



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

DICTAMEN

COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES

Período Anual de Sesiones 2023-2024

Señor presidente,

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República el **Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR**, que propone la Ley que modifica los artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza de autoría del Congresista Isaac Mita Alanoca, integrante del Grupo Parlamentario Perú Libre.

Luego del análisis y debate correspondiente en la décimo quinta sesión ordinaria de la Comisión de Relaciones Exteriores de fecha 25 de marzo de 2024, se acordó por **mayoría** aprobar el presente dictamen, votando a favor los señores congresistas Alejandro Aguinaga Recuenco, José Daniel Williams Zapata, Carmen Patricia Juárez Gallegos, Elva Edhit Julón Irigoín, Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu, Isaac Mita Alanoca, Silvana Emperatriz Robles Araujo y Nivardo Edgard Tello Montes. Con los votos en abstención de las señoras congresistas María del Carmen Alva Prieto y Lady Camones Soriano. No hubo votos en contra. Con el texto sustitutorio que se presenta en el dictamen.

I. SITUACION PROCESAL DE LA PROPOSICIÓN

El Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR, ha sido decretado para estudio y posterior dictamen a la Comisión de Relaciones Exteriores como primera Comisión dictaminadora y a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado como segunda comisión dictaminadora.

Ingresó al Área de Trámite Documentario el 25 de setiembre de 2023 y a esta Comisión el 26 de setiembre de 2022.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La iniciativa legislativa presentada por el Congresista Isaac Mita Alanoca, en ejercicio al derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 22 inciso c), 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República; consta de 02 artículos que tienen como objetivo modificar los artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza a fin de incluir a los pueblos indígenas u originarios en los procesos que norma; conforme se detalla:

**LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 18, 20, 21, 28, 29 Y 30 DE LA LEY N°
29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar los artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza a fin de incluir a los pueblos indígenas u originarios en los procesos que norma.

Artículo 2. Modificación de la Ley N° 29778

Se modifican los artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza, en los siguientes términos:

**"Artículo 18.- Conformación del Consejo Nacional de Desarrollo de
Fronteras e Integración Fronteriza**

El Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza está conformado por los siguientes funcionarios **y representantes de los pueblos indígenas u originarios:**

- a. El ministro de Relaciones Exteriores, quien lo preside.
- b. El ministro de Defensa.
- c. El ministro del Interior.
- d. Los ministros de Estado de acuerdo con los temas de agenda.
- e. Los presidentes de los gobiernos regionales de frontera.
- f. Tres alcaldes representantes de las municipalidades provinciales de frontera,

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

- g. Tres alcaldes representantes de las municipalidades distritales de frontera,
- h. Tres dirigentes representantes de los pueblos indígenas u originarios.**
- i. El director ejecutivo del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN).

El Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza cuenta con una Secretaría Ejecutiva, la cual es un órgano del Ministerio de Relaciones Exteriores".

"Artículo 20.- Facultad especial

El Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza, está facultado para invitar a sus sesiones, por iniciativa propia o a pedido de sus miembros, a presidentes regionales de otros gobiernos regionales o gobiernos locales, **así como a representantes de los pueblos indígenas u originarios de otras jurisdicciones**, y a los titulares de entidades públicas y privadas, cuando se trate de asuntos de desarrollo e integración fronteriza, en los que las respectivas entidades estén involucradas".

"Artículo 21.- Funciones del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza

Son funciones del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza las siguientes:

- a. Proponer los lineamientos de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos, así como promover, coordinar y evaluar su cumplimiento.
- b. Aprobar las estrategias de desarrollo e integración fronterizos y evaluar su cumplimiento.
- c. Orientar la armonización de los planes nacionales, regionales y locales de desarrollo e integración fronterizos con los compromisos internacionales del país.
- d. Proponer y coordinar con los sectores del Gobierno Nacional, gobierno regional, gobierno local y **los representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera** la identificación de programas y proyectos de desarrollo e integración fronteriza.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

e. Fortalecer la presencia institucional del Estado, formulando propuestas de desarrollo sostenible y de inversión en los espacios de frontera, dando prioridad a las áreas críticas de frontera previamente identificadas".

"Artículo 28.- Conformación del Comité Regional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza

El Comité Regional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza está conformado por los siguientes funcionarios y representantes de los pueblos indígenas u originarios:

- a. El presidente del gobierno regional, quien lo preside.
- b. El miembro de las Fuerzas Armadas de mayor jerarquía de la región, designado por el Ministerio de Defensa.
- c. El jefe policial de mayor graduación de la región, designado por el Ministerio del Interior.
- d. Dos alcaldes representantes de las municipalidades provinciales de frontera de la región.
- e. Dos alcaldes representantes de las municipalidades distritales de frontera de la región,

d. Tres representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera de la región."

"Artículo 29. Conformación del Comité Provincial de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza

El Comité Provincial de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza está conformado por los siguientes funcionarios **y representantes de los pueblos indígenas u originarios:**

- a. El alcalde de la municipalidad provincial de frontera, quien lo preside,
- b. El miembro de las Fuerzas Armadas de mayor jerarquía de la provincia,
- c. El jefe policial de mayor graduación de la provincia,

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

d. El alcalde representante de las municipalidades distritales de frontera de la provincia,

e. Tres representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera de la provincia".

"Artículo 30. Conformación del Comité Distrital de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza

El Comité Distrital de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza está conformado por los siguientes funcionarios **y representantes de los pueblos indígenas u originarios:**

- a. El alcalde de la municipalidad distrital de frontera, quien lo preside,
- b. El miembro de las Fuerzas Armadas de mayor jerarquía del distrito, donde lo hubiera,
- c. El jefe policial de mayor graduación del distrito.

d. Tres representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera del distrito".

III. OPINIONES SOLICITADAS Y RECIBIDAS

3.1. Solicitud de Opinión

Con relación a la iniciativa legislativa N° 6004/2023-CR, la Comisión de Relaciones Exteriores solicitó opiniones de las siguientes instituciones:

- Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del Oficio N° 211-2023-2024/CRREE-AAR, fechado el 31 de octubre de 2023.
- Presidencia del Consejo de ministros, a través del Oficio N° 212-2023-2024/CRREE-AAR, fechado el 30 de octubre de 2023.
- Policía Nacional del Perú, a través del Oficio N° 213-2023-2024/CRREE-AAR, fechado el 30 de octubre de 2023.
- Ministerio de Cultura, a través del Oficio N° 214-2023-2024/CRREE-AAR, de fecha 30 de octubre de 2023.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, a través de Oficio N° 208-2023-2024-CRREE-AAR, fechado el 31 de octubre de 2023.
- Ministerio del Interior, a través del Oficio N° 209-2023-2024/CRREE-AAR, fechado el 13 de octubre de 2023.
- Ministerio de Defensa, a través del Oficio N° 210-2023-2024-CRREE-AAR, de fecha 31 de octubre de 2023.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través del Oficio N° 215-2023-2024/CRREE-AAR, fechado el 30 de octubre de 2023.
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, a través del Oficio N° 216-2023-2024-CRREE-AAR, de fecha 30 de octubre de 2023.

3.2. Opiniones Recibidas

La Comisión de Relaciones Exteriores a la fecha del presente dictamen y a razón de los pedidos trasladados, detallado en el punto 3.1. del presente dictamen, recibió las siguientes comunicaciones conforme se detalla:

3.2.1. Presidencia del Consejo de Ministros

A través del Oficio N° D003049-2023-PCM-SG, fechado el 08 de noviembre de 2023, la secretaría general de la Presidencia del Consejo de ministros hace llegar el Informe N° D001584-2023-PCM-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de ministros, en atención del pedido de opinión cursado por la Comisión de Relaciones Exteriores a través del Oficio N° 212-2023-2024-CRREE-AAR. Referido Informe señala en su conclusión que, por competencia, no corresponde a la Presidencia del Consejo de ministros emitir opinión acerca del Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR.

Se transcribe el análisis formulado en el Informe N° D001584-2023-PCM-OGAJ, conforme se detalla:

3.1.- De conformidad con lo dispuesto en el literal g) del artículo 22 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de ministros, aprobado por Resolución Ministerial N° 224-2023-PCM, corresponde a

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

la Oficina General de Asesoría Jurídica "Emitir opinión jurídico – legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección."

Al amparo de dicho marco legal, se precisa lo siguiente:

3.2.- El Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR tiene como objeto modificar los artículos 18°, 20°, 21°, 28°, 29° y 30° de la Ley N° 29778, Ley marco para el desarrollo e integración fronteriza a fin de incluir a los pueblos indígenas u originarios en los procesos que norma.

3.3.- Al respecto, debemos señalar que los artículos 17 y 18 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establecen que la Presidencia del Consejo de ministros es el Ministerio responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo. Coordina las relaciones con los demás Poderes del Estado, los organismos constitucionales, gobiernos regionales, gobiernos locales y la sociedad civil; correspondiendo al presidente del Consejo de ministros, como parte de sus funciones, proponer objetivos del gobierno en el marco de la Política General de Gobierno; coordinar y formular las políticas nacionales de carácter multisectorial en su respectivo ámbito de competencia; entre otros.

3.4.- Asimismo, el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de ministros, aprobado por Resolución Ministerial N° 224-2023-PCM, desarrolla las funciones generales de la Presidencia del Consejo de ministros, las que se sujetan a la Constitución y a la Ley. El artículo 3 de dicho instrumento, establece que la Presidencia del Consejo de Ministros es competente, a nivel nacional, en las materias de modernización de la gestión pública; ética pública, integridad y lucha contra la corrupción; desarrollo territorial; descentralización; demarcación territorial; diálogo y concertación social; transformación digital; comunicación de las acciones del Poder Ejecutivo, así como la coordinación de las políticas nacionales de carácter sectorial y multisectorial del Poder Ejecutivo y la coordinación de las relaciones con los demás Poderes del Estado, los organismos constitucionales autónomos, los gobiernos regionales, los gobiernos locales, y la sociedad civil, y las demás competencias que le asigne la ley. Asimismo, es rector del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, Sistema Nacional de Transformación Digital y del Sistema Nacional de Demarcación Territorial, constituyéndose en la más alta autoridad técnico-normativa sobre dichas materias.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

3.5.- Considerando dicho marco legal, y analizado el Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR, se verifica que éste no se encuentra relacionado con las funciones de la Presidencia del Consejo de ministros.

3.6.- Por otro lado, el Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR contiene materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de Cultura, establecidas en la Ley N° 29357, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores; y, en la Ley N° 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura; respectivamente; motivo por el cual, mediante el Oficio Múltiple N° D0014653-2023-PCM-SC, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada a los referidos Ministerios el pedido de opinión formulado por la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República, precisando que las opiniones que para tal efecto emitan, sean remitidas directamente a la referida Comisión Congresal.

Conclusión y Recomendación

4.1.- Por competencia, no corresponde a la Presidencia del Consejo de ministros emitir opinión acerca del Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR, "Ley que modifica los artículos 18°, 20°, 21°, 28°, 29° y 30° de la Ley N° 29778, Ley marco para el desarrollo e integración fronteriza".

4.2.- Al contener el Proyecto de Ley materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio de Cultura, mediante el Oficio Múltiple N° D001463-2023-PCM-SC se trasladó a dichos Ministerios el pedido de opinión formulado por la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República, precisando que las opiniones que se emitan sean remitidas directamente a la referida Comisión Congresal.

En atención a la recomendación de la secretaría general de la Presidencia del Consejo de ministros, adjuntaron el Oficio Múltiple N° D001463-2023-PCM-SC dirigido al Ministerio de Relaciones Exteriores y al Ministerio de Cultura, a través del cual les solicita que emitan opinión sectorial en el marco de sus competencias.

3.2.2. Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN

A través del Oficio N° D000191-2023-CEPLAN-DE fechado el 16 de noviembre de 2023, el director ejecutivo de CEPLAN, adjunto el Informe N° D000292-2023-CEPLAN-OAJ, de fecha 16 de noviembre de 2023, elaborado por la Oficina de Asesoría

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

Jurídica, en atención del pedido de opinión que trasladará la Comisión de Relaciones Exteriores mediante Oficio N° 208-2023-2024-CRREE-AAR.

Referido Informe señala en su conclusión que, el Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR es viable con observaciones; asimismo, informa que el sector carece de competencia para emitir opinión, de acuerdo con lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1088, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.

Se transcribe el análisis formulado en el Informe N° D000292-2023-CEPLAN-OAJ, conforme se detalla:

3.1.- El Proyecto de Ley del asunto se compone de dos (2) artículos. El artículo primero establece el objeto del proyecto de ley, en los siguientes términos: "La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 18°, 20°, 21°, 28°, 29° y 30° de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza".

3.2.- Conforme a lo establecido en los artículos 3 y 5 del Decreto Legislativo N° 1088, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN es el organismo técnico especializado que ejerce la función de órgano rector, orientador y de coordinación del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico – SINAPLAN. En ese sentido, y conforme lo dispone la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, respecto de los entes rectores de sistemas administrativos y funcionales, se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional, con competencias para dictar normas y establecer los procedimientos relacionados con su ámbito, coordinar su operación técnica y velar por su correcto funcionamiento.

