

Req. 27703 / 29.11.17.



PERÚ

Ministerio de Defensa

Despacho Ministerial

CONGRESO DE LA REPUBLICA
COMISION DE DEFENSA NACIONAL ORDEN INTERNO
DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS F.F.
30 NOV 2017
RECIBIDO
Firma _____ Hora _____
28 NOV. 2017 860

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

1723

Jesús María,

OFICIO N° _____-2017-MINDEF/DM

Señor Congresista

Ángel Javier VELÁSQUEZ Quesquén

Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas

Congreso de la República

Presente. -

Referencia: a) Oficio N° 989-2016-2017/CDNOIDALCD-CR
b) Informe Legal N° 2237-2017-MINDEF/OGAJ



Tengo a bien dirigirme a usted, para saludarlo cordialmente y, dar respuesta al oficio de la referencia a), mediante el cual su Despacho solicitó, se emita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1557/2016-CR, "Proyecto de Ley que autoriza el uso para aviación comercial del aeródromo de la Base Aérea "Las Palmas"- EOFAP "José Abelardo Quiñones"."

Sobre el particular, hago de su conocimiento que, a través del documento de la referencia b), la Oficina General de Asesoría Jurídica ha opinado que el citado Proyecto de Ley no resultaría viable conforme los comentarios vertidos por la Fuerza Aérea del Perú y dicha Oficina General, lo que se hace extensivo para su conocimiento y fines que estime pertinentes.

Es propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,

Jorge Nieto Montesinos
JORGE NIETO MONTESINOS
MINISTRO DE DEFENSA

OGAJ/GDP



PERÚ

Ministerio
de Defensa

Secretaría General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME LEGAL N° 2237 -2017-MINDEF/OGAJ

Señora : Ministra SDR
Aelin Suzanne María Pérez Ramírez
Jefa de Gabinete

Asunto : Opinión legal sobre Proyecto de Ley N° 1557/2016-CR

Referencia : a) Oficio N° 1792-2016-2017-CTC/CR
b) Oficio N° 989-2016-2017/CDNoidalCD-CR
c) Oficio N° 1992-2017-MINDEF/SG
d) Oficio N° 2238-2017-MINDEF/SG
e) Oficio NC-110-SGFA-COAL-N° 3173
f) Oficio Múltiple N° 445-2017-PCM/SC
Hoja de Trámite N° 0000657350 - OGGD
Hoja de Trámite N° 0000664150 - OGGD
Hoja de Trámite N° 0000674581 - OGGD
Hoja de Trámite N° 0000692431 - OGGD



Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al asunto del rubro, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1. Mediante los documentos de la referencia a) y b), la Presidencia de la Comisión de Transportes y Comunicaciones y la Presidencia de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República, respectivamente, solicitan opinión del Proyecto de Ley N° 1557/2016-CR que propone el "Proyecto de Ley que autoriza el uso para aviación comercial del aeródromo de la Base Aérea "Las Palmas"- EOFAP "José Abelardo Quiñones"."
- 1.2. Con los documentos de la referencia c) y d), la Secretaría General de este Ministerio, solicitó a la Fuerza Aérea del Perú remitir la opinión técnica del mencionado proyecto normativo; por lo que, a través del documento de la referencia e), la citada Institución Armada, se ha pronunciado sobre el particular.
- 1.3. Asimismo, con documento de la referencia f), el Secretario de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, solicita se remita información, así como la opinión del Sector sobre el referido proyecto normativo.



II. CONTENIDO DEL PROYECTO NORMATIVO:

El Proyecto de Ley propone básicamente lo siguiente:

- a. Autorizar el uso para la aviación comercial del aeródromo de la Base Aérea FAP "Las Palmas"- EOFAP "José Abelardo Quiñones", ubicado en el distrito de Santiago de Surco, provincia y departamento de Lima.
- b. Declarar de necesidad y utilidad pública la construcción y pronta finalización del aeródromo de Grocio Prado, en la provincia de Chincha, departamento de Lima.
- c. Establece que las condiciones y exigencias mínimas para la certificación nacional e internacional deberán estar a cargo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones por intermedio de su Dirección General de Aeronáutica Civil, que expedirán y establecerán los mecanismos necesarios para los fines de la presente ley.

III. ANÁLISIS:

3.1. La Oficina General de Asesoría Jurídica, es el órgano responsable de asesorar en materia jurídico - legal a la Alta Dirección, órganos de la entidad y órganos ejecutores del Sector Defensa que lo soliciten, emitiendo opinión legal, analizando la legislación sectorial sobre la legalidad de los actos remitidos para su revisión, según lo previsto en el artículo 29 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa (ROF - MINDEF) aprobado por Decreto Supremo N° 006-2016-DE.

