



COMISIÓN DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO,
DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS
DROGAS

PRE DICTAMEN NEGATIVO RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 2512/2017-CR PROPONE LA “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD E INTERÉS PÚBLICO LA ADJUDICACIÓN DEL TERRENO DENOMINADO CUARTEL COLOMA, UBICADO EN LA PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES A FAVOR DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TUMBES, DESTINADO PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL TERMINAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DE TUMBES”.

COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS

PRE DICTAMEN /2017-2018

Señor Presidente:

Se ha remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, el Proyecto de Ley 2512/2017-CR, presentado por los señores congresistas **Bienvenido Ramírez Tandazo**, por el que proponen una “**Ley que declara de necesidad e interés público la adjudicación del terreno denominado Cuartel Coloma, ubicado en la Provincia y Departamento de Tumbes a favor de la Municipalidad Provincial de Tumbes, destinado para la construcción del Terminal de Transporte Terrestre de Tumbes**”; de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 67, 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República.

En la XXXXX Sesión Ordinaria de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, celebrada XXXX del 2018, expuesto y debatido el dictamen fue desaprobado por (XXXXX) de los señores congresistas presentes, con el voto a favor de los señores congresistas: (...).

Con la licencia de los señores congresistas (...).

I. SITUACIÓN PROCESAL

I.1. Antecedentes

El Proyecto de Ley 2512/2017-CR, “*Ley que declara de necesidad e interés público la adjudicación del terreno denominado Cuartel Coloma, ubicado en la Provincia y Departamento de Tumbes a favor de la Municipalidad Provincial de Tumbes, destinado para la construcción del Terminal de Transporte Terrestre de Tumbes*”, ingresó a trámite documentario el 08 de marzo del 2018 y recibida la propuesta legislativa por la *Comisión Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra Las Drogas* el 28 de marzo del mismo año; de conformidad con el Decreto de Oficialía Mayor se nos designa como Primera Comisión Dictaminadora, siendo la Segunda la Comisión de Vivienda y Construcción.

Por otro lado, es necesario señalar que a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas no se han derivado proyectos de ley similares a la iniciativa que se encuentra en análisis y tampoco ha emitido pronunciamiento al respecto.

I.2. Opiniones solicitadas

La Comisión de conformidad con el Informe de Admisibilidad ha solicitado opinión al ministerio directamente afectado con la propuesta legislativa:

- **Ministerio de Defensa**

Mediante Oficio 1060-2017-2018/CDNOIDALCD-CR del 6 de abril del 2018, se solicitó opinión al Ministro de Defensa José Modesto Huerta Torres, habiéndose recibido el Oficio 636/T-16.C.3/10.03 por parte de la Comandancia General del Ejército, expresando su oposición a la iniciativa legislativa.

I.3. Opinión recibida

Mediante Oficio 636/T-16.C.3/10.03, de fecha 24 de abril de 2018, emitido por parte de la Comandancia General del Ejército, se emite OPINIÓN DESAFAVORABLE sobre el proyecto, señalando que es improcedente por oponerse a la Constitución Política del Estado y al marco normativo vigente.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El proyecto en estudio propone una ley que declara de necesidad e interés público la adjudicación del terreno denominado Cuartel Coloma, ubicado en la Provincia y Departamento de Tumbes a favor de la Municipalidad Provincial de Tumbes, destinado para la construcción del Terminal de Transporte Terrestre de Tumbes, el cual está basado en lo siguiente:

- Declarar de necesidad e interés público la adjudicación directa de 11,590.61 metros cuadrados que son parte integrante del terreno denominado “Cuartel Coloma de Tumbes”, de propiedad del Ministerio de Defensa, Ejército del Perú.
- Tal declaración y subsecuente adjudicación sería a favor de la Municipalidad Provincial de Tumbes.
- La referida adjudicación se daría como aporte del Estado para la promoción en la construcción del Terminal de Transporte Terrestre de Tumbes, reconocida en el artículo 8 de la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.
- Dicha declaratoria, se otorgaría concordante con los principios de iniciativa privada, libre competencia y subsidiaridad reconocidos en los artículos 58, 60 y 61 de la Constitución Política del Perú, con el objeto de satisfacer la necesidad real de la Región Tumbes.
- A mérito de ello, el Ministerio de Defensa – Ejército del Perú, en su condición de titular, otorgaría en un plazo de 120 días contados a partir de la vigencia de la presente propuesta legislativa, la correspondiente escritura pública de adjudicación directa a favor de la Municipalidad Provincial de Tumbes.