3.3.- En dicho marco, el numeral 3 del artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1088 indica que una de las funciones generales del CEPLAN es "asesorar a las Entidades del Estado y a los gobiernos regionales y orientar a los gobiernos locales en la formulación, el seguimiento y la evaluación de políticas y planes estratégicos de desarrollos, con la finalidad de lograr que se ajusten a los objetivos estratégicos de desarrollo nacional previstos en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional".

3.4.- De igual forma, el numeral 13 establece que otra función especial es "promover la armonización de la formulación de planes y políticas de desarrollo multisectorial, sectorial y territorial con el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional"; y el numeral 14 dispone que una función adicional es "coordinar con los órganos responsables la unificación de criterios y metodologías para la elaboración de líneas de base,

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

indicadores y toda la información relevante que sirve de insumo para la toma de decisiones en materia de planeamiento estratégico y definición de planes y políticas".

Sobre la implementación del Proyecto de Ley que modifica los artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza

Sobre los Artículos del Proyecto de Ley

3.5.- En el artículo 1 del Proyecto de Ley, referido al objeto de la ley, se precisa que a través del proyecto normativo se contempla modificar los artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza. En ese sentido, el artículo 2 propone la modificación de los mencionados artículos, los cuales se encuentran referidos a lo siguiente:

- Conformación del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza, facultad especial, funciones del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza,
- Conformación del Comité Regional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza,
- Conformación del Comité Provincial de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza, y
- Conformación del Comité Distrital de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza.

3.6.- De la revisión de los modificados artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza, se recomienda indicar explícitamente que el proyecto normativo busca involucrar a los pueblos indígenas u originarios **de frontera** (se señala en negrita y subrayado el texto que se sugiere incluir); tal como se señala en el literal incorporado del artículo 18 propuesto, el artículo 20 propuesto, el literal d) modificado del artículo 21 propuesto, el literal incorporado al artículo 28 propuesto, el literal e) del artículo 29 propuesto, y el literal d) incorporado del artículo 30 propuesto.

3.7.- En segundo lugar, se advierte que, en el modificado artículo 21 de la Ley N° 29778, referido a las funciones del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza, además de modificar el mencionado literal d), ha excluido los

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

literales f), g), h), i), j), k), l) y m) del texto original, con lo cual se estarían reduciendo a cinco (5) las referidas funciones del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza y no se presenta sustento para la eliminación de las otras siete (7) funciones. Al respecto, de la revisión de la Exposición de Motivos del proyecto normativo, no se observan la motivación por el cual ya no se estarían considerando las demás funciones que actualmente tiene el mencionado Consejo.

3.8.- En tercer lugar, también es pertinente mencionar que, en el modificado artículo 28 de la Ley N° 29778, **se observa un error tipográfico en la lista de literales, debiendo consignarse el literal "f)" en lugar del literal "d)".**

3.9.- Finalmente, se considera importante señalar que el objetivo del proyecto normativo se limita exclusivamente al ámbito normativo y guarda una relación directa con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP, sin implicaciones explícitas en relación con el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico – SINAPLAN; por lo tanto, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN carece de competencia para emitir opinión, de acuerdo con lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1088, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.

3.2.3. Ministerio de Relaciones Exteriores

A través del Oficio N° RE (MIN) N° 3-0-A/492 de fecha 27 de noviembre de 2023, el titular del Ministerio de Relaciones Exteriores adjuntó el Informe DDF N° 0077-2023 elaborado por la Dirección de Desarrollo e Integración Fronteriza de la Dirección General de América del Ministerio de Relaciones Exteriores; en atención del pedido de opinión que se le hiciera mediante los Oficios N° 211-2023-2024-CRREE-AAR y 212-2023-2024-CRREE-AAR.

Al respecto, referido Informe DDF N° 0077-2023, señala en su conclusión que, el Proyecto de Ley N° 6004/2024-CR no corresponde la modificación de los artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza.

Se transcribe el análisis formulado en el Informe DDF N° 0077-2023, conforme se detalla:

2.1.- El Sistema Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza – SINADIF, es un sistema funcional que se encuentra compuesto por una serie de

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

entidades públicas que tienen responsabilidad en el cumplimiento de los objetivos de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos. En ese sentido, el SINADIF se encuentra conformado por el Consejo Nacional de Desarrollo de fronteras e Integración Fronteriza – CONADIF, así como por los Comités de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza de nivel regional, provincial y distrital.

2.2.- De conformidad con lo establecido en el artículo 16 de la Ley N° 26778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza, el CONADIF es la máxima instancia multisectorial encargada de formular, conducir y evaluar la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos, así como promover, coordinar y evaluar su cumplimiento, en concordancia con lo establecido en el artículo 44 de la Constitución Política del Perú.

2.3.- La mencionada Ley dispone que el CONADIF está conformado por:

- El ministro de Relaciones Exteriores, que lo preside;
- El ministro del Interior, como miembro permanente;
- El ministro de Defensa, como miembro permanente;
- Los demás ministros de Estado, de acuerdo con los temas de agenda;
- El director ejecutivo del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico- CEPLAN;
- Los nueve gobernadores regionales de frontera;
- Tres alcaldes provinciales y
- Tres alcaldes distritales de frontera.

2.4.- El artículo 27 de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza, establece que los comités regionales, provinciales y distritales de desarrollo de fronteras e integración fronteriza, son los mecanismos encargados de formular los planes, programas, proyectos y directivas, así como realizar su ejecución, en temas vinculados al desarrollo e integración fronteriza, dentro de sus jurisdicciones, de conformidad con la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos.

2.5.- La mencionada Ley dispone que los comités sean liderados y conducidos por las máximas autoridades político-administrativas de cada nivel de gobierno en los ámbitos fronterizos (regional, provincial y distrital), así como la participación de los representantes de mayor jerarquía de las Fuerzas Armadas, de mayor graduación de la Política Nacional y los representantes de los alcaldes provinciales y distritales de frontera, según corresponda.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

2.6.- Como se desprende del marco normativo antes indicado, la finalidad del SINADIF es asegurar el cumplimiento de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos y, por lo tanto, los distintos mecanismos que conforman el CONADIF y los comités, se encuentran integrados por altos funcionarios de los diferentes sectores del Gobierno Nacional, de los gobiernos regionales de frontera y de los gobiernos locales de frontera, así como representantes regionales y locales del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú.

2.7.- Los miembros del CONADIF y de los Comités de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza, cuya conformación se encuentra establecida en los artículos 18, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778, por su propia naturaleza, deben tener capacidad legal para adoptar decisiones y comprometerse, en el marco de sus competencias y funciones, a priorizar intervenciones en beneficio de las zonas de frontera. Dichas decisiones e intervenciones deben verse reflejados en sus instrumentos de planeamiento y presupuesto, según se colige de los artículos 43 y 45 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; siendo función de la Cancillería articular y coordinar dichas iniciativas con un enfoque transfronterizo, es decir, identificando las potencialidades de los procesos de integración fronteriza. Por lo tanto, debido a la naturaleza de este mecanismo, no corresponde la modificación normativa de los mencionados artículos.

2.8.- Se debe destacar que, como miembros del CONADIF, han participado autoridades locales de frontera pertenecientes a diversos pueblos originarios. Entre los años 2019 y 2022, participó como miembro del Consejo el señor Manquid Jiménez Huanán alcalde de Yaquerana, Loreto e integrante del pueblo matsés. Asimismo, en la conformación actual del CONADIF, se encuentra el alcalde del distrito de Río Santiago, Amazonas, señor Urias Sharup Yambisa, perteneciente al pueblo awajún.

2.9.- Adicionalmente, respecto a la propuesta de modificación del artículo 20 de la Ley N° 29778, es importante señalar que la norma es clara al establecer que el CONADIF tiene como facultad especial, invitar a sus sesiones, por iniciativa propia o a pedido de sus miembros, a los titulares de entidades públicas y privadas, cuando se trate de asuntos de desarrollo e integración fronterizos en los que dichas entidades estén involucradas.

Se evidencia que, los alcances de este artículo comprenden a los representantes de los pueblos indígenas u originarios, así como a cualquier otro grupo que tenga vinculación con las zonas de frontera. En ese sentido, este artículo no es restrictivo.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

sino todo lo contrario, está abierto a la participación de todas aquellas organizaciones que tenga incidencia en el desarrollo y la integración fronteriza.

2.10.- Con relación a la propuesta de modificar el artículo 21 de la Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza, es importante señalar dos aspectos:

- La propuesta normativa recorta las funciones vigentes asignadas al CONADIF sin contar con el sustento correspondiente. Por lo tanto, de proceder la modificación propuesta para el mencionado artículo, se estarían quitando funciones importantes que actualmente viene llevando a cabo el CONADIF.
- La modificación propuesta para incorporar en el literal d) a los "(...) representantes de los pueblos indígenas u originarios en la identificación de programas y proyectos de desarrollo e integración fronteriza", resulta innecesaria, en tanto que las entidades del Gobierno Nacional, así como de los gobiernos regionales y locales de frontera, cuando prioricen, identifiquen y ejecuten intervenciones que incidan en los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, se encuentran en la obligación de cumplir lo dispuesto por la Ley N° 29785, Ley de Consulta previa, así como por su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MC, sin necesidad de su mención expresa, más aun considerando que el Reglamento de la Ley N° 29778, incide en su observancia, como se verá a continuación.

2.11.- Los pueblos indígenas u originarios tienen una participación importante en el desarrollo y la integración de los espacios de frontera, la misma que es promovida y cautelada en el Reglamento de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza, aprobada mediante Decreto Supremo N° 017-2013-RE, que establece lo siguiente:

- La existencia de Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial, localizados en Reservas Territoriales y/o Indígenas o en espacios donde se tenga información oficial sobre su presencia, constituye un criterio para que el CONADIF califique determinados espacios como áreas críticas de frontera. Dicha calificación tiene como finalidad que las entidades del Estado otorguen un tratamiento prioritario y especial a las poblaciones que habitan esos ámbitos. (artículo 10 literal c) segundo párrafo).

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

- Entre los elementos de sostenibilidad que contempla la mencionada norma reglamentaria, como eje para la elaboración de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizas, se encuentra la sostenibilidad sociocultural. Al respecto, se dispone que: "El desarrollo social y cultural procura la igualdad de derechos y oportunidades para los hombres y mujeres que habitan en las áreas de frontera, en su mayoría pertenecientes a los pueblos indígenas u originarios, bajo la perspectiva intercultural; así como la inclusión de los beneficios de la inversión social básica del Estado, la valorización del patrimonio cultural y el respeto de los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios de la frontera, promoviendo el desarrollo de sus capacidades, fortaleciendo la identidad nacional" (artículo 47 literal b.3).
- Asimismo, el Reglamento resalta la obligatoriedad de las entidades públicas que intervienen en el proceso de desarrollo e integración fronteriza, de asegurar la participación de los pueblos indígenas u originarios en la toma de decisiones sobre las medidas, planes, programas y proyectos que puedan generarles alguna afectación, en el marco de las normas que regulan el derecho a la consulta previa (artículo 71).

2.12.- Por otro lado, con relación a la normativa sobre pueblos indígenas u originarios, es importante señalar que el Perú se encuentra vinculado jurídicamente por el Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, que reconoce entre otros derechos, el derecho a la consulta previa (artículo 6). Dicho derecho consiste en ser consultados cada vez que prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Este derecho se incorporó a la legislación peruana con la entrada en vigor del Convenio N° 169 de la OIT y, a partir de dicho Convenio, la Ley de Consulta previa (Ley 29785) y su Reglamento (DS 001-2012-MC) – promulgados posteriormente – desarrollaron el contenido, los principios y las etapas del derecho a la consulta previa, que es de observancia obligatoria para todas las entidades públicas.

2.13.- En ese sentido, como ya ha sido mencionado líneas arriba, el Reglamento de la Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza dispone que todas las entidades públicas intervinientes deben utilizar los mecanismos y procedimientos establecidos en la Ley de Consulta Previa y sus Reglamento, asegurando que los pueblos indígenas u originarios participen en la toma

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

de decisiones relacionados con las medidas, planes, programas y proyectos que puedan afectarlos.

Sobre el particular, es importante reiterar que los sectores del Gobierno Nacional están obligados a implementar la Ley de Consulta Previa y su Reglamento en todas aquellas intervenciones que impacten directamente en los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios en todo el territorio nacional, incluidas las zonas de frontera.

Al respecto, es necesario hacer hincapié en que la Ley N° 29778, en su artículo 20, faculta al CONADIF a invitar a sus sesiones a cualquier persona u organización cuando se trate de asuntos de desarrollo e integración fronterizos en los que dichas entidades estén involucradas.

Análisis del proyecto normativo de conformidad con el derecho interno

3.6.- De la revisión del proyecto normativo se verifica que no cuenta con un objeto y finalidad debidamente definido, así como tampoco se ha desarrollado un análisis respecto al fundamento técnico que justifique la necesidad de la modificación de la actual Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza, la misma que ya contempla la participación de los representantes de la sociedad civil involucrada en los espacios de frontera en la formulación de política, estrategias y planes respectivos.

