



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

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

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

**PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024**

**DICTÁMEN**

**Señor Presidente**

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, para estudio y dictamen, de conformidad con las facultades conferidas por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del artículo 22, así como de los artículos 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, las iniciativas legislativas siguientes:

**El Proyecto de Ley 4986/2022-PE**, presentado por el Poder Ejecutivo, propone la Ley de reforma constitucional del artículo 165 de la Constitución para garantizar el apoyo de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras.

**El Proyecto de Ley 6512/2023-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso, a iniciativa de los congresistas: Roberto Enrique Chiabra León, María Grimaneza Acuña Peralta, Eduardo Salhuana Cavides, Cheryl Trigozo Reátegui, Idelso Manuel García Correa y Nelcy Lidia Heidinger Ballesteros, que propone la Ley de reforma constitucional que modifica los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú y agrega precisiones respecto del Sistema de Vigilancia de Fronteras.

**El Proyecto de Ley 6991/2023-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Cambio Democrático - Juntos por el Perú, a iniciativa de los congresistas Susel Ana María Paredes Piqué, Hamlet Echeverría Rodríguez, Sigrid Tesoro Bazán Narro, Nieves Esmeralda Limachi Quispe, Guillermo Bermejo Rojas, Isabel Cortez Aguirre y Roberto Helbert Sánchez Palomino, que propone la Ley de Reforma Constitucional que modifica los artículos 165 y 166 de la Constitución, otorgando responsabilidad a las Fuerzas Armadas para vigilar y controlar las fronteras..

**El Proyecto de Ley 7119/2023-CR** presentado por el Grupo Parlamentario Avanza País, a iniciativa de los congresistas Patricia Rosa Chirinos Venegas, Norma Martina Yarrow Lumbreras, Yéssica Rosselli Amuruz Dulanto, José Daniel Williams Zapata, Diana Carolina Gonzales Delgado y María Jéssica Córdova Lobatón, que proponen la Ley de reforma constitucional del artículo 165 de la Constitución para garantizar el apoyo de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras.



Firmado digitalmente por:  
MONTÓYA MANRIQUE Jorge  
Carlos FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 04/06/2024 12:05:28-0500

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

En la Vigésimo Primera Sesión Ordinaria de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas celebrada el 3 de junio de 2024, luego del análisis y debate correspondiente, se aprobó el dictamen por **UNANIMIDAD** de los parlamentarios presentes, recaído en los proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR; con los votos a favor de los congresistas Patricia Chirinos Venegas, Jorge Montoya Manrique, Carmen Juárez Gallegos, Fernando Rospigliosi Capurro, Tania Ramírez García, José Williams Zapata, Segundo Montalvo Cubas, Roberto Chiabra León, Edhit Julón Irigoín, Susel Paredes Piqué, José Cueto Aservi, Luis Aragón Carreño, Alfredo Azurín Loayza y Katy Ugarte Mamani; con la justificación de inasistencia del congresista Abel Reyes Cam.

Asimismo, por unanimidad de los presentes se aprobó la autorización para la ejecución de los acuerdos sin esperar el trámite de aprobación del acta; con los votos a favor de los congresistas Patricia Chirinos Venegas, Jorge Montoya Manrique, Carmen Juárez Gallegos, Fernando Rospigliosi Capurro, Tania Ramírez García, José Williams Zapata, Segundo Montalvo Cubas, Roberto Chiabra León, Edhit Julón Irigoín, Susel Paredes Piqué, Héctor Valer Pinto, José Cueto Aservi, Alfredo Azurín Loayza y Katy Ugarte Mamani.

## I. SITUACIÓN PROCESAL

### a) Situación Actual

**Proyecto de Ley 4986/2022-PE**, presentado en el Área de Trámite y Digitalización Documentaria el 15 de mayo de 2023; e ingresó en la misma fecha a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única Comisión dictaminadora; y, el 12 de setiembre de 2023 ingresó a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, como segunda Comisión dictaminadora, por acuerdo de Consejo Directivo del 04 de setiembre de 2023.

**Proyecto de Ley 6512/2023-CR**, presentado en el Área de Trámite y Digitalización Documentaria el 23 de noviembre de 2023; e ingresó el 27 de noviembre del 2023, a la Comisión de Constitución y Reglamento, como principal comisión dictaminadora; y, el 16 de abril de 2024 a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, como segunda comisión dictaminadora, por acuerdo de Consejo Directivo del 16 de abril de 2024.

**Proyecto de Ley N° 6991/2023-CR**, presentado en el Área de Trámite y Digitalización Documentaria el 6 de febrero de 2024; e ingresó el 07 de febrero del 2024, a la Comisión de Constitución y Reglamento, como principal comisión

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

dictaminadora; y, el 16 de abril de 2024 a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, como segunda Comisión dictaminadora, por acuerdo de Consejo Directivo del 16 de abril de 2024.