3.2. El Decreto Legislativo N° 1139, Ley de la Fuerza Aérea del Perú, en su artículo 3 establece lo siguiente:

“La FAP controla, vigila y defiende el espacio aéreo del país, que cubre su territorio y el mar adyacente hasta el límite de las doscientas millas, de conformidad con la ley y con los tratados ratificados por el Estado, con el propósito de contribuir a garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial de la República.

Interviene en los estados de excepción y participa en el control del orden interno, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política del Perú y leyes vigentes.

Participa en el Desarrollo Económico Social del País, en la ejecución de acciones cívicas y de apoyo social en coordinación con las entidades públicas cuando corresponda, así como en las acciones relacionadas con la Defensa Civil, de acuerdo a la ley.

La FAP dirige las actividades correspondientes al Poder Aéreo y participa en las acciones relacionadas con los intereses aeroespaciales.”

3.3. Considerando dicha disposición, la citada Institución Armada, desde el punto de vista técnico se ha pronunciado sobre el Proyecto de Ley, opinando -entre otros- lo siguiente:

- a. La Base Aérea Las Palmas es la única Base y la más importante de la Fuerza Aérea en el área de Lima, que cuenta con pista e infraestructura propia para la realización exclusiva de Operaciones Aéreas Militares en apoyo a las Operaciones y Acciones Militares Institucionales y Conjuntas, albergando a las principales Unidades de Comando, Administración, Abastecimiento, Mantenimiento y Reparación, así como a las Escuelas de Formación de la Institución, todas ellas implementadas con personal, así como material e instalaciones especialmente diseñadas para el cumplimiento de su misión y no para uso comercial, constituyéndose esta Base en un elemento básico para la Seguridad y Defensa Nacional, así como para el apoyo en Seguridad Ciudadana y Defensa Civil.

Asimismo, el Comando de Operaciones FAP (COMOP) y el Comando Operacional Aéreo (COA) del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA) conducen Operaciones desde esta Base, así como también funcionan otras Unidades de alto nivel en la organización que debido a la clasificación de seguridad de sus actividades, requieren de un área de operaciones con exclusividad, seguridad y acceso restringido al público.

- b. El Aeródromo de la Base Aérea “Las Palmas”, no cuenta con el equipamiento adecuado ni infraestructura necesaria para un aeródromo o aeropuerto de uso comercial. No tiene edificaciones, hangares, equipos destinados a la llegada, salida y movimiento de aeronaves de forma habitual para operaciones aéreas comerciales, facilidades que brinden un adecuado control para el embarque y desembarque de pasajeros y carga, counters, aéreas de revisión de equipajes, salas de espera, sistemas ni equipos de aduanas, sanidad aeroportuaria, migraciones, estacionamientos, control de mercancías peligrosas, puntos de abastecimiento de combustible, ni otras facilidades con las que deberían contar los aeropuertos o aeródromos de uso comercial, de acuerdo a lo normado en el artículo 27 de la Ley de Aeronáutica Civil y su Reglamento.



En adición a ello, la mencionada Institución Armada indica que el mencionado Aeródromo, no cuenta con las ayudas para el vuelo, aproximación y aterrizaje instrumental, exigidas por la Ley de Aeronáutica Civil (VOR, ILS, Radar Primario o Secundario) para el funcionamiento de un aeropuerto o aeródromo de uso comercial. Es por ello que, durante las condiciones climáticas prevalecientes en el invierno limeño, que mayormente son adversas para los vuelos visuales, las Operaciones Aéreas de la FAP se limitan aún más al no contar con radioayudas para el vuelo instrumental, limitando las operaciones a aquellas de carácter militar visual, y de forma restringida a las de tipo instrumental con descensos aprobados solamente por la FAP para sus aeronaves.

- c. De otro lado, en los argumentos señalados en la Exposición de Motivos, se indica que el Aeródromo de la Base Aérea “Las Palmas” viene funcionando el SEMAN desde hace muchos años, Unidad la cual viene recibiendo aeronaves de líneas aéreas de todo el mundo para mantenimiento, y que prueba que dicho aeródromo ha venido teniendo un uso comercial, es necesario señalar que las aeronaves que llegan al SEMAN (de uso comercial) no lo hacen por fines comerciales sino por fines de mantenimiento y/o reparación, no requiriendo facilidades exigidas para la aviación comercial sino solo la infraestructura de taller aeronáutico certificado con las que cuenta el SEMAN y que son diferentes a las de uso comercial en un aeródromo o aeropuertos para tales fines.
- d. Finalmente, considera que se debe proponer al Ministerio de Transporte y Comunicaciones, que se emplee, de forma inmediata, el Aeropuerto Internacional de Pisco para la operación de las aeronaves de baja performance a las que el mencionado proyecto de ley se refiere.
- e. En ese sentido, la Fuerza Aérea del Perú opina desfavorablemente respecto a que se autorice el uso del Aeródromo de la Base Aérea “Las Palmas” para el empleo de aeronaves de baja performance de uso comercial. Y de otro lado, opina favorablemente que se declare de necesidad y utilidad pública la construcción del Aeródromo ubicado en el distrito de Grocio Prado, provincia de Chincha.

