAL DE LA NORMA

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), establece respecto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales –DESCA- que toda persona, tiene derecho a obtener entre otros, la satisfacción de estos, como indispensables para la dignidad y el libre desarrollo de su personalidad[1]; señala la DUDH, en su artículo 25 que, toda persona tiene el derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, así como la alimentación, el vestido, la vivienda, entre otros[2]; por su parte la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo mismo que, la DUDH en su artículo 17, establece que toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes, los mismos que, la ley puede subordinar al "interés social"[3]; la Constitución Política del Estado por su parte, establece en su artículo 2, numeral 1, dentro del Capítulo de Derechos Fundamentales, que toda persona tiene derecho, entre otros, a su libre desarrollo y bienestar[4]; este mismo articulado tiene plena vinculación con el concepto de desarrollo económico y social del país.

El artículo 165 de la Constitución Política del Estado, señala que las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea y que tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República.

La Constitución Política del Estado, en situaciones extremas como las descritas por el artículo 137, señala que las Fuerzas Armadas, asumen el control del orden interno del país, si así lo dispone el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas.

El articulo 171 por su parte, establece que, junto con la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas "participan" en el desarrollo económico y social del país y esto no es poco importante.

---

[1] **loc.cit**.- **NACIONES UNIDAS. Declaración Universal de los Derechos Humanos**. (…) "Art. 22.- Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad."

[2] **ibid**.- (…) "Art. 25; Núm. 1.- Toda persona, tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. (…)"

[3] **apud**.- (…)"**ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).** (…) "Art. 17; Núm. 1.-. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social. (…)"

[4] **loc.cit**.- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO**. (…) "Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona. Toda persona tiene derecho: 1.- A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece." (…)

Fundamentos técnicos de la presente iniciativa

Sin perjuicio de la importancia social en el desarrollo del país, como entre otras reglas establece el artículo 171[5] de la Carta Fundamental, las Fuerzas Armadas tienen también una importante función en términos de la democracia; es así que, el artículo 186 señala textualmente lo siguiente:

> **Constitución Política del Perú**
> (...) "Orden y seguridad durante los comicios
> Artículo 186º.- La Oficina Nacional de Procesos Electorales dicta las instrucciones y disposiciones necesarias para el mantenimiento del orden y la protección de la libertad personal durante los comicios. Estas disposiciones son de cumplimiento obligatorio para las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa legislativa propone darle al Jefe del Comando Conjunto y a los Comandantes Generales de las Fuerzas Armadas, una mayor estabilidad funcional que le permita verse libre de la inevitable influencia política de los gobernantes de turno, teniendo en cuenta que se deben exclusivamente a los altos intereses de la Nación, sin perjuicio de poder ser relevados por causa grave o necesaria, la misma que deberá ser coordinada y decidida entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. En lo demás, el Presidente de la República mantiene todas sus facultades constitucionales y autoridad sobre las Fuerzas Armadas en su condición de Jefe Supremo, lo que en un Estado de Derecho implica actuar dentro de la ley y justificando sus actos.

El efecto jurídico de la propuesta no contraviene la Constitución Política del Estado ni el ordenamiento jurídico interno, por el contrario, busca evitar que se presione políticamente a las Fuerzas Armadas y se mantenga su neutralidad como instituciones no deliberantes y subordinadas al poder constitucional, tal como lo dispone el artículo 169 de la Constitución.

ANALISIS COSTO BENEFICIO DE LA NORMA

En el análisis de los términos cuantitativos y cualitativos del alcance de la norma, demuestra los impactos y efectos que tiene la presente propuesta al reportar beneficios directos para la seguridad ciudadana en el marco del fortalecimiento al equilibrio de poderes que, en el marco de la institucionalidad de las Fuerzas Armadas permite cuantificar los costos y beneficios en lo que representa como contraparte la estabilidad democrática en su relación con las vidas humanas, mediante la implementación y ejecución de acciones concretas dirigidas a contrarrestar la inseguridad institucional de los estamentos militares y su relación con el gobierno en el marco estructural general del Estado.

---

[5] **loc.cit.**- Constitución Política del Perú: (...) "Fuerzas Armadas, Policía Nacional y el desarrollo del país Artículo 171º.- Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional participan en el desarrollo económico y social del país, y en la defensa civil de acuerdo a ley." (...)

INCIDENCIA DE LA NORMA EN EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda concordancia con la Séptima y Vigésimo quinta Políticas de Estado en lo relacionado a la gestión de gobierno en función a objetivos con prospectiva nacional; en el marco de la cautela de la institucionalidad de las Fuerzas Armadas y su servicio a la Democracia.

SB/FK/JC
C.c./Archivo