La Exposición de Motivos señala, de manera muy generalizada, como identificación del problema, la débil presencia del Estado y a falta de proyectos de desarrollo. Asimismo, indica acerca de una correcta formulación de políticas públicas para así alcanzar los objetivos propuestos. **No obstante, no define cuáles serían esos objetivos; y aunado a ello, ante la identificación de dicho problema público, no ha fundamentado la necesidad y viabilidad del proyecto normativo como posible alternativa de solución.**

3.7.- Cabe resaltar que, en la Exposición de Motivos, no hay fundamento alguno respecto a la modificación de las funciones del CONADIF, consignadas en el artículo 21 de la Ley Marco para el Desarrollo e Integración fronteriza, toda vez que con la normativa propuesta se pretende suprimir las importantes funciones señaladas en los literales que van de la "f" a la "m". del citado artículo. Por tanto, el proyecto de

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

Ley estaría recortando dichas funciones en lugar de fortalecerlas normativamente, siendo estas funciones esenciales para las actividades del CONADIF.

Conclusiones

4.1. Los sistemas funcionales, por su propia naturaleza, se encuentran conformados por entidades públicas que tienen responsabilidad en el cumplimiento de los objetivos de una política nacional, siendo este el caso de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos.

4.2.- En ese sentido, los miembros del CONADIF y de los comités de desarrollo de fronteras e integración fronteriza, cuya composición se pretende modificar mediante el proyecto normativo bajo comentario, deben pertenecer a una entidad pública con la capacidad legal de adoptar decisiones técnico – políticas, en el marco de sus competencias y funciones, para mejorar la provisión de bienes y servicios a las poblaciones de las zonas de frontera. Dichas medidas deben verse reflejadas en sus respectivos instrumentos de planeamiento y presupuesto para garantizar el cumplimiento de funciones de los mencionados mecanismos.

4.3.- Sin perjuicio de lo antes mencionado, es importante resaltar que el Reglamento de la Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2013-RE, exige a las entidades públicas, que tienen responsabilidad en el cumplimiento de los objetivos de la Política Nacional de desarrollo e Integración Fronterizos que, para la priorización, identificación y ejecución de aquellas intervenciones que impacten en los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, se utilicen los mecanismos y procedimientos establecidos en las normas sobre consulta previa. En tal sentido, corresponde a cada sector del Gobierno Nacional, la observancia obligatoria de las disposiciones sobre consulta previa a los pueblos originarios.

4.4.- Asimismo, es importante destacar que la Ley N° 29778, en su artículo 20, faculta al CONADIF a invitar a sus sesiones a cualquier persona u organización cuando se trate de asuntos de desarrollo e integración fronteriza en los que dichas entidades estén involucradas.

4.5.- Con relación a la evaluación de la propuesta normativa bajo los lineamientos de la técnica legislativa establecidos en la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa y su Reglamento, así como su concordancia

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

con el derecho interno, los mismos que han sido detallados en la parte III del presente documento, es importante resaltar lo siguiente:

- El proyecto normativo no cuenta con un objeto y finalidad debidamente definido, así como tampoco se ha desarrollado un análisis sobre el fundamento técnico que justifique la necesidad de modificar la actual Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza, la misma que ya contempla la participación de los representantes de la sociedad civil involucrada en los espacios de frontera en la formulación de políticas, estrategias y planes respectivos.
- En la Exposición de Motivos se señala, de manera muy general que, el problema público identificado es la débil presencia del Estado y la falta de proyectos de desarrollo, indicando que debe realizarse una correcta formulación de políticas públicas para así alcanzar los objetivos propuestos, sin precisar cuáles serían esos objetivos. Asimismo, respecto a la identificación de dicho problema público, no se ha fundamentado la necesidad y viabilidad del proyecto normativo como posible alternativa de solución.
- En la Exposición de Motivos no hay fundamento para suprimirlas funciones del CONADIF, consignadas en el artículo 21 de la Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza.
- Adicionalmente, se recomienda adecuar la Exposición de Motivos del Proyecto normativo a lo dispuesto en las normas sobre producción y sistematización legislativa, desarrollado en el numeral 4.5. del presente documento.

4.6.- Finalmente, por las razones expuestas, se estima que, no corresponde la modificación de los artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración fronteriza, que el Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR propone.

3.2.4. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

A través del Oficio N° D000909-2023-MIDIS-DM de fecha 29 de diciembre de 2023, el Despacho Ministerial del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social adjuntó el Informe N° D00660-2023-MIDIS-OGAJ elaborado por su Oficina General de Asesoría Jurídica, en atención al pedido de opinión requerido mediante Oficio N° 216-2023-2024-CRREE-AAR.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

Al respecto, referido Informe N° D00660-2023-MIDIS-OGAJ de fecha 15 de diciembre de 2023, adjunta de igual forma el Informe de Trabajo N° D000096-2023-MIDIS-OGAJ-HLL, de fecha 15 de diciembre, de la Oficina General de Asesoría Jurídica; el mismo que señala en su conclusión que, el Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR "Ley que modifica los artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778, Ley marco para el desarrollo e integración fronteriza" **contiene disposiciones que se encuentran fuera del ámbito de competencia y atribuciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social**, por lo que no corresponde a este Sector emitir opinión respecto a su viabilidad legal. Asimismo, señala que, resulta necesario que los sectores que forman parte del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza emitan opinión sobre el citado Proyecto de Ley.

Se transcribe los puntos del análisis formulado en el Informe, los mismos que especifican el motivo de las observaciones, conforme se detalla:

3.1.- Previo al análisis de fondo, es necesario indicar que los artículos 21 y 22 del Texto Integrado actualizado del Reglamento de Organización y Funciones (en adelante, ROF) del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), aprobado por Resolución Ministerial N° 073-2021- MIDIS, establecen que la Oficina General de Asesoría Jurídica es el órgano dependiente de la Secretaría General, responsable de asesorar y emitir opinión legal sobre los asuntos de carácter jurídico – legal de competencia del MIDIS y tiene, entre otras funciones, la de emitir opinión de carácter jurídico sobre proyectos de dispositivos normativos, debiendo contar previamente con el/los informe/s elaborado/s por las unidades de organización correspondientes.

3.2.- Sobre el particular, es importante mencionar que mediante Resolución Ministerial N° 195- 2019-MIDIS se aprobó la Directiva N° 003-2019-MIDIS "Directiva que regula la atención de pedidos de atención y de opinión sobre proyectos de Ley, formulados por el Congreso de la República".

3.3.- A través de la referida directiva se establecieron las normas y disposiciones para la atención oportuna de las solicitudes de pedidos de información y pedidos de opinión, requeridos por las/los Congresistas de la República y los órganos colegiados del Congreso de la República al MIDIS.

3.4.- En ese sentido, el numeral 7.3.1 de la Directiva N° 003-2019-MIDIS establece lo siguiente:

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

- e) El informe de la Oficina de Asesoría Jurídica, teniendo en cuenta lo señalado en el informe técnico, opinará sobre la competencia del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social para pronunciarse respecto al proyecto normativo. En caso el proyecto normativo involucre materias de competencia del Ministerio, concluirá opinando sobre su viabilidad o no viabilidad.

3.5.- En razón a lo señalado, una vez que las áreas técnicas emitan sus respectivas opiniones, la Oficina General de Asesoría procede a analizar el Proyecto de Ley. De esta manera, sólo cuando la propuesta normativa regule materias de competencia del MIDIS, esta Oficina General emite opinión respecto a su viabilidad.

Del Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR

3.6.- De conformidad con lo establecido en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y los artículos 69 y 87 del Reglamento del Congreso de la República, mediante Oficio N° 216-2023-2024-CRREE-AAR la Presidencia de la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República solicitó opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR "Ley que modifica los artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778, Ley marco para el desarrollo e integración fronteriza".

3.7 La propuesta normativa contiene dos (2) artículos. Tiene por objeto modificar los artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778 Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza a fin de incluir a los pueblos indígenas u originarios en los procesos que norma.

3.8 El Proyecto de Ley propone lo siguiente:

"Artículo 2. Modificación de la Ley N° 29778 Se modifican los artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30° de la Ley N°29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza, en los siguientes términos:

Artículo 18. Conformación del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza

El Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza está conformado por los siguientes funcionarios y representantes de los pueblos indígenas u originarios:

- a. El ministro de Relaciones Exteriores, quien lo preside.
- b. El ministro de Defensa,

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

- c. El ministro del Interior,
- d. Los ministros de Estado de acuerdo con los temas de agenda.
- e. Los presidentes de los gobiernos regionales de frontera,
- f. Tres alcaldes representantes de las municipalidades provinciales de frontera,
- g. Tres alcaldes representantes de las municipalidades distritales de frontera,
- h. Tres dirigentes representantes de los pueblos indígenas u originarios.
- i. El director ejecutivo del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN).

El Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza cuenta con una Secretaría Ejecutiva, la cual es un órgano del Ministerio de Relaciones Exteriores".

Artículo 20.- Facultad especial

El Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza, está facultado para invitar a sus sesiones, por iniciativa propia o a pedido de sus miembros, a presidentes regionales de otros gobiernos regionales o gobiernos locales, así como a representantes de los pueblos indígenas u originarios de otras jurisdicciones, y a los titulares de entidades públicas y privadas, cuando se trate de asuntos de desarrollo e integración fronteriza, en los que las respectivas entidades estén involucradas".

Artículo 21- Funciones del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza

Son funciones del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza las siguientes:

- a. Proponer los lineamientos de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos, así como promover, coordinar y evaluar su cumplimiento.
- b. Aprobar las estrategias de desarrollo e integración fronterizos y evaluar su cumplimiento.
- c. Orientar la armonización de los planes nacionales, regionales y locales de desarrollo e integración fronterizos con los compromisos internacionales del país.
- d. Proponer y coordinar con los sectores del Gobierno Nacional, gobierno regional, gobierno local y los representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera la identificación de programas y proyectos de desarrollo e integración fronteriza.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

- e. Fortalecer la presencia institucional del Estado, formulando propuestas de desarrollo sostenible y de inversión en los espacios de frontera, dando prioridad a las áreas críticas de frontera previamente identificadas".

"Artículo 28. Conformación del Comité Regional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza

El Comité Regional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza está conformado por los siguientes funcionarios y representantes de los pueblos indígenas u originarios:

- a. El presidente del gobierno regional, quien lo preside,
- b. El miembro de las Fuerzas Armadas de mayor jerarquía de la región, designado por el Ministerio de Defensa,
- c. El jefe policial de mayor graduación de la región, designado por el Ministerio de Interior,
- d. Dos alcaldes representantes de las municipalidades provinciales de frontera de la región,
- e. Dos alcaldes representantes de las municipalidades distritales de frontera de la región,
- f. Tres representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera de la región."

"Artículo 29. Conformación del Comité Provincial de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza

El Comité Provincial de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza está conformado por los siguientes. Funcionarios y representantes de los pueblos indígenas u originarios:

- a. El alcalde de la municipalidad provincial de frontera, quien lo preside,
- b. El miembro de las Fuerzas Armadas de mayor jerarquía de la provincia,
- c. El jefe policial de mayor graduación de la provincia,
- d. El alcalde representante de las municipalidades distritales de frontera de la provincia,
- e. Tres representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera de la provincia".

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

"Artículo 30. Conformación del Comité Distrital de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza

El Comité Distrital de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza está conformado por los siguientes funcionarios y representantes de los pueblos indígenas u originarios:

- a. El alcalde de la municipalidad distrital de frontera, quien lo preside,
- b. El miembro de las Fuerzas Armadas de mayor jerarquía del distrito, donde lo hubiera,
- c. El jefe policial de mayor graduación del distrito.
- d. Tres representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera del distrito".

Opinión técnica del Viceministerio de Políticas y Evaluación Social

3.10.- El artículo 67 del ROF del MIDIS establece que la Dirección General de Políticas y Estrategias, dependiente del Despacho Viceministerial de Políticas y Evaluación Social, es el órgano de línea responsable de proponer y conducir el diseño de las políticas y estrategias en materia de desarrollo e inclusión social, en el marco de la legislación nacional vigente; asimismo, es responsable de dirigir la articulación con otros actores públicos y privados para el establecimiento de la política, la definición y el seguimiento del funcionamiento del Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (SINADIS).

3.11.- En ese contexto, mediante Informe N° D000376-2023-MIDIS-DGPE la Dirección General de Políticas y Estrategias hace suyo el Informe N° D000160-2023-MIDIS-DMPP de la Dirección de Modelamiento y Promoción Multisectorial de Políticas y remite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR, indicando lo siguiente:

3.11. (...) cabe indicar que, el artículo 21 de la Ley N° 29778, Ley Marco para el desarrollo e integración fronteriza, respecto a las funciones del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza, establece trece literales, siendo que el Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR propone la modificación del literal d) del artículo referido. Por lo que se recomienda que la propuesta legislativa precise si la modificación del artículo 21 de la citada Ley, implica sólo

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

la modificación del literal d), o implica, además, la supresión de los articulados
f) al m).

3.12.- Asimismo, se considera oportuno precisar que la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza, define los espacios de frontera, establece los mecanismos de formulación, coordinación, ejecución y seguimiento de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizas, así como el marco institucional para gestionar dicha Política, a través del Sistema Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza (SINADIF), el cual está constituido por el Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza (CONADIF) y por los Comités Regionales, Comités Provinciales y Comités Distritales de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza (Regional). Sobre el CONADIF, el artículo 15 de dicho Reglamento establece que "es la máxima instancia multisectorial encargada de formular, conducir y evaluar la política de Estado en materia de desarrollo e integración fronterizas, así como promover, coordinar y evaluar su cumplimiento".