III. MARCO NORMATIVO

- Artículos 70¹ y 73² de la Constitución Política del Estado.
- Ley N° 29778, “Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza.
- Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.
- Ley N° 29006, Ley que autoriza la disposición de inmuebles del sector Defensa.
- Ley N° 24686, que crea el Fondo de Vivienda Militar y Policial.
- Decreto Legislativo 1129, Decreto Legislativo que regula el Sistema de Defensa Nacional.
- Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA, que prueba el Reglamento de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.
- Decreto Supremo N° 021-2007-DE-SG, que aprobó el Reglamento de la Ley N° 29006, norma que incorpora una Quinta Disposición Complementaria y Final al Reglamento de Administración de la Propiedad Inmobiliaria del sector Defensa, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2001-DE-SG.
- Decreto Supremo N° 032-2001-DE-SG, que aprueba el Reglamento de Administración de la Propiedad Inmobiliaria del Sector Defensa.

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1. Terreno que se pretende adjudicar

El cuartel Coloma de Tumbes, es propiedad del Ministerio de Defensa – Ejército Peruano, el mismo tiene un área de 49,106.00 m², bajo la administración de la unidad usuaria (1^a Brigada de Infantería – Tumbes), ubicada en la calle Bolívar 181 del distrito, provincia y departamento de Tumbes, inscrito en la Partida 02002409, y ante ello existen construcciones e instalaciones propias de un Cuartel, y de acuerdo a lo informado por DIPLANE³ según detalla el Oficio 636/T-16.C3/10.03 en la referencia b, en dicho predio se desarrollan las siguientes actividades:

- Batallón de Infantería Motorizado N° 23
- Compañía de Comunicaciones N° 1.
- Compañía de Comandos N° 1
- Policlínico Militar de la 1ra Brigada de Infantería

¹ **Artículo 70°**, El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común dentro de los límites de ley. A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio. Hay acción ante el Poder Judicial para contestar el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropiatorio.

² **Artículo 73°**.- Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles. Los bienes de uso público pueden ser concedidos a particulares conforme a ley, para su aprovechamiento económico.

³ Dirección de Planeamiento del Ejército

Dichas instalaciones cumplen un rol fundamental en el cumplimiento de las funciones del sector defensa, en la medida que en dicho terreno se ubican instalaciones militares destinadas al fin de seguridad y defensa nacional, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 163⁴ de la Constitución Política del Estado.

5.2. Ya se encuentra regulado el proceso de transferencia de bienes inmuebles del sector defensa

La Comisión de la revisión normativa ha encontrado que la presente iniciativa se ha presentado desconociendo la existencia de la Ley 29006, Ley que autoriza la disposición de inmuebles del sector defensa, la misma que fue promulgada el 4 de abril de 2007 y regula expresamente la disposición de bienes inmuebles del sector defensa.

En consecuencia, existiendo una norma especial que ya regula el procedimiento de transferencia bienes inmuebles del sector defensa, no cabe realizar este tipo de excepciones pretendiendo transferir terrenos de más de un hectárea de tamaño en forma gratuita y con fines comerciales para ser utilizado como un terminal terrestre.

Si se practica una interpretación teleológica sobre lo que trató de regular el legislador mediante dicha norma, podemos acudir al diario de debates del Pleno de Congreso⁵ del año 2006, en el cual se da a conocer la finalidad de la norma.

Al respecto, el entonces Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Lucha Contra las Drogas y Desarrollo Alternativo, Luis Gonzales Posada señaló en la sustentación del dictamen de la propuesta lo siguiente:

*“El tema fundamental de este proyecto de ley consiste en que resulta absolutamente indispensable crear los mecanismos legales **para que las Fuerzas Armadas puedan vender o enajenar aquellos bienes o propiedades que no les sean útiles - como, por ejemplo, algunos cuarteles o establecimientos militares- y que, como resultado de esa venta, se obtengan los recursos necesarios para atender fundamentalmente los programas de vivienda de las Fuerzas Armadas del Perú.**” (las negritas son nuestras)*

⁴ **Artículo 163°.** El Estado garantiza la seguridad de la Nación mediante el Sistema de Defensa Nacional. La Defensa Nacional es integral y permanente. Se desarrolla en los ámbitos interno y externo. Toda persona, natural o jurídica, está obligada a participar en la Defensa Nacional, de conformidad con la ley.

