

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

PRE DICTAMEN /2017-2018

Señor Presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, el **Proyecto de Ley 519/2016-PE, Observación del Presidente de la República a la Autógrafa de Ley recaída en el Proyecto de Ley 673/2011-CR “Ley que modifica la ley 29314, Ley de la Fábrica de Armas y Municiones del Ejército FAME S.A.C.”** presentado por el congresista Tomás Zamudio Briceño, (Período 2011 – 2016); actualizado de conformidad con el Acuerdo del Consejo Directivo N° 19-2016-2017/CONSEJO-CR de fecha 7 de septiembre del 2016.

En la XXXXX **Sesión Ordinaria** de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, celebrada XXXX del 2017, 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 519/2016-CR, “Ley que modifica la Ley 29314, Ley de la Fábrica de Armas y Municiones del Ejército FAME S.A.C., ingresó a trámite el 4 de noviembre del 2016 y recibida la propuesta legislativa por la Comisión Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo Y Lucha Contra Las Drogas, el 16 de noviembre del mismo año, de conformidad con el Decreto de Oficialía Mayor se nos designa como única Comisión Dictaminadora.

Este proyecto de ley tiene como antecedente el proyecto de ley 673/2011-CR, la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, única dictaminadora, emitió el dictamen el 15 de noviembre del 2012, aprobando por mayoría el proyecto con texto sustitutorio. En el Pleno del Congreso de la República realizado el 7 de noviembre del 2012 fue aprobado, remitiéndose la Autógrafa de ley al Poder Ejecutivo.

Mediante Oficio N° 284-2012-PR¹ emitido por el ex Presidente Constitucional de la República Ollanta Humala Tasso y Juan Jiménez Mayor, ex Presidente del Consejo

¹ Oficio N° 284-2012-PR de fecha 13 de diciembre del 2012.

de Ministros, observo la Autógrafa de Ley en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú, ingresado al Área de Trámite Documentario el 13 de diciembre del 2012.

La Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra la Drogas, emitió pronunciamiento sobre las observaciones planteadas por el Presidente de la República a la Autógrafa, ALLANANDOSE a las observaciones y emitiendo un texto sustitutorio muy breve el 20 de junio del 2013.

Se puso al debate en el Pleno del Congreso de la República el 15 de abril del 2014 la señora congresista Luz Salgado Rubianes propuso una cuestión previa para que regrese a comisión, siendo aprobada la cuestión previa retornando a la comisión Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra la Drogas el 30 de abril del 2014². Terminó el quinquenio legislativo pasado sin nuevo pronunciamiento de la comisión.

I.2 Opiniones solicitadas

- **Ministerio del Interior**

Mediante oficio N° 570-2016-2017/CDNOIDA-CR, se solicitó opinión al señor Carlos Basombrío Iglesias, en su condición de Ministro del Interior, recibido 21 de febrero del 2017, el no habiéndose recibido hasta la fecha respuesta alguna.

- **Ministerio de Defensa**

Mediante oficio N° 569 P.O./2016-2017/CDNOIDA-CR, se solicitó opinión al señor Jorge Nieto Montesinos, en su condición de Ministro de Defensa, recibido el 21 de febrero del 2017, habiéndose recibido respuesta.

- **Superintendencia Nacional de Control de Servicio de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil – SUCAMEC**

Mediante oficio N° 571 P.O./2016-2017/CDNOIDA-CR, se solicitó opinión al señor Rubén Orlando Rodríguez Rabanal, en su condición de Presidente del SUCAMEC, recibido el 21 de febrero del 2017, no habiéndose recibido respuesta hasta la fecha.

I.3 Opiniones recibidas

- **Ministerio de Defensa**

Mediante oficio N° 693-2017/MINDEF/DM³, se recibió opinión por parte del Ministro de Defensa adjuntando el Informe Legal N° 876-2017-MINDEF/OGAJ⁴, el informe reproduce las observaciones de la Autógrafa, se deduce la propuesta resultaría inviable; sin embargo no se ha establecido una conclusión expresa.

² Oficio N° 598-2013-2014-DP-D/CR de fecha 16 de abril del 2014.

³ Oficio N° 693-2017/MINDEF/DM de fecha 12 de junio del 2017.