3.13.- De igual manera, los artículos 4 y 5 así como la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza, establecen que la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizas es formulada por el CONADIF, en coordinación con los gobiernos regionales y gobiernos locales involucrados en la materia, y propuesta para su aprobación por el presidente de la República. Cada nivel de gobierno vela por el cumplimiento oportuno de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizas, de acuerdo al ámbito de competencia; y los lineamientos de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizas son insumos para su formulación, la que se armoniza con los acuerdos y mecanismos binacionales y multinacionales de desarrollo e integración fronterizas existentes con los países limítrofes, a propuesta del Ministerio de Relaciones Exteriores. En ese marco, mediante Decreto Supremo N° 019- 2018-RE, se aprobó la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizas.

3.14.- Siendo que, mediante Resolución Ministerial N° 520-2023-RREE, de fecha 26 de julio de 2023, se constituye el Grupo de Trabajo Multisectorial encargado de la actualización de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizas; indicando que lo integra, entre otros, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social; y tiene por objeto "evaluar la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizas actualmente vigente y presentar una propuesta normativa para su actualización." Asimismo, establece como vigencia del Grupo de Trabajo, 18 meses, plazo que puede prorrogarse por 6 meses adicionales.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

3.15.- Asimismo, es necesario señalar que el artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece que los Ministerios y Entidades Públicas del Poder Ejecutivo ejercen sus competencias exclusivas en todo el territorio nacional con arreglo a sus atribuciones y según lo disponga su normatividad específica y están sujetos a la política nacional y sectorial. Asimismo, el numeral 22.4 del artículo 22 de la Ley N° 29158, establece que el ámbito de competencia y estructura básica cada uno de los Ministerios se establece en su Ley de Organización y Funciones.

(...)

3.25. De manera complementaria, y en relación a lo referido en los numerales 3.12 al 3.15 del presente informe, sobre la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza, se debe tener en cuenta que, mediante Resolución Ministerial N° 249-2017- MIDIS y Resolución Ministerial N° 340-2018-MIDIS, se designó a los representantes del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social ante el Grupo de Coordinación Técnica del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza - CONADIF, creado mediante Resolución Ministerial N° 0682/RE-2014, que propone las acciones necesarias para la creación y determinación de las fuentes de financiamiento del Fondo para el Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza que financia los planes, programas, proyectos y actividades en zonas de frontera.

3.26. Asimismo, con Oficio N° 132-2020-MIDIS/DM, respecto al órgano de coordinación técnica y los representantes titular y alterno del MIDIS ante el Grupo de Coordinación Técnica del CONADIF, se designó como órgano de Coordinación Técnica al Viceministerio de Prestaciones Sociales, como representante titular al viceministro/a de Prestaciones Sociales y como representante alterno al director/a General de Políticas y Estrategias.

Asimismo, mediante Oficio N° 000070-2023-MIDIS-SG se señala que se mantiene la designación efectuada a través del Oficio N° 132-2020-MIDIS/DM. En ese sentido, esta Dirección, por encargo de la Dirección General, viene participando del Grupo de Trabajo y en el marco de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza. 3.27. En esa misma línea se informa que, a través de Oficio N° 585-2023-MIDIS-SG y Oficio N° 594-2023-MIDIS-SG se designó a El/la directora/a de la Dirección de Modelamiento y Promoción Multisectorial de Políticas, como representante titular, y el/la Directora/a de la Dirección de Articulación de las Prestaciones Sociales (DAPS), como representante alterno, para participar en el

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

Grupo de Trabajo Multisectorial encargado de la actualización de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos, creado mediante Resolución Ministerial N° 520-2023-RREE. Es así que, esta Dirección viene participando del proceso de Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos, desde la sesión de instalación del referido Grupo de Trabajo, realizada el 18 de agosto de 2023 a la fecha, en coordinación con la DAPS y los siete programas adscritos al MIDIS.

3.28. De lo anterior expuesto, se advierte que el MIDIS en el marco de su rectoría dispone acciones para la implementación de la PNDIS al 2030, promoviendo la articulación multisectorial, intergubernamental e interinstitucional, con el fin de lograr el desarrollo y bienestar de las personas en las distintas etapas del ciclo de vida y en zonas rurales, localidades aisladas y de frontera del país, población vulnerable de zonas rurales y rurales dispersas, a través de la provisión de servicios y programas sociales de calidad, con eficiencia en el gasto público y orientación a resultados priorizados. Por lo que es importante que la propuesta legislativa considere estos aspectos en su formulación, de ser pertinente.

Conclusiones y Recomendaciones

4.1.- En el marco de las competencias y funciones de la Dirección de Modelamiento y Promoción Multisectorial de Políticas y de la Dirección General de Políticas y Estrategias, establecidas en el ROF del MIDIS, así como, de los alcances de la PNDIS al 2030; se ha revisado el Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR que propone la Ley que modifica los artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778, Ley Marco para el desarrollo e integración fronteriza, en atención a la solicitud de opinión del referido proyecto de Ley, por parte de la Comisión de Relaciones Exteriores. Al respecto, esta se considera que es necesario señalar la relevancia de poner en consideración los alcances normativos y de competencias sectoriales e institucionales desarrollados en el presente informe, así como, la opinión que emita el Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales.

4.2.- Se identifica que el Proyecto de Ley en cuestión regula materias que se encuentran en el alcance de competencia, sobre todo, del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de Cultura, por lo que se recomienda dejar a consideración de las entidades competentes brindar la opinión solicitada.

3.12.- Como se observa, a partir de lo informado por la Dirección de Modelamiento y Promoción Multisectorial de Políticas, la Dirección General de Políticas y Estrategias

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

considera que, si bien la materia regulada por la propuesta normativa no se relaciona a la competencias y funciones que desarrolla del MIDIS, debido a su calidad de miembro del Grupo de Trabajo Multisectorial encargado de la actualización de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizas, se emiten comentarios y/o sugerencias respecto al Proyecto de Ley. Asimismo, recomienda que el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Cultura emitan opinión sobre la propuesta normativa.

3.13.- Considerando la evaluación técnica previa, mediante Memorando N° D000606-2023- MIDIS-VMPEs el Viceministerio de Políticas y Evaluación Social remitió a la Oficina General de Asesoría Jurídica el informe de la Dirección General de Políticas y Estrategias (DGPE), indicando que lo encuentra conforme.

3.16.- Por lo mencionado, a partir de lo informado por la Dirección de Diseño de las Prestaciones Sociales, la Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales considera que la materia que desarrolla el Proyecto de Ley no se encuentra dentro del marco de sus competencias del Viceministerio de Prestaciones Sociales. Asimismo, recomienda que el Ministerio de Cultura y los sectores que forman parte del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza emitan opinión sobre la propuesta normativa.

Opinión Jurídica

3.18.- El artículo V del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que: "Las entidades del Poder Ejecutivo: se organizan en un régimen jerarquizado y desconcentrado cuando corresponda, sobre la base de funciones y competencias afines, evitando la duplicidad y superposición de funciones".

3.24.- Del marco legal expuesto, se desprende que el MIDIS, de acuerdo a sus competencias, orienta sus actividades a fomentar el desarrollo social, superación de la pobreza y extrema pobreza mediante la promoción de la inclusión y equidad social brindando protección social a las poblaciones en situación de riesgo, vulnerabilidad y abandono. En ese sentido, se observa que las competencias y atribuciones del MIDIS difieren de la materia objeto de regulación en la propuesta normativa.

3.25 Por todo lo mencionado, considerando el marco normativo previamente señalado, esta Oficina General de Asesoría Jurídica es de la opinión que el Proyecto

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

de Ley contiene disposiciones que se encuentran fuera del ámbito de competencia y atribuciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, por lo que no corresponde a este Sector emitir opinión respecto a su viabilidad legal.

3.26.- Sin perjuicio de lo señalado, considerando que el MIDIS forma parte del Grupo de Trabajo Multisectorial encargado de la actualización de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos, se remiten los comentarios emitidos por la Dirección General de Políticas y Evaluación Social del Despacho Viceministerial de Políticas y Evaluación Social sobre la propuesta normativa.

3.27.- Asimismo, resulta necesario que los sectores que forman parte del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza emitan opinión sobre el Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR "Ley que modifica los artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778, Ley marco para el desarrollo e integración fronteriza".

Conclusiones y Recomendaciones

4.1.- Por lo expuesto, teniendo en cuenta la normativa y fundamentos descritos en el presente informe, se concluye que el Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR "Ley que modifica los artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778, Ley marco para el desarrollo e integración fronteriza" contiene disposiciones que se encuentran fuera del ámbito de competencia y atribuciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, por lo que no corresponde a este Sector emitir opinión respecto a su viabilidad legal.

4.2.- Asimismo, por las consideraciones expuestas, resulta necesario que los sectores que forman parte del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza emitan opinión sobre el citado Proyecto de Ley.

IV. MARCO NORMATIVO

4.1. Legislación Nacional

4.1.1. Constitución Política del Perú

Artículo 1.- Defensa de la persona humana.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona.

Toda persona tiene derecho:

2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.

4. A las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento alguno, bajo las responsabilidades de ley.

Artículo 44. Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.

4.1.2. Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza.

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley define los espacios de frontera; establece los mecanismos de formulación, coordinación, ejecución y seguimiento de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos, que es parte constitutiva de la Política Exterior y de la Política Nacional de Desarrollo; y regula el Sistema Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza.

Artículo 4. Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos

La Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos es formulada por el Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza, en coordinación con los gobiernos regionales y gobiernos locales involucrados en la materia, y propuesta para su aprobación por el presidente de la República. Cada

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

nivel de gobierno vela por el cumplimiento oportuno de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizas, de acuerdo al ámbito de competencia.

Artículo 12. Sistema Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza

El Sistema Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza es el conjunto de entidades públicas del Estado vinculadas funcionalmente con la finalidad de articular, armonizar y garantizar la ejecución de las acciones del Estado mediante el Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y gobiernos locales, así como de las organizaciones representativas de la sociedad civil en los espacios de frontera del país, promoviendo, orientando y coordinando adecuadamente el desarrollo fronterizo sostenible y la integración fronteriza, dentro del marco de los lineamientos de las políticas sectoriales y de los compromisos asumidos en el ámbito internacional.

4.1.3. Decreto Supremo N° 017-2013-RE, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29778 - Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza

Artículo 1.- Objeto

El presente Reglamento norma la aplicación de la Ley N° 29778 - Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza, regula la finalidad, organización y funciones del Sistema Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza; y, a su vez, establece los mecanismos para la promoción del desarrollo sostenible de fronteras e integración fronteriza como política de Estado. La ejecución de esta política se realiza en estrecha coordinación y respetando las competencias, en lo que corresponda, con los demás sectores nacionales e instancias de gobierno regional y local de frontera.

4.1.4. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Establece que la Presidencia del Consejo de ministros es el Ministerio responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo. Coordina las relaciones con los demás Poderes del Estado, los organismos constitucionales, gobiernos regionales, gobiernos locales y la sociedad civil; correspondiendo al presidente del Consejo de ministros, como parte de sus funciones, proponer objetivos del gobierno en el marco de la Política General de Gobierno; coordinar y formular las políticas nacionales de carácter multisectorial en su respectivo ámbito de competencia; entre otros.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

4.1.5. Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de ministros, aprobado por Resolución Ministerial N° 224-2023-PCM

Desarrolla las funciones generales de la Presidencia del Consejo de ministros, las que se sujetan a la Constitución y a la Ley.

El artículo 3 de dicho instrumento, establece que la Presidencia del Consejo de Ministros es competente, a nivel nacional, en las materias de modernización de la gestión pública; ética pública, integridad y lucha contra la corrupción; desarrollo territorial; descentralización; demarcación territorial; diálogo y concertación social; transformación digital; comunicación de las acciones del Poder Ejecutivo, así como la coordinación de las políticas nacionales de carácter sectorial y multisectorial del Poder Ejecutivo y la coordinación de las relaciones con los demás Poderes del Estado, los organismos constitucionales autónomos, los gobiernos regionales, los gobiernos locales, y la sociedad civil, y las demás competencias que le asigne la ley. Asimismo, es rector del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, Sistema Nacional de Transformación Digital y del Sistema Nacional de Demarcación Territorial, constituyéndose en la más alta autoridad técnico-normativa sobre dichas materias.

4.1.6. Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.

4.1.7. Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial.

4.1.8. Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

4.1.9. Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización.

4.1.10. Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 (PEDN al 2050), aprobado mediante Decreto Supremo N° 095-2022- PCM y actualizado mediante Decreto Supremo N° 103-2023-PCM.

Propone cuatro (4) Objetivos Nacionales que expresan una apuesta estratégica para el desarrollo del país en el corto, mediano y largo plazo, bajo un enfoque sistémico, en el cual sus elementos se interrelacionan. Además, se propone implementar estos objetivos y sus acciones a través de los diversos actores del desarrollo del país.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

Objetivo Nacional N° 1: Alcanzar el pleno desarrollo de las personas, sin dejar a nadie atrás.

Acción Específica 1.5.1, propone reducir la discriminación hacia los/las integrantes de pueblos indígenas;

Acción Específica 1.5.3, propone elevar los niveles de participación social y política de las personas de los pueblos indígenas.