⁵ Diario de Debates 3ra Sesión (Matinal) de la Segunda legislatura Ordinaria de 2006. Tomo I, PP 297 a 559.

De lo expuesto, se advierte que los bienes inmuebles de propiedad del Ministerio de Defensa sólo se transferirán si con ello se obtiene un ingreso económico que permita impulsar los programas de viviendas de las Fuerzas Armadas. Siendo que en el presente caso se pretende una transferencia a título gratuito, no sólo no se encuentra regulada, sino que además tal transferencia perjudicaría indirectamente a los miembros de las Fuerzas Armadas.

Tal como desarrollaremos en los puntos siguientes, **la norma precisa una serie de requisitos para transferir los bienes inmuebles**, que se verían saltados al declararse de necesidad e interés público la transferencia.

5.3. Pago del justiprecio a favor del Ministerio de Defensa

La propuesta dispone que se declare de necesidad e interés público la adjudicación directa de terrenos del cuartel Coloma de propiedad del Ministerio de Defensa a favor de la Municipalidad Provincial de Tumbes, sin tomar en cuenta que el 19 de abril de 2007 se aprobó la Ley 29006, Ley que autoriza la disposición de inmuebles del sector defensa.

En efecto, la señalada norma en su artículo 1 dispone textualmente lo siguiente:

*“Autorízase al Ministerio de Defensa y a sus Órganos de Ejecución (Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea) a realizar actos de administración y disposición, **a título oneroso**, de los inmuebles de su propiedad que no resulten necesarios para el cumplimiento de su finalidad o no se encuentren considerados en sus planes estratégicos, destinado a los recursos que se obtengan para los fines a que se refiere la presente ley.”*
(las negritas y subrayado nuestro)

Así mismo la Ley 29151, Ley General del Sistema Nacional de bienes Estatales, cuya finalidad es la de regular el ámbito, organización, atribuciones y funcionamiento del Sistema Nacional de Bienes Estatales, en el literal d) de su artículo 7 establece que todo acto de disposición de dominio de los bienes inmuebles de dominio privado estatal **es a título oneroso**:

“Artículo 7.- Garantías del Sistema Nacional de Bienes Estatales

Son garantías que rigen el Sistema Nacional de Bienes Estatales, las siguientes:

- a) La primacía de Las disposiciones de esta Ley, así como las normas reglamentarias y complementarias, por su especialidad, que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales, sobre las que, en oposición o menoscabo de éstas, puedan dictarse.*

- b) *La permanencia del dominio del Estado sobre los bienes inmuebles cuyas competencias, para su administración y disposición, hayan sido o sean transferidas a las entidades que conforma el Sistema Nacional de Bienes Estatales.*
- c) *La supervisión permanente, a cargo del ente rector, de los actos de adquisición, administración y disposición ejecutados por los organismos que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales.*
- d) ***Que todo acto de disposición de dominio, a favor de particulares, de los bienes inmuebles de dominio privado estatal sea a título oneroso, teniendo como referencia el valor comercial y según los procedimientos establecidos en las normas legales vigentes, en tanto los mismos constituyen patrimonio de la Nación.***
- e) *La venta por subasta pública de los bienes de dominio privado estatal; y, de manera excepcional, en forma directa.*
- f) *La transparencia en Los procedimientos de adquisición, administración y disposición de Los bienes estatales, los cuales se encuentran sujetos a la facultad de fiscalización ciudadana." (negrita y subrayado es nuestro)*

Ergo, nos encontraríamos frente a normas que dispone textualmente que **toda disposición de terrenos del Ministerio de Defensa debe realizarse a título oneroso y la propuesta bajo análisis plantea una adjudicación directa - sin costo -**, entonces se estaría vulnerando una norma especial basándose en normas e informes del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, que de su contenido se desprende que no regulan la disposición de inmuebles del sector defensa.

En consecuencia, la Comisión considera que la norma propuesta no sólo deviene en inconveniente, sino que también en impracticable, pues en todo caso debe proponer la modificación de la Ley 29006, justificando adecuadamente porque debemos alejarnos de la transferencia a título gratuito para hacerla gratuitamente y así poder acoger la excepción; caso no ocurrido en la propuesta la que deviene por consiguiente en infundada.

5.4. Manifestación de voluntad del Sector Defensa

La Comisión de la revisión de la normatividad revisada establece que para la transferencia se requiere exista manifestación de conformidad del Sector Defensa de los inmuebles a ser transferidos mediante una resolución del ministro del sector.