⁴ Informe Legal N° 876-2017-MINDEF/OGAJ de fecha 12 de mayo del 2017.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El proyecto en estudio propone modificar el inciso e) del artículo 2, el inciso b) del artículo 7 y el artículo 18 de la Ley 29314, Ley de la Fábrica de Armas y Municiones del Ejército FAME S.A.C. La propuesta de modificación del inciso e) del artículo 2, está referida al objeto social de FAME S.A.C.; se propone que la Fábrica de Armas y Municiones del Ejército pueda celebrar también convenios o contratos de cooperación tecnológica, científica y de capacitación con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras para coadyuvar al mejor cumplimiento de sus fines. Así mismo se propone la modificación del artículo 18; planteando incluir textualmente a las materias primas e insumos utilizados en procesos de producción pasibles de ser exonerados del requisito de publicidad por razones de seguridad nacional.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 29594, Ley que autoriza por única vez al Ministerio de Defensa realizar una transferencia financiera a favor de la Fábrica de Armas y Municiones del Ejército (FAME S.A.C.).
- Ley 29411, Ley que modifica los artículos 2 y 6 y la primera disposición complementaria de la Ley 29314, Ley de la Fábrica de Armas y Municiones del Ejército (FAME S.A.C.).
- Ley 29314, Ley de la fábrica de armas y municiones del Ejército (FAME S.A.C.).
- Ley 20231, Ley Orgánica de la Empresa Pública Industria Militares del Perú (INDUMIL – Perú).
- Decreto Legislativo 1134, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa.
- Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado
- Decreto Supremo 350-2015-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado.
- Decreto Supremo 056-2017-EF, que Modifica el Reglamento de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

IV.1 Análisis técnico jurídico

El proyecto de ley bajo análisis propone modificar el inciso e) del artículo 2, el inciso b) del artículo 7 y el artículo 18 de la Ley 29314, Ley de la Fábrica de Armas y Municiones del Ejército FAME S.A.C. y específicamente que la Fábrica de Armas y Municiones del Ejército pueda celebrar también convenios o contratos de cooperación tecnológica, científica y de capacitación con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras

para coadyuvar al mejor cumplimiento de sus fines; así mismo, que se incluya textualmente a las materias primas e insumos utilizados en procesos de producción a fin de ser pasibles de ser exonerados del requisito de publicidad por razones de seguridad nacional.

Al respecto, la Comisión considera que tal propuesta está sometida a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 60 de la Constitución Política del Perú:

“Artículo 60.- El Estado reconoce el pluralismo económico.

La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa.

Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional.

La actividad empresarial, pública o no pública, recibe el mismo tratamiento legal”.

Como vemos el rol subsidiario del Estado debidamente regulado, no estando preceptuado en la propuesta de Ley, así como el interés público que acarrea en beneficio de la colectividad o su conveniencia nacional; sin embargo, no se denota del propio proyecto presentado en qué aspecto redundara en beneficio de la sociedad, en esencia se pretende regular asuntos de incidencia administrativa que incluso pueden compeler a la propia entidad involucrada FAME S.A.C y terceros con intereses.

Ahora bien, la defensa de los intereses nacionales es el propósito declarado de la acción interior y exterior de los Estados, y más aun recurriendo de manera comparativa al Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional del Ministerio de Defensa de España, se contempla el concepto de interés nacional como especial ensayo jurídico del jurista Rubén Herrero de Castro⁵, y en donde se describe que *“el interés nacional, puede definirse entonces de forma genérica, como la defensa y promoción de objetivos naturales y esenciales de un Estado en el área política, económica, social y cultural. El interés nacional esencial, sería garantizar la supervivencia, seguridad del propio Estado y la defensa de su población (...) Todo ello, por sí mismo y para servir a la satisfacción del nivel esencial”.*

Además, recurriendo a la revista temática del CAEN⁶ publicada el 22 de octubre del 2015, el Mg. Yuri Núñez del Prado Guevara refiere que *“las políticas públicas establecen cuál es el límite que deben observar el objeto y el alcance de las decisiones que como consecuencia de los lineamientos que se den, sean realizadas por aquellas entidades a cargo de su ejecución a través de procesos interinstitucionales e intergubernamentales, estableciendo la formulación de criterios de inclusión o exclusión de alternativas válidas o no válidas que deben de gozar de características de estabilidad y efectividad (con eficacia sostenida en el tiempo), las cuales deben dar respuesta a la problemática*

5

http://www.defensa.gob.es/ceseden/Galerias/destacados/publicaciones/monografias/ficheros/115_EVOLUCION_DEL_CONCEPTO_DE_INTERES_NACIONAL.pdf