Acción Específica 1.5.10, plantea reducir la discriminación étnico-racial hacia la población que se considera parte o pertenece a un pueblo indígena u originario.

Acción Específica 1.5.11, propone asegurar el ejercicio de los derechos (...) de los pueblos indígenas u originarios para garantizar su acceso a servicios públicos de calidad con pertinencia cultural y lingüística, que respondan a sus características culturales, sociales y económicas.

Objetivo Nacional N° 4: Garantizar una sociedad justa, democrática, pacífica y un Estado efectivo al servicio de las personas, en base al diálogo, la concertación nacional y el fortalecimiento de las instituciones.

Acción Específica 4.1.2, propone elevar el nivel de representatividad de los partidos políticos, mediante una estructura organizativa y consolidada a nivel territorial, con énfasis en la participación política de (...) pueblos indígenas y otros grupos vulnerables.

4.1.11. Plan Anual de Fronteras. Julio 2023 – Junio 2024.

El Plan Anual de Fronteras tiene como objetivo avanzar en la atención de las principales limitantes para que la población de la frontera se articule con las dinámicas de desarrollo y se integre de forma competitiva con las poblaciones de los países vecinos, definiendo las acciones correspondientes que serán implementadas en el plazo de un año.

4.1.12. Política de Estado del Acuerdo Nacional

Sexta Política de Estado: Política Exterior para la Paz, la Democracia, el Desarrollo y la Integración.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

d) Se impulsará activamente el desarrollo sostenible de las regiones fronterizas del país y su integración con espacios similares de los países vecinos.

4.2. Marco Internacional

4.2.1. Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos.

4.2.2. Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos.

4.2.3. Declaración Universal de los Derechos Humanos.

4.2.4. Declaración Interamericana de Derechos Humanos.

4.2.5. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

4.2.6. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Estado Parte desde 1977. Ratificación Adhesión 1978.

Artículo 2.1.- Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se comprometen a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

4.2.7. Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

Relacionado al derecho a la consulta como derecho humano de titularidad colectiva, con alcance específico para los pueblos indígenas. Referido derecho es aplicable únicamente a medidas que puedan afectarles positiva o negativamente en sus derechos colectivos y se realiza con el fin de garantizar el ejercicio de dichos derechos.

4.2.8. Declaración y Programa de Acción de Viena

Aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, llevada a cabo en Viena, del 14 al 25 de junio de 1993.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

Reafirma entre otras, los derechos de las poblaciones indígenas, la importancia de educar en derechos humanos, la importancia de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, creándolas y reforzándolas.

4.2.9. Resolución 48/163 del 21 diciembre de 1993.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, declara el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas. El objetivo principal del Decenio es el fortalecimiento de la cooperación internacional para la solución de los problemas que los pueblos indígenas enfrentan en áreas de derechos humanos, medio ambiente, desarrollo, salud, cultura y educación, entre otros.

4.2.10. Comunidad Andina de Naciones

- Decisión 459 Política Comunitaria para la Integración y el Desarrollo Fronterizo.
Busca facilitar la libre circulación de personas, bienes, capitales y servicios, a través de los pasos de fronteras, mediante el trabajo comunitario en materias de infraestructuras, aduanas, migraciones, así como la armonización de las normativas y legislaciones de los países miembros.
- Decisión 501 Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) en la Comunidad Andina.
Promueve la participación activa de las instituciones públicas y privadas de las Zonas de Integración Fronteriza en los procesos de planificación, seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos que permitan consolidar el desarrollo de esos ámbitos; entre otros alcances.
- Decisión 502 Centros Binacionales de Atención en Fronteras (CEBAF) en la Comunidad Andina.
Promueve el establecimiento de los Centros Binacionales de Atención en Frontera – CEBAF, en los países miembros de la Comunidad Andina, así como aprobar un marco de normas generales sobre su desarrollo y funcionamiento, para la aplicación del control integrado en los mismos.
- Decisión 601 Plan Integrado de Desarrollo Social en Zonas de Frontera
Artículo 2.- En cada País Miembro, el Ministro que integre el Consejo Andino de Ministros de Desarrollo Social, para los efectos de lo dispuesto en el artículo 2 de la Decisión 592, establecerá y presidirá un comité nacional de seguimiento del PIDS que estará integrado por los Ministerios y demás organismos del Estado

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

responsables de su ejecución, y en los que se procurará incorporar a sectores representativos de la sociedad civil organizada y de la academia, de conformidad con lo dispuesto por la Decisión 553

V. ANÁLISIS DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

"La Conferencia Mundial de Derechos Humanos reconoce la dignidad intrínseca y la incomparable contribución de las poblaciones indígenas al desarrollo y al pluralismo de la sociedad y reitera firmemente la determinación de la comunidad internacional de garantizarles el bienestar económico, social y cultural y el disfrute de los beneficios de un desarrollo sostenible. Los Estados deben garantizar la total y libre participación de las poblaciones indígenas en todos los aspectos de la sociedad, en particular en las cuestiones que les conciernan. Considerando la importancia de las actividades de promoción y protección de los derechos de las poblaciones indígenas y la contribución de esas actividades a la estabilidad política y social de los Estados en que viven esos pueblos, los Estados deben tomar medidas positivas concertadas, acordes con el derecho internacional, a fin de garantizar el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las poblaciones indígenas, sobre la base de la igualdad y la no-discriminación, y reconocer el valor y la diversidad de sus diferentes identidades, culturas y sistemas de organización social."

(Numeral 20 de la Declaración de Viena de 1993)

El Estado peruano tiene 9 departamentos en zona de frontera:

- Tumbes
- Piura
- Cajamarca
- Amazonas
- Loreto
- Ucayali
- Madre de Dios
- Puno
- Tacna

En referidos departamentos del país existen 29 provincias que se encuentran en zona de frontera, y en esas provincias están 84 distritos que colindan en zona fronteriza, de los cuales en ellos se encuentran 55 pueblos indígenas u originarios.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

De estos 55 pueblos indígenas u originarios, 38 pueblos indígenas u originarios están exactamente situados en las zonas fronterizas. La población de los mismos, **asciende en 282 mil 304**, según la Base de Datos de Centros Poblados censales ubicados en el ámbito de localidades pertenecientes a pueblos indígenas u originarios, informado por el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura al año 2023.

Los pueblos indígenas u originarios que viven en nuestros distritos de frontera son conforme se detalla en el Cuadro 1:

Cuadro 1

Pueblos Indígenas u originarios que viven en nuestros distritos de frontera

1	Achuar	11	Esa Eja	21	Marinahua	31	Shipibo-Konibo
2	Aimara	12	Harakbut	22	Mastanahua	32	Tucuna
3	Amahuaca	13	Iskonawa	23	Matsés	33	Urarina
4	Arabela	14	Jíbaro	24	Matsigenka	34	Uro
5	Ashaninka	15	Kandozi	25	Murui-Muinani	35	Wampis
6	Asheninka	16	Kapanawa	26	Ocaina	36	Yagua
7	Awajún	17	Kichwa	27	Quechuas	37	Yaminahua
8	Bora	18	Kukama Kukamiria	28	Secoya	38	Yine
9	Cashinahua	19	Madija	29	Sharanahua		
10	Chapra	20	Maijuna	30	Shawi		

Fuente: Ministerio de Cultura. <https://bdpi.cultura.gob.pe/pueblos-indigenas>

Hasta el año 2017, la población que vivía en los distritos fronterizos con crecimiento negativo **ascendía en 496,469 habitantes**, según el Censo de Población y Vivienda 2007 y 2017, presentado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI.

En el presente tiempo, se conoce a través del Plan Anual de Fronteras Julio 2023-Junio 2024 que, buena parte de la frontera constituye un espacio que está expulsando población; entendiéndose este fenómeno en que, existen limitantes para el desarrollo de las zonas fronterizas, en especial las que se encuentran en zonas

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

amazónicas, dadas sus condiciones referidas a la difícil accesibilidad, carencia de infraestructura, pobreza, entre otros, cuyos límites involucran más del 75% de la longitud del perímetro fronterizo del país.

Estos limitantes son:

- El aislamiento de las regiones fronterizas, con poca comunicación efectiva externa o interna, lo que ha limitado en consecuencia su desarrollo.
- Una estructura económica y social dependiente, que tiene como consecuencia el elevado costo de los insumos, servicios y bienes de capital para las actividades productivas.
- El uso de tecnología tradicional en la explotación de los recursos, con los consecuentes bajos niveles de producción y de productividad.
- La carencia de infraestructura de energía, comunicaciones y en especial de transportes, que imposibilita el acceso a los recursos y el aumento de la producción.

En promedio el 25% de las viviendas en los distritos de frontera carecen del servicio de alumbrado eléctrico, muy por encima del 12% del promedio nacional. Más del 75% de las viviendas de 10 distritos carecen del servicio, siendo la población del distrito de Yaguas (Loreto) la que presenta la carencia total del servicio.

- La intermodalidad de transportes que se practica de manera precaria y, en general, la subutilización de las hidrovías naturales, por desconocimiento de ciertos tramos de los ríos; la débil estructura portuaria, así como la ausencia de embarcaciones adecuadas para el desarrollo de acciones de transportes de pasajeros y carga al interior de la región.
- Los escasos niveles de inversión pública y privada, con el correspondiente aislamiento y la marginalización por falta de servicios básicos, y deficiente capacidad de promoción y apoyo a la producción.

Al respecto, existe un limitado acceso a la educación en la frontera, siendo alguno de los factores la ausencia e incluso la carente infraestructura en los locales escolares que no permiten condiciones adecuadas para su debido funcionamiento.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

Además, hay falta de acciones dirigidas a atender la salud de la población en situación de difícil accesibilidad y a la población indígena. El promedio de médicos es de 0.9 a 0.1. por cada 1,000 habitantes.

- La dispersión poblacional que dificulta la prestación de servicios básicos y la dotación de infraestructura mínima para las actividades productivas.

Se suma a estas limitantes, los bajos niveles de seguridad en zonas fronterizas; al respecto, nuestras fronteras se ven vulneradas por actividades ilícitas como el contrabando, cultivos ilícitos, minería ilegal, trata de personas y otro tipo de actividades ilícitas que son promovidos por mafias provenientes de Ecuador, Colombia, Brasil y Bolivia. Asimismo, las poblaciones que habitan en zonas de frontera afrontan también las más severas carencias en seguridad social, desarrollo económico y problemas de identidad nacional.

5.1. Ley N° 29778 - Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza

La Ley N° 29778 - Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza¹, que define los espacios de frontera, establece los mecanismos de formulación, coordinación, ejecución y seguimiento de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizas, que es parte constitutiva de la Política Exterior y de la Política Nacional de Desarrollo, y regula el Sistema Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza; surgió a razón de que, se fortalezca el carácter unitario de la Nación, la afirmación de la identidad nacional y la ocupación racional del territorio.

En esa línea, las disposiciones contempladas en la Ley N° 29778, tienen como enfoque, entre otros:

- Consolidar la soberanía, seguridad y defensa nacional en los espacios de frontera.
- Afianzar la presencia institucional del Estado en las zonas de frontera y fortalecer las capacidades de los funcionarios públicos que residen en las mismas.
- Generar condiciones para el desarrollo sostenible, el bienestar y la protección de la población asentada en los espacios de frontera, garantizándoles el acceso igualitario a los servicios básicos en forma integral.

¹ Promulgada en el Diario Oficial El Peruano el 26 de julio de 2011.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

- Promover el respeto de la diversidad étnica y cultural de las poblaciones asentadas en las zonas de frontera, así como la protección del medio ambiente, la diversidad biológica y los recursos naturales, concordantes con las políticas sectoriales.

A la fecha del presente dictamen, la Comisión de Relaciones Exteriores observa que:

- Desde la promulgación de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza y su Reglamento², el crecimiento de la población, según el Censo de 2017 presentado por el INEI, que residía en zonas de frontera, alcanzaba un aproximado de 496 mil 469 personas.

A la fecha, conforme a señalado el Ministerio de Cultura, la población que reside en las mismas zonas ascienden en poca más de 282 mil 304 personas; lo que significa un crecimiento negativo que impacta desde ya que se consolide la presencia del Estado en los espacios de frontera y por ende que las comunidades indígenas u originarias que la habitan carezcan de condiciones para su desarrollo sostenible, bienestar y protección por las limitaciones antes referidas.

Asimismo, representa una baja población para los aproximadamente 331,481.46 km² de espacio fronterizo, según señala el Instituto Geográfico Nacional. Es decir, representa un 3.6 habitantes por km². El promedio nacional asciende en 24 habitantes por km². Esta situación demuestra la alta dispersión demográfica en estos espacios, situación que permite inferir en lo complejo que resulta implementar acciones de políticas de desarrollo en sus territorios.

- Los índices de pobreza extrema acompañan de manera considerable la migración de estos pueblos originarios a otras zonas del país en busca de mejores condiciones de vida.