En efecto, dicha disposición se encuentra contenida en el segundo párrafo del artículo 2 de la Ley 29006, Ley que autoriza la disposición de inmuebles del sector defensa, como veremos:

“Artículo 2.- Desafectación y transferencia

Para los efectos a los que se contrae la presente Ley, transfiérense, en propiedad, al Ministerio de Defensa o a sus Órganos de Ejecución, según corresponda, los inmuebles de dominio privado del Estado que se encuentren afectados en uso o reservados para fines de defensa nacional a dicho Ministerio o a sus Órganos de Ejecución al 31 de diciembre de 2006, sin costo ni carga algunos.

*Los inmuebles afectados en uso al Ministerio de Defensa o alguno de sus Órganos de Ejecución, por otra entidad pública, **sólo podrán ser transferidos si dicha entidad pública manifiesta su conformidad mediante resolución de su máxima autoridad.***

Están excluidos de lo dispuesto en el presente artículo, los inmuebles que hubieren sido entregados al Estado peruano en calidad de donación, con finalidad específica distinta de los fines a los que se refiere la presente Ley.

La Superintendencia de Bienes Nacionales debe efectuar las acciones que sean necesarias para la aplicación y ejecución de lo dispuesto en la presente Ley”.(las negritas y subrayado es nuestro)

La Comisión considera que no contando con el referido acto administrativo (resolución ministerial), la propuesta deviene en improcedente, pues atenta contra nuestro ordenamiento jurídico y de los intereses del Ministerio de Defensa.

5.5. Informe técnico necesario para la transferencia

El artículo 3 de la Ley 29006, Ley que autoriza la disposición de inmuebles del Sector Defensa establece además que el Ministerio de Defensa o sus Órganos de Ejecución –en este caso el Ejército Peruano- deben formular previo a toda transferencia, un informe técnico que justifique la disposición del inmueble, incluyendo el acto de disposición o administración comercial más beneficioso o idóneo, con la finalidad de obtener máximo provecho económico, el mismo que será aprobado por el Ministro o por el Comandante General del Ejército.

En el presente caso no sólo no se cuenta con dicho informe, sino que además el Ministerio de Defensa ha mostrado su voluntad expresa de no transferir el referido terreno, por considerar que en dicho inmueble existen construcciones e instalaciones militares propias de un Cuartel, destinados a fines de seguridad y defensa nacional, que le permitirán dar cumplimiento al artículo 163 de la Constitución Política del Estado, referido a la seguridad nacional.

La Comisión a tenor del análisis considera que existe un ordenamiento vigente que debe ser respetado y que no ha sido considerado por la propuesta legislativa,

situación que hace inviable la propuesta; máxime, si la presente iniciativa legislativa pretende que el terreno a adjudicarse gratuitamente, sería destinado para la construcción del terminal de transporte terrestre de Tumbes, el cual generaría rentas para Municipalidad Provincial de Tumbes, lo que desdice el espíritu de la norma; por consiguiente se recomienda la no aprobación de la norma y su envío al archivo.

VI. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios.

La comisión considera que la propuesta materia generaría un perjuicio al Estado para beneficiar básicamente intereses de terceros ajenos a los fines del Estado, por quienes se invertirían recursos públicos aún no presupuestados, por más que se alegue que sería la propia Municipalidad Provincial de Tumbes y la ciudadanía de dicho departamento los beneficiarios finales con fines de desarrollo urbanísticos.

En éste ámbito, y sin perjuicio de todo lo anteriormente expuesto por ésta Comisión, coincidimos con lo vertido también por parte de la Comandancia General del Ejército, como sustento adicional a la observación realizada al mencionado proyecto de ley, hecho ver por oficio N° 636/T-16. C.3/10.03.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas recomienda, de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 70º del Reglamento del Congreso de la República, la **NO APROBACIÓN** del Proyecto de Ley **2512/2017-CR por el que se propone la “Ley que declara de necesidad e interés público la adjudicación del terreno denominado Cuartel Coloma, ubicado en la provincia y departamento de Tumbes a favor de la Municipalidad Provincial de Tumbes, destinado para la construcción del Terminal de Transporte Terrestre de Tumbes”** y subsecuentemente su envío al archivo.

Dese cuenta.

Sala de sesiones.

Lima, mayo de 2018