⁶ Revista Temática del Centro de Altos Estudios Nacionales – Página 49

identificada, teniendo en cuenta que esta problemática es un sector identificado dentro de un sistema complejo de problemas interconectados. Todo ello implica que las políticas públicas que se decreten deben ser capaces de disponer la mejor orientación para las decisiones que se den en niveles subsecuentes, bajo un análisis exhaustivo de prerrogativas, y de valoración de costos de oportunidad versus beneficios competitivos, para asegurar que los lineamientos que ellas especifican, produzcan soluciones estables de gobernanza pública, ejercida por medio de planes, programas y proyectos ejecutados a través de una estrategia de acción política”, razón por lo cual tampoco se denota del mencionado proyecto las precisiones que amparen dicho interés común en ese extremo y la problemática que se pretende resolver en torno a ello; no obstante ello, es de reconocer que tal concepto debe guardar relación con los deseos compartidos mayoritariamente, aunque pueden existir intereses nacionales que no respondan a necesidades colectivas pero que sirven a los fines del Estado.

De otro lado, la propia Ley 29314, Ley de la fábrica de armas y municiones del ejército FAME S.A.C.; en cuanto a la propuesta de exoneración a las materias primas e insumos utilizados en procesos de producción como pasibles de ser exonerados del requisito de publicidad por razones de seguridad nacional, ya regula expresamente que esta exoneración resulta aplicable a todas las contrataciones y adquisiciones consideradas reservadas por materia de seguridad nacional que estén en la lista aprobada por el Ministerio de Defensa.

Así mismo, el Decreto Supremo 350-2015-EF⁷, modificado por Decreto Supremo N° 056-2017-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, señala en el segundo párrafo del artículo 75 que *“una vez otorgada la conformidad de la prestación, el producto de la consultoría debe ser publicado en el portal institucional de la Entidad contratante, salvo la información calificada como secreta, confidencial o reservada por la normativa de la materia”,* por lo que en ése sentido ya se encuentra contemplado en su sentido fundamental.

Por lo demás, no encontramos que con la norma propuesta se optimice las relaciones contractuales entre FAME SAC y las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú, Comités de Autodefensa y otros organismos del Estado, más allá de que efectivamente el artículo 60 de la Constitución dentro del “Pluralismo Económico” establezca excepciones en las que el Estado puede y debe realizar actividades empresariales de forma directa por un alto interés público o por manifiesta conveniencia nacional.

Así mismo de la revisión normativa encontramos que la Ley 29314 ha sido oportunamente modificada en sus diversos ámbitos para una mejor aplicación y reglamentación por la Ley 29411, Ley que modifica los artículos 2 y 6 y la primera disposición complementaria de la Ley Núm. 29314, Ley de la Fábrica de Armas y

⁷ Decreto Supremo 350-2015-EF, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 10 de diciembre del 2015.

Municiones del Ejército FAME S.A.C. en cuyo artículo 6⁸ se regula por ejemplo la participación del capital privado.

Finalmente debemos recordar que la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra la Drogas del quinquenio legislativo 2011-2016, se pronunció sobre las observaciones planteadas por el Presidente de la República⁹ a la Autógrafa del Proyecto de Ley 673/2011-CR; ALLANANDOSE a las observaciones; lamentablemente por un error técnico emitió un texto sustitutorio; cuando las observaciones eran sobre el fondo de toda la propuesta legislativa y si se había votado por el Allanamiento involucraba que no existía fórmula legal sustitutoria debiendo archivarse la propuesta; está es la razón por la que en el Pleno del Congreso de la República el 15 de abril del 2014 la señora congresista Luz Salgado Rubianes propuso una cuestión previa para que regrese a comisión, aprobándose la misma, lamentablemente la Comisión de ese entonces no emitió nuevo pronunciamiento.

Por lo tanto la actual Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra la Drogas, concluye que la iniciativa legislativa que nos ocupa es inviable por existir ya legislación sobre los aspectos que se pretende regular; así mismo no existen argumentos válidos como se argumentó para la modificación de la norma propuesta y se recomienda su envío al archivo

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión **Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas**, de conformidad con lo establecido en el inciso c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **NO APROBACIÓN del PROYECTO DE LEY 519/2016-CR**, que propone Modificar el inciso e) del artículo 2, el inciso b) del artículo 7 y el artículo 18 de la Ley 29314, Ley de la Fábrica de Armas y Municiones del Ejército FAME S.A.C. **y por consiguiente el envío al archivo.**

Dese cuenta

Sala de sesiones.

Lima, setiembre de 2017.

⁸ Ley 29411 – Artículo 6: (...) “El aporte del capital privado debe estar ligado al compromiso de transferencia o innovación tecnológica. El estatuto establece los demás requisitos pertinentes para su incorporación (...) En todo caso, se asegura que no se atente contra la soberanía y seguridad nacional.”

⁹ Ex Presidente Constitucional de la República Ollanta Humala Tasso.