² Reglamento de la Ley N° 29778.- Desarrolla el contenido de la de fronteras precisando y complementando el alcance de sus disposiciones, el ámbito de aplicación del reglamento, su finalidad, las denominaciones y las definiciones que utilizan para un mejor manejo del mismo, los espacios de frontera y los mecanismos territoriales complementarios para fines de aplicación de la Política Nacional de fronteras; el Sistema Nacional de desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza – SINADIF, su finalidad, conformación, el órgano rector; el Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza – CONADIF como su instancia nacional, las instancias subnacionales, los Comités Regionales, provinciales y Distritales de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza, la Secretaría Ejecutiva del Consejo; y los órganos de coordinación técnica de las entidades que conforman el CONADIF.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

La pobreza va más allá de la falta de ingresos y recursos para garantizar unos medios de vida sostenibles. Entre sus manifestaciones se incluyen el hambre y la malnutrición, el acceso limitado a la educación y a otros servicios básicos, la discriminación y la exclusión sociales **y la falta de participación en la adopción de decisiones**. El crecimiento económico debe ser inclusivo con el fin de crear empleos sostenibles y promover la igualdad.

5.2. Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza – CONADIF. Derecho de Consulta Previa

Conforme dispone el artículo 4 de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza, la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizas, es formulada por el Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza, en coordinación con los gobiernos regionales y gobiernos locales involucrados en la materia, y propuesta para su aprobación por el presidente de la República.

En línea con referido artículo, el dispositivo 16 de la Ley en mención, dispone que el Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza es la máxima instancia multisectorial encargada de:

- **Formular**
- **Conducir y**
- **Evaluar**

La política de Estado en materia de desarrollo de fronteras e integración fronteriza, así como promover, coordinar y evaluar su cumplimiento, en concordancia con lo establecido en el artículo 44 de la Constitución Política del Perú

Actualmente, el Consejo Nacional se encuentra conformado de acuerdo con el artículo 18 de la citada Ley, por:

1. El ministro de Relaciones Exteriores, quien lo preside.
2. El ministro de Defensa.
3. El ministro del Interior.
4. Los ministros de Estado de acuerdo con los temas de agenda.
5. Los presidentes de los gobiernos regionales de fronteras.
6. Tres alcaldes representantes de las municipalidades provinciales de frontera.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

7. Tres alcaldes representantes de las municipalidades distritales de frontera.
8. El director ejecutivo del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan).

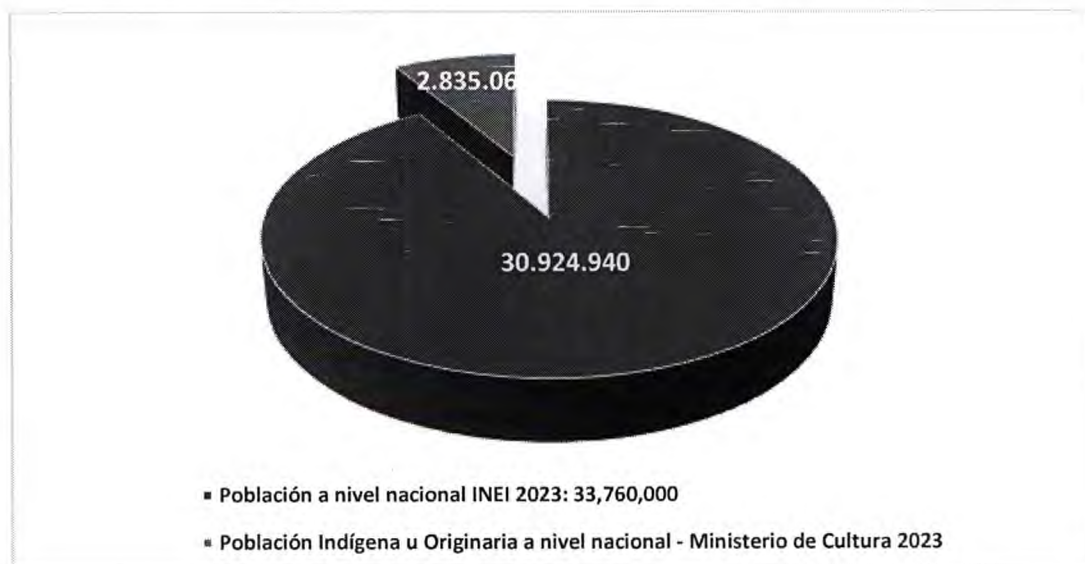
Al respecto de lo señalado por la Ley Marco, tanto la formulación, conducción y evaluación de las políticas de Estado, forma parte de un proceso sistemático y razonado de generación de conocimientos que suceden a partir de la recopilación, análisis e interpretación de la información, donde, para el caso específico materia de análisis en el presente dictamen del Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR, la zona de acción es nuestra zona de frontera. Conforme se ha señalado líneas arriba, existen 38 pueblos indígenas u originarios que residen en distritos fronterizos. El total de la población indígena u originaria asciende en 282 mil 304 personas.

A nivel nacional la población indígena u originaria asciende en poco más de 2 millones 835 mil 060 personas. Haciendo una equivalencia en porcentajes, la población indígena u originaria que reside en distritos aledaños a la zona fronteriza asciende en 10% sobre el 90% de la población total de la misma población.

Ver Gráficos 1 y 2.

Gráfico 1

Población a nivel nacional vs Población Indígena u Originaria a nivel nacional



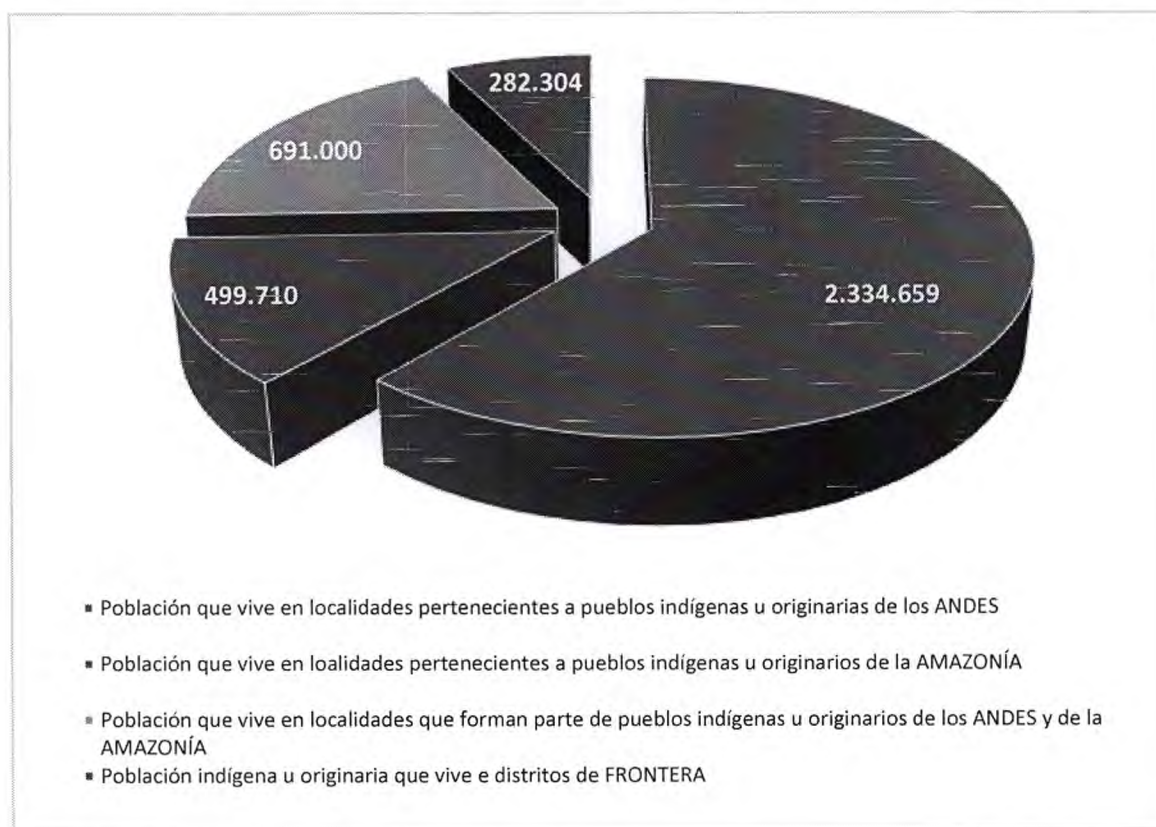
DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

Los datos de la población Nacional general han sido recogidos por la estadística informada por el INI al 2023. Mientras que los datos de la población Indígena u Originaria han sido tomados del Anexo N° 1 del Informe DDF N° 077-2023, opinión sobre el Proyecto de Ley 6004/2023-CR, elaborado por la Dirección General de América del Ministerio de Relaciones Exteriores, quien a su vez hace énfasis a los datos recogidos del Ministerio de Cultura.

Gráfico 2

Población Indígena u Originaria a nivel nacional disgregada

Total de la Población Indígena u Originaria a nivel nacional = 2,835,060



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

Ahora bien, si la formulación, conducción y evaluación de las políticas de Estado, forma parte de un proceso sistemático y razonado de generación de conocimientos que suceden a partir de la recopilación, análisis e interpretación de la información, en donde, la zona de acción es nuestra zona de frontera, por tanto, implica a la persona que la habita; entonces, la iniciativa que propone el Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR, de incorporar a dirigentes que representan a los pueblos indígenas u originarios en zonas de frontera como parte del Consejo Nacional y a los Comités Regionales y Distritales por conocer *in situ* la realidad de la zona y de la problemática constante que los aqueja por el cual se ven impactados de forma transversal en su entorno que va desde la salud, educación, economía, ambiente, seguridad, entre otros; se alinea con los preceptos dispuestos en nuestra Constitución Política y con el Convenio 169 de la OIT.

La importancia de la promoción del desarrollo fronterizo, compartida por los tres niveles de gobierno, como se viene dando, refleja ciertos vacíos que estarían impactando el objeto mismo de la Ley Marco. Al respecto, como ejemplo, conforme a la información recogida en CEPLAN, *"existirían municipios provinciales y distritales de frontera que no cuentan con un Plan de Desarrollo Local Concertado"*. Asimismo, informa CEPLAN que, actualmente, 74 de los 84 municipios de frontera no han iniciado el proceso de formulación. Asimismo, de los 84 municipios de frontera solo 14 cuentan con un Plan Estratégico Institucional.

Al respecto, el Plan de Desarrollo Local Concertado es un instrumento de gestión que contribuye al logro de objetivos y metas en provecho integral del territorio, contiene la visión, las acciones y la ruta estratégica del territorio. Igualmente, el Plan de Desarrollo sirve para orientar el desarrollo de un territorio, tomando en cuenta las políticas nacionales, sectoriales y regionales, es decir, es la base para llevar a cabo el Presupuesto Participativo. Y, su importancia se basa, para estas zonas fronterizas, en que, primeramente, los pobladores Indígenas u Originarios han debido ponerse de acuerdo en cómo enfrentar sus necesidades, problemas, riesgos y oportunidades, utilizando sus potencialidades y recursos disponibles.

Ahora bien, son los pobladores, las autoridades políticas, actores sociales, económico y políticos quienes elaboran estos Planes de Desarrollo, y como se dijo, CEPLAN informa que actualmente 74 municipios de las zonas fronterizas no han iniciado el proceso de formulación de los Planes de desarrollo Local Concertado; situación que impacta como es evidente, el desarrollo de las regiones fronterizas.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**

Por tanto, una forma de afianzar los derechos constitucionales a la población indígena u originaria de frontera, incluso afianzar el derecho a la Consulta, amparado por el Convenio 169 de la OIT del que somos Estado parte, es brindar a los pobladores de la comunidades Indígenas u Originarias (dirigentes representantes) la posibilidad de formar parte integrante del Consejo Nacional y de los Comités Regionales y Distritales; como una forma de cooperación, entendimiento y respeto por su cultura ancestral y sus costumbres.

Buscamos ser un Estado participativo con todos, coherente con nuestras disposiciones constitucionales, legales, así como con nuestras políticas de Estado, además de respetuoso de los tratados; por tanto, brindar ese tipo de oportunidad es marcar un hito para hacerles parte de nuestra identidad nacional, en aras de superar los desafíos frente a los carentes servicios de salud, educación, alimentación, apoyo social, seguridad, y otros; los mismos que de ser contrarrestados generaran un impacto positivo para nuestro desarrollo fronterizo.

Muy independientemente de lo que ya se encuentra dispuesto en el artículo 20 de la Ley Marco y su Reglamento, así como lo señalado en el Informe de la Cancillería; en el sentido que:

"El Reglamento de la Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza dispone que todas las entidades públicas intervinientes **deben utilizar los mecanismos y procedimientos** establecidos en la Ley de Consulta Previa y sus Reglamento, **asegurando que los pueblos indígenas u originarios participen** en la toma de decisiones relacionados con las medidas, planes, programas y proyectos que puedan afectarlos.

Sobre el particular, es importante reiterar que los sectores del Gobierno Nacional están obligados a implementar la Ley de Consulta Previa y su Reglamento en todas aquellas intervenciones que impacten directamente en los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios en todo el territorio nacional, incluidas las zonas de frontera.

Al respecto, es necesario hacer hincapié en que la Ley N° 29778, en su artículo 20, faculta al CONADIF a invitar a sus sesiones a cualquier persona u organización cuando se trate de asuntos de desarrollo e integración fronterizos en los que dichas entidades estén involucradas."