3.4. Sin perjuicio de lo opinado por la Fuerza Aérea del Perú, esta Oficina General de Asesoría Jurídica, considera oportuno tener en cuenta lo siguiente:

- 3.4.1. En el artículo 1 de la propuesta normativa, se aprecia que este pretende abordar dos temas diferentes (uso del Aeródromo de la Base Aérea FAP “Las Palmas” – EOFAP “Jose Abelardo Quiñones” para la aviación comercial y declarar de necesidad y utilidad pública la construcción del aeródromo Grocio Prado), lo cual no se ajusta al criterio de redacción señalado en el artículo 21¹ del Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS.

Asimismo, en dicho articulado; así como en la Primera Disposición Final y Transitoria se ha consignado la misma fórmula normativa respecto a la declaración de necesidad y utilidad pública antes señalada; por lo que, en atención a dicha duplicidad, se recomienda realizar las precesiones correspondientes.

Finalmente, en el artículo bajo comentario de la propuesta legislativa, se hace mención que esta tiene por objeto, entre otro, declarar de necesidad y utilidad pública la construcción del aeródromo de Grocio Prado, en la provincia de Chincha, departamento de Huancavelica, siendo lo correcto consignar, el departamento de Ica.

- 3.4.2. A su vez, en cuanto a la fórmula normativa, se aprecia que en la Segunda Disposición Complementaria y Transitoria se ha señalado que esta entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial “El Peruano”.

Al respecto, resulta innecesaria la mencionada disposición, toda vez que el artículo 109 de la Constitución Política del Perú, dispone que la ley es obligatoria desde el día

¹ Artículo 21.- Criterios de redacción

Los criterios orientadores básicos en la redacción de un artículo son: cada artículo, un tema; cada párrafo, un enunciado; y cada enunciado, una idea.

siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.

3.4.3. De otro lado, si bien en la Exposición de Motivos, se ha desarrollado la necesidad del uso del aeródromo de la Base Aérea FAP "Las Palmas"- EOFAP "José Abelardo Quiñones", para la aviación comercial; no obstante, se ha omitido desarrollar la justificación de declarar de necesidad y utilidad pública la construcción y pronta finalización del aeródromo de Grocio Prado, en la provincia de Chincha, departamento de Lima, la cual deberá realizarse en el marco de lo dispuesto por el artículo 2 del Reglamento de la Ley N° 26889 antes acotado.

3.4.4. Asimismo, corresponde precisar que en el Análisis Costo-Beneficio, se ha indicado que de aprobarse la propuesta normativa, esta no irroga gasto público; sin embargo, de la opinión vertida por la Fuerza Aérea del Perú, se desprende que para la utilización del aeródromo de la Base Aérea FAP "Las Palmas"- EOFAP "José Abelardo Quiñones", se requiere previamente de una inversión a mediano plazo, lo que significaría la utilización de fondos no presupuestados; por lo que, podría estarse trasgrediendo el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, el cual prescribe: "*los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...).*"


3.5. Finalmente, en atención a la opinión vertida por la Fuerza Aérea del Perú y a los comentarios expuestos en el numeral precedente, esta Oficina General, considera que el proyecto materia de análisis no resultaría viable.

IV. CONCLUSIÓN:

Por lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica, opina que el 1557/2016-CR que propone el "*Proyecto de Ley que autoriza el uso para aviación comercial del aeródromo de la Base Aérea "Las Palmas"- EOFAP "José Abelardo Quiñones"*", no resultaría viable, conforme a la opinión emitida por la Fuerza Aérea del Perú y a los argumentos desarrollados en el presente informe legal; por lo que, se recomienda dar respuesta en ese sentido a la Comisión de Transportes y Comunicaciones; a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República; y, a la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Jesús María, 10 NOV 2017




GABY EVELYN DE LA VEGA SARMIENTO
Jefa de la Oficina General de
Asesoría Jurídica
MINISTERIO DE DEFENSA