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

Por todas las consideraciones expuestas en el presente dictamen, que van desde la posición legal señalada por la Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, y el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN; la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República considera que debe incorporarse la propuesta de tener representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera en el Consejo Nacional de Desarrollo de fronteras e Integración Fronteriza, así como en los Comités Regionales y Distritales de los mismos, en aras de superar los desafíos que actualmente existen y que están generando limitantes para el desarrollo de nuestras zonas fronterizas, como ejemplo, el crecimiento negativo de la población en fronteras, que impacta desde ya que se consolide la presencia del Estado en los espacios de frontera y por ende que las comunidades indígenas u originarias que la habitan carezcan de condiciones para su desarrollo sostenible, bienestar y protección.

VI. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La propuesta constituye una modificatoria normativa de los artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza, en el sentido que incorpora de forma transversal en referidos artículos a "los representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera" en la conformación del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza y de los Comités Regionales y Distritales de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La Comisión de Relaciones Exteriores considera que el Texto Sustitutorio que propone el presente dictamen, presenta los siguientes beneficios:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

SUJETOS	BENEFICIOS
El Estado peruano	1. Fortalecer la normativa constitucional vigente en materia de derechos humanos con relevancia en el derecho a la consulta previa. 2. Fortalecer los objetivos de la Política nacional en el marco de la Sexta Política de Estado: Política Exterior para la Paz, la Democracia, el Desarrollo y la Integración. d) Se impulsará activamente el desarrollo sostenible de las regiones fronterizas del país y su integración con espacios similares de los países vecinos. 3. Consolida la imagen internacional del Perú en la región, sobre todo con los países del cual tenemos una frontera común, como son Ecuador, Colombia, Brasil, Bolivia y Tacna. 4. Fortalecer la coordinación interinstitucional en materia de protección de derechos humanos.
La ciudadanía en general	1. Uso pleno de sus derechos constitucionalmente protegidos, así como de los derechos amparados a nivel internacional, como es el derecho a la consulta previa. 2. Se fortalece la confianza de los pueblos indígenas u originarios de frontera frente a sus derechos constitucionales y frente a los órganos que constituyen el Sistema Interamericano en protección de sus derechos.

Con relación a los costos y desventajas de la propuesta, la Comisión de Relaciones Exteriores, refiere lo siguiente:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

SUJETOS	COSTOS Y DESVENTAJAS
El Estado peruano	1. No generará un costo al Estado peruano. Integrar a los representantes de los pueblos indígenas u originarios en la conformación del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza y de los Comités Regionales y Distritales de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza, tendrá un impacto positivo de forma transversal, que va desde generar una alta rentabilidad social y económica, así como, de ser una estratégica para fortalecer la vida en las comunidades que habitan las zonas fronterizas, que desde yan están siendo impactadas por la migración debido a las limitantes que en ella encuentran.
La ciudadanía en general	No se identifican desventajas.

VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República del Perú, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República recomienda la aprobación del Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar los artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza que incluye a los pueblos indígenas u originarios de frontera en los procesos que norma.

Artículo 2. Modificación de la Ley N° 29778

Se modifican los artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza, en los términos siguientes:

"Artículo 18.- Conformación del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza

El Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza está conformado por los siguientes funcionarios **y representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera**:

- a. El ministro de Relaciones Exteriores, quien lo preside.
- b. El ministro de Defensa.
- c. El ministro del Interior.
- d. Los ministros de Estado de acuerdo a los temas de agenda.
- e. Los presidentes de los gobiernos regionales de frontera.
- f. Tres alcaldes representantes de las municipalidades provinciales de frontera,
- g. Tres alcaldes representantes de las municipalidades distritales de frontera,
- h. Tres dirigentes y/o representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera.**
- i. El director ejecutivo del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN).

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

El Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza cuenta con una Secretaría Ejecutiva, la cual es un órgano del Ministerio de Relaciones Exteriores".

"Artículo 20.- Facultad especial

El Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza está facultado para invitar a sus sesiones, por iniciativa propia o a pedido de sus miembros, a presidentes regionales de otros gobiernos regionales o gobiernos locales, **así como a representantes de los pueblos indígenas u originarios de otras jurisdicciones**, y a los titulares de entidades públicas y privadas, cuando se trate de asuntos de desarrollo e integración fronterizos, en los que dichas entidades estén involucradas".

"Artículo 21.- Funciones del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza

Son funciones del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza las siguientes:

- a. Proponer los lineamientos de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos, así como promover, coordinar y evaluar su cumplimiento.
- b. Aprobar las estrategias de desarrollo e integración fronterizos y evaluar su cumplimiento.
- c. Orientar la armonización de los planes nacionales, regionales y locales de desarrollo e integración fronterizos con los compromisos internacionales del país.
- d. Proponer y coordinar con los sectores del Gobierno Nacional, gobierno regional, gobierno local y **dirigentes y/o representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera** la identificación de programas y proyectos de desarrollo e integración fronterizos.
- e. Fortalecer la presencia institucional del Estado, formulando propuestas de desarrollo sostenible y de inversión en los espacios de frontera, dando prioridad a las áreas críticas de frontera previamente identificadas".

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

"Artículo 28.- Conformación del Comité Regional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza

El Comité Regional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza está conformado por los siguientes funcionarios y representantes de los pueblos indígenas u originarios:

- a. El presidente del gobierno regional, quien lo preside.
- b. El miembro de las Fuerzas Armadas de mayor jerarquía de la región, designado por el Ministerio de Defensa.
- c. El jefe policial de mayor graduación de la región, designado por el Ministerio del Interior.
- d. Dos alcaldes representantes de las municipalidades provinciales de frontera de la región.
- e. Dos alcaldes representantes de las municipalidades distritales de frontera de la región,
- f. Tres dirigentes y/o representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera de la región."**

"Artículo 29. Conformación del Comité Provincial de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza

El Comité Provincial de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza está conformado por los siguientes funcionarios **y dirigentes y/o representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera:**

- a. El alcalde de la municipalidad provincial de frontera, quien lo preside,
- b. El miembro de las Fuerzas Armadas de mayor jerarquía de la provincia,
- c. El jefe policial de mayor graduación de la provincia,
- d. El alcalde representante de las municipalidades distritales de frontera de la provincia,
- e. Tres dirigentes y/o representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera de la provincia".**

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

"Artículo 30. Conformación del Comité Distrital de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza

El Comité Distrital de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza está conformado por los siguientes funcionarios **y representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera:**

- El alcalde de la municipalidad distrital de frontera, quien lo preside,
- El miembro de las Fuerzas Armadas de mayor jerarquía del distrito, donde lo hubiera,
- El jefe policial de mayor graduación del distrito.
- Tres dirigentes y/o representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera del distrito".**

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, adecúa el Reglamento de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza en un plazo no mayor de sesenta días calendario.

El reglamento regula las demás funciones, conformación, designación, implementación, seguimiento, sesiones y otros aspectos que, debido a la naturaleza sean oportunos para el mejor desarrollo de los pueblos indígenas u originarios en zonas de frontera.

Lima, 25 de marzo de



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/04/2024 11:00:35-0500

Sala de sesiones.

Alejandro Aguinaga Recuenco
Congresista de la República
Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO
DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE
MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY
MARCO PARA EL DESARROLLO E
INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE
INCORPORA A LOS PUEBLOS
INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE
FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE
NORMA.**



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/04/2024 16:38:40-0500

José Williams Zapata
Vicepresidente
Comisión de Relaciones Exteriores

Heidy Juárez Calle
Secretaria
Comisión de Relaciones Exteriores



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidy
Lisbeth FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/04/2024 12:15:00-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidy
Lisbeth FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/04/2024 12:14:43-0500

María del Carmen Alva Prieto
Miembro Titular

Ernesto Bustamante Donayre
Miembro Titular

Lady M. Camones Soriano
Miembro Titular

María del Pilar Cordero Jon Tay
Miembro Titular
(Suspendida por 120 días
RL N° 005-2023-2024-CR)

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

Jhaec D. Espinoza Vargas
Miembro Titular

Carmen Patricia Juárez Gallegos
Miembro Titular



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/04/2024 10:38:58-0500

Elva E. Julón Irigoín
Miembro Titular

Luis R. Kamiche Morante
Miembro Titular



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Elva Edhit
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/04/2024 15:05:42-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/04/2024 12:27:54-0500

Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu
Miembro Titular

Isaac Mita Alanoca
Miembro Titular



Firmado digitalmente por:
LIZARZABURU LIZARZABURU
Juan Carlos Martin FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/04/2024 17:05:56-0500

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

Abel A. Reyes Cam
Miembro titular

Silvana Robles Araujo
Miembro titular



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/04/2024 10:05:30-0500

Nivardo E. Tello Montes
Miembro titular



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/04/2024 12:55:39-0500

Elías M. Varas Meléndez
Miembro titular

Jorge A. Zeballos Aponte
Miembro titular



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

Arturo Alegría García
Miembro accesorio

Yessica Amuruz Dulanto
Miembro accesorio

Rosangella Barbarán Reyes
Miembro accesorio

Eduardo Castillo Rivas
Miembro accesorio

Niiza Chacón Trujillo
Miembro accesorio

Luís Gustavo Cordero Jon Tay
Miembro accesorio

José Cueto Aservi
Miembro accesorio

Víctor S. Flores Ruiz
Miembro accesorio

Jeny Luz López Morales
Miembro accesorio

Elizabeth Sara Medina Hermosilla
Miembro accesorio

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 6004/2023-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA.

Jorge Alberto Morante Figari
Miembro accesorio

Janet M. Rivas Chacara
Miembro accesorio

César Manuel Revilla Villanueva
Miembro accesorio

Javier R. Padilla Romero
Miembro accesorio

Margot Palacios Huamán
Miembro accesorio

Wilson Quispe Mamani
Miembro accesorio

María E. Taipe Coronado
Miembro accesorio

Cruz María Zeta Chunga
Miembro accesorio

COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

ACTA DE LA DÉCIMO QUINTA SESIÓN ORDINARIA (25.03.24)

I. SUMILLA DE ACUERDOS

- 1.1. Se aprobó por unanimidad** la aprobación del Acta de la Décimo Cuarta Sesión Ordinaria de la Comisión de Relaciones Exteriores, llevada a cabo el 11 de marzo de 2024.

En Lima, en el Hemiciclo Raúl Porras Barrenechea del Palacio Legislativo, siendo las **once horas con veintiún minutos del lunes 25 de marzo de 2024**, se reunieron bajo la presidencia del señor congresista Alejandro Aguinaga Recuenco, los señores congresistas miembros titulares, José Daniel Williams Zapata, María del Carmen Alva Prieto, Lady Camones Soriano, Jhaec Darwin Espinoza Vargas, Carmen Patricia Juárez Gallegos, Elva Edhit Julón Irigoín, Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu, Isaac Mita Alanoca, Silvia Emperatriz Robles Araujo y Nivardo Edgard Tello Montes.

Con licencia, los señores congresistas titulares:

Heidy Lisbeth Juárez Calle, Ernesto Bustamante Donayre, Elías Marcial Varas Meléndez, Abel Reyes Cam y Jorge Arturo Zeballos.

Con el quórum reglamentario, el señor presidente de la Comisión dio inicio a la Décimo Quinta Sesión Ordinaria de la Comisión de Relaciones Exteriores, periodo anual de sesiones 2023 – 2024.

II. APROBACIÓN DEL ACTA

El Acta de la Décimo Cuarta Sesión Ordinaria de la Comisión de Relaciones Exteriores, llevada a cabo el 11 de marzo de 2024, **fue aprobada por unanimidad**.

III. DESPACHO

Al respecto, el señor presidente informó al Pleno de la Comisión que, fue remitida por la Comisión, la relación de documentos recibidos y remitidos; por tanto, resaltó que, si algún congresista tuviera interés en algún documento en particular, el mismo pueda solicitarlo a través de la secretaría de la Comisión.

IV. INFORMES

El señor presidente de la Comisión informó sobre los siguientes puntos:

- 4.1. Que, con fecha 21 de marzo de 2024, ingresó a la Comisión de Relaciones Exteriores el Proyecto de Ley N° 7354/2023-CR, Ley que establece la modificación de la Ley N° 27692, Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional- APCI; de autoría de la señora Congresista María Grimaneza Acuña Peralta del Grupo Parlamentario de Alianza para el Progreso.

Asimismo, el señor presidente de la Comisión hizo énfasis en si algún congresista quisiera hacer uso de la palabra en la sección informes que lo haga; al respecto, ningún congresista miembro de la Comisión informo.

V. PEDIDOS

El señor presidente de la Comisión solicitó a los señores congresistas que quieran hacer uso de la palabra por algún pedido, lo hagan en esa sección. No habiendo pedidos, la presidencia paso al Orden del Día.

VI. ORDEN DEL DÍA

6.1. Tratado Ejecutivo Internacional N° 27/2021-2026

La presidencia dio cuenta del Tratado Ejecutivo Internacional - TIE N° 27/2021-2026, que ratifica "El Acuerdo entre la República del Perú y la República Argentina sobre Reconocimiento Recíproco y Canje de Licencias de Conducir", suscrito el 26 de octubre de 2022 en la ciudad de Buenos Aires, Argentina.

Al respecto, el señor presidente señaló que referido Tratado Ejecutivo tiene por objeto establecer el marco que permita el reconocimiento mutuo y el canje de licencias de conducir expedidas en la República del Perú y la República Argentina, a fin de que los nacionales de cada Parte puedan conducir temporalmente en el territorio de la otra.

Sobre el particular, el TIE N° 27/2021-2026 fue **aprobado por unanimidad** de sus miembros.

Votaron a favor los señores congresistas:

Alejandro Aguinaga Recuenco, José Daniel Williams Zapata, María del Carmen Alva Prieto, Lady Camones Soriano, Jhaec Darwin Espinoza Vargas, Carmen Patricia Juárez Gallegos, Elva Edhit Julón Irigoín, Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu, Isaac Mita Alanoca y Silvia Emperatriz Robles Araujo.

No hubo votos en contra ni en abstención.

6.2. Tratado Ejecutivo Internacional N° 28/2021-2026

La presidencia dio cuenta del Tratado Ejecutivo Internacional - TIE N° 28/2021-2026, que ratifica el "Acuerdo por Intercambio de Notas entre la República del Perú y la República del Ecuador sobre la Extensión del Plazo de Vigencia del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza", constituido por la Nota RE (MIN) N° 6/182, de fecha 25 de octubre de 2023, suscrita por la entonces Ministra de Relaciones Exteriores del Perú, y la Nota MREMH-MREMH-2023-25347-N, de 25 de octubre de 2023, suscrita por el Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador.

El señor presidente señaló que referido Tratado Ejecutivo tiene por objeto extender el plazo de vigencia del Plan Binacional de Desarrollo de la Región fronteriza al que se refiere el artículo 18 del Acuerdo Amplio Peruano-Ecuatoriano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad, a partir del 14 de mayo de 2024, por un período adicional de diez años.

Al respecto, el TIE N° 28/2021-2026 fue **aprobado por unanimidad** de sus miembros.

Votaron a favor los señores congresistas:

Alejandro Aguinaga Recuenco, José Daniel Williams Zapata, María del Carmen Alva Prieto, Lady Camones Soriano, Jhaec Darwin Espinoza Vargas, Carmen Patricia Juárez Gallegos, Elva Edhit Julón Irigoín, Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu, Isaac Mita Alanoca y Silvia Emperatriz Robles Araujo.

No hubo votos en contra ni en abstención.

6.3. Debate y aprobación del predictamen favorable con texto sustitutorio recaído en el Proyecto de Ley N° 06004/2023-CR, Ley que modifica la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza que incorpora a los Pueblos Indígenas u Originarios de frontera en los procesos que norma.

Al respecto, el señor presidente refirió sobre la baja población indígena u originaria que reside actualmente en todas las zonas fronterizas de nuestro territorio nacional; en ese sentido, pidió el uso de la palabra el señor Congresista Isaac Mita Alanoca, autor de la propuesta legislativa.

Sobre el particular, el Congresista Isaac Mita Alanoca señaló sobre la importancia de que se aprueba la propuesta legislativa con texto sustitutorio, la misma que pretende incorporar a 03 dirigentes representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera para que formen parte integrante del Consejo Nacional y de los Comités Regionales y Distritales, respectivamente.

Asimismo, agradeció el apoyo de los señores Congresistas miembros de la Comisión, por el voto favorable; enfatizando que, la población indígena u originaria asentada en los espacios de frontera, se verán beneficiados con la propuesta, toda vez que, podrán dar a conocer ante el CONADIF y los Comités, la problemática constante que los aqueja por el cual se ven impactados de forma transversal en su entorno que va desde la salud, educación, economía, ambiente, seguridad, entre otros.

Asimismo, el señor Congresista señaló que la propuesta se alinea con los preceptos dispuestos en nuestra Constitución Política y con el Convenio 169 de la OIT, referente con el Derecho de Consulta Previa.

Terminada la intervención del señor Congresista Isaac Mita, el señor presidente de la Comisión señaló sobre los alcances del texto sustitutorio recaído en el Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR, conforme se detalla:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29778, LEY MARCO PARA EL DESARROLLO E INTEGRACIÓN FRONTERIZA QUE INCORPORA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DE FRONTERA EN LOS PROCESOS QUE NORMA

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar los artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza a fin de incluir a los pueblos indígenas u originarios de frontera en los procesos que norma.

Artículo 2. Modificación de la Ley N° 29778

Se modifican los artículos 18, 20, 21, 28, 29 y 30 de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza, en los siguientes términos:

"Artículo 18.- Conformación del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza

El Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza está conformado por los siguientes funcionarios **y representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera**:

- a. El ministro de Relaciones Exteriores, quien lo preside.
- b. El ministro de Defensa.
- c. El ministro del Interior.
- d. Los ministros de Estado de acuerdo a los temas de agenda.
- e. Los presidentes de los gobiernos regionales de frontera.
- f. Tres alcaldes representantes de las municipalidades provinciales de frontera,
- g. Tres alcaldes representantes de las municipalidades distritales de frontera,

h. Tres dirigentes representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera.

i. El director ejecutivo del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN).

El Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza cuenta con una Secretaría Ejecutiva, la cual es un órgano del Ministerio de Relaciones Exteriores".

"Artículo 20.- Facultad especial

El Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza, está facultado para invitar a sus sesiones, por iniciativa propia o a pedido de sus miembros, a presidentes regionales de otros gobiernos regionales o gobiernos locales, **así como a representantes de los pueblos indígenas u originarios de otras jurisdicciones**, y a los titulares de entidades públicas y privadas, cuando se trate de asuntos de desarrollo e integración fronteriza, en los que las respectivas entidades estén involucradas".

"Artículo 21.- Funciones del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza

Son funciones del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza las siguientes:

- a. Proponer los lineamientos de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos, así como promover, coordinar y evaluar su cumplimiento.
- b. Aprobar las estrategias de desarrollo e integración fronterizos y evaluar su cumplimiento.
- c. Orientar la armonización de los planes nacionales, regionales y locales de desarrollo e integración fronterizos con los compromisos internacionales del país.
- d. Proponer y coordinar con los sectores del Gobierno Nacional, gobierno regional, gobierno local y **los representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera** la identificación de programas y proyectos de desarrollo e integración fronteriza.
- e. Fortalecer la presencia institucional del Estado, formulando propuestas de desarrollo sostenible y de inversión en los espacios de frontera, dando prioridad a las áreas críticas de frontera previamente identificadas".

"Artículo 28.- Conformación del Comité Regional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza

El Comité Regional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza está conformado por los siguientes funcionarios y representantes de los pueblos indígenas u originarios:

- a. El presidente del gobierno regional, quien lo preside.
- b. El miembro de las Fuerzas Armadas de mayor jerarquía de la región, designado por el Ministerio de Defensa.

- c. El jefe policial de mayor graduación de la región, designado por el Ministerio del Interior.
- d. Dos alcaldes representantes de las municipalidades provinciales de frontera de la región.
- e. Dos alcaldes representantes de las municipalidades distritales de frontera de la región,
- d. Tres representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera de la región."**

"Artículo 29. Conformación del Comité Provincial de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza

El Comité Provincial de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza está conformado por los siguientes funcionarios **y representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera:**

- a. El alcalde de la municipalidad provincial de frontera, quien lo preside,
- b. El miembro de las Fuerzas Armadas de mayor jerarquía de la provincia,
- c. El jefe policial de mayor graduación de la provincia,
- d. El alcalde representante de las municipalidades distritales de frontera de la provincia,
- e. Tres representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera de la provincia".**

"Artículo 30. Conformación del Comité Distrital de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza

El Comité Distrital de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza está conformado por los siguientes funcionarios **y representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera:**

- a. El alcalde de la municipalidad distrital de frontera, quien lo preside,
- b. El miembro de las Fuerzas Armadas de mayor jerarquía del distrito, donde lo hubiera,
- c. El jefe policial de mayor graduación del distrito.
- d. Tres representantes de los pueblos indígenas u originarios de frontera del distrito".**

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo adecua el Reglamento de la Ley N° 29778 - Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza, en un plazo no mayor de sesenta días calendario.

El reglamento regula las demás funciones, conformación, designación, implementación, seguimiento, sesiones y otros aspectos que, debido a la naturaleza, sean oportunos para su mejor desarrollo de los pueblos indígenas u originarios en zonas de frontera.

Al respecto, el señor presidente consultó a los señores Congresistas miembros de la Comisión, si tuvieran alguna pregunta que hacer sobre el particular.

En esa línea, el señor Congresista José Williams consultó al señor Congresista Issac Mita sobre el proceso de elección de los 3 representantes de los pueblos indígenas u originarios. Absuelta la consulta y no habiendo más interrogantes a la iniciativa de ley, la presidencia de la Comisión sometió a voto el predictamen con texto sustitutorio recaído en el Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR

Votaron a favor los señores congresistas:

Alejandro Aguinaga Recuenco, José Daniel Williams Zapata, Carmen Patricia Juárez Gallegos, Elva Edhit Julón Irigoín, Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu, Isaac Mita Alanoca, Silvia Emperatriz Robles Araujo y Nivardo Edgard Tello Montes.

Votos en abstención de los Congresistas: María del Carmen Alva Prieto y Lady Camones Soriano.

No hubo votos en contra.

El predictamen con texto sustitutorio del Proyecto de Ley N° 6004/2023-CR, Ley que modifica la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza que incorpora a los Pueblos Indígenas u Originarios de Frontera en los procesos que norma; **fue aprobado por mayoría de sus miembros.**

6.4. Informe del representante del Ministerio de Relaciones Exteriores respecto al proyecto de Resolución Legislativa 06762/2023-PE que propone aprobar la Convención para Lograr la Unificación Internacional y el Perfeccionamiento del Sistema Métrico suscrita en París, República Francesa, el 20 de mayo de 1875 (la "Convención del Metro") y enmendada por la Cuarta Conferencia General de Pesos y Medidas, reunida en París, República Francesa, el 17 de octubre de 1907, así como por la Convención suscrita en Sévres, República Francesa, el 6 de octubre de 1921

El señor presidente de la Comisión saluda la presencia de la señora representante de la Cancillería para que Informe al respecto.

En ese sentido, la dejó en el uso de la palabra, la misma que informó acerca de los alcances y beneficios para el Estado peruano ratificar el proyecto de Resolución Legislativa 06762/2023-PE.

Terminada su exposición, el señor presidente de la Comisión agradeció su participación, y consultó a los miembros de la Comisión si tienen alguna pregunta que hacer al respecto; no habiendo consultas, pasó a invitar al siguiente ponente.

6.5. Informe del representante del Instituto Nacional de Calidad – INACAL, respecto al proyecto de Resolución Legislativa 06762/2023-PE que propone aprobar la Convención para Lograr la Unificación Internacional y el Perfeccionamiento del Sistema Métrico suscrita en París, República Francesa, el 20 de mayo de 1875 (la "Convención del Metro") y enmendada por la Cuarta Conferencia General de Pesos y Medidas, reunida en París, República Francesa, el 17 de octubre de 1907, así como por la Convención suscrita en Sévres, República Francesa, el 6 de octubre de 1921

El señor presidente de la Comisión saludo la presencia del señor representante de INACAL en la sesión de la Comisión de Relaciones Exteriores, para que Informe al respecto.

En ese sentido, lo dejó en el uso de la palabra, el mismo que informó detalladamente sobre los antecedentes históricos, alcances y beneficios para el Estado peruano ratificar el proyecto de Resolución Legislativa 06762/2023-PE.

Terminada su exposición, y después del debate correspondiente, el presidente de la Comisión agradeció su participación y consultó si algún congresista tiene alguna pregunta que hacer al respecto lo haga en ese momento; no habiendo consultas, el señor presidente la invito a retirarse de la sesión en el momento que estime conveniente.

VII. DISPENSA DEL ACTA

El señor presidente de la Comisión, antes de levantar la sesión pidió autorización para ejecutar los acuerdos adoptados en la presente sesión, sin esperar el trámite de aprobación del Acta. **La dispensa del acta fue aprobada por unanimidad.**

El señor presidente solicita a la secretaria técnica proceder a la votación para dispensa del Acta. Votando a favor, los señores congresistas:

Alejandro Aguinaga Recuenco, José Daniel Williams Zapata, María del Carmen Alva Prieto, Lady Camones Soriano, Jhaec Darwin Espinoza Vargas, Carmen Patricia Juárez Gallegos, Elva Edhit Julón Irigoín, Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu, Isaac Mita Alanoca y Silvia Emperatriz Robles Araujo.

No hubo votos en contra ni en abstención.

No existiendo otros temas que tratar y siendo las **doce horas con cincuenta y cinco minutos**, el señor presidente levantó la sesión.

Forma parte de la presente acta la grabación en audio de la sesión realizada en la plataforma de Microsoft Teams y la transcripción de la misma, realizada por el Departamento de Transcripciones del Congreso de la República.

Alejandro Aguinaga Recuenco
Presidente
Comisión de Relaciones Exteriores

Heidy Lisbeth Juárez Calle
Secretaria
Comisión de Relaciones Exteriores



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20181748128
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/04/2024 10:34:47-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidy
Lisbeth FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/04/2024 11:10:44-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidy
Lisbeth FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/04/2024 11:10:23-0500