**Proyecto de Ley N° 7119/2023-CR**, presentado en el Área de Trámite y Digitalización Documentaria el 26 de febrero de 2024; e ingresó en la misma fecha en la Comisión de Constitución y Reglamento, como principal comisión dictaminadora; y, el 01 de abril de 2024 a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, como segunda Comisión dictaminadora, por acuerdo de Consejo Directivo de la misma fecha.

#### **b) Cumplimiento de los requisitos constitucionales y reglamentarios**

Luego de la revisión de la iniciativa legislativa se puede determinar que, ésta cumple con los requisitos generales y especiales de las proposiciones de ley, establecidos en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República; por lo que se dispuso se prosiga con el trámite de estudio, pedido de opinión y dictamen según corresponda.

En el presente caso, las cuatro iniciativas legislativas bajo análisis proponen la reforma constitucional referida a la vigilancia y control de las fronteras, que conlleva la modificación de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú; por ello en el presente documento se acumulan por economía legislativa para la emisión de un solo dictamen.

## **II. OPINIONES SOLICITADAS Y RECIBIDAS**

### **a) Opiniones solicitadas:**

#### **Proyecto de Ley 4986/2022-PE**

| Oficio                                | Entidad                 | Fecha    |
|---------------------------------------|-------------------------|----------|
| Oficio N° 292-2023-2024/CDNOIDALCD-CR | Fuero Militar Policial  | 12.09.23 |
| Oficio N° 291-2023-2024/CDNOIDALCD-CR | Defensoría del Pueblo   | 12.09.23 |
| Oficio N° 286-2023-2024/CDNOIDALCD-CR | Ministerio del Interior | 12.09.23 |
| Oficio N° 285-2023-2024/CDNOIDALCD-CR | Ministerio de Defensa   | 12.09.23 |

#### **Proyecto de Ley N° 6512/2023-CR**

| Oficio                                 | Entidad               | Fecha    |
|----------------------------------------|-----------------------|----------|
| Oficio N° 2332-2023-2024/CDNOIDALCD-CR | Ministerio de Defensa | 19.04.24 |

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

|                                        |                                           |          |
|----------------------------------------|-------------------------------------------|----------|
| Oficio N° 2333-2023-2024/CDNOIDALCD-CR | Ministerio del Interior                   | 19.04.24 |
| Oficio N° 2334-2023-2024/CDNOIDALCD-CR | Ministerio de Justicia y Derechos Humanos | 19.04.24 |
| Oficio N° 2335-2023-2024/CDNOIDALCD-CR | Presidencia del Consejo de Ministros      | 19.04.24 |
| Oficio N° 2337-2023-2024/CDNOIDALCD-CR | Defensoría del Pueblo                     | 19.04.24 |

#### Proyecto de Ley N° 6991/2023-CR

| Oficio                                 | Entidad                                   | Fecha    |
|----------------------------------------|-------------------------------------------|----------|
| Oficio N° 2336-2023-2024/CDNOIDALCD-CR | Ministerio de Economía y Finanzas         | 19.04.24 |
| Oficio N° 2345-2023-2024/CDNOIDALCD-CR | Ministerio de Defensa                     | 19.04.24 |
| Oficio N° 2346-2023-2024/CDNOIDALCD-CR | Ministerio del Interior                   | 19.04.24 |
| Oficio N° 2347-2023-2024/CDNOIDALCD-CR | Ministerio de Justicia y Derechos Humanos | 19.04.24 |
| Oficio N° 2348-2023-2024/CDNOIDALCD-CR | Defensoría del Pueblo                     | 19.04.24 |
| Oficio N° 2349-2023-2024/CDNOIDALCD-CR | Presidencia del Consejo de Ministros      | 19.04.24 |

#### Proyecto de Ley N° 7119/2023-CR

| Oficio                                 | Entidad                                   | Fecha    |
|----------------------------------------|-------------------------------------------|----------|
| Oficio N° 2258-2023-2024/CDNOIDALCD-CR | Ministerio de Defensa                     | 11.04.24 |
| Oficio N° 2259-2023-2024/CDNOIDALCD-CR | Ministerio del Interior                   | 11.04.24 |
| Oficio N° 2260-2023-2024/CDNOIDALCD-CR | Ministerio de Justicia y Derechos Humanos | 11.04.24 |
| Oficio N° 2261-2023-2024/CDNOIDALCD-CR | Presidencia del Consejo de Ministros      | 11.04.24 |
| Oficio N° 2262-2023-2024/CDNOIDALCD-CR | Ministerio de Economía y Finanzas         | 11.04.24 |

#### b) Opiniones recibidas:

##### Proyecto de Ley 4986/2022-PE

**Del Fuero Militar Policial**, se ha recibido el Oficio N° 099-2023/FMP del 18 de octubre de 2023, suscrito por su Presidente; acompañado de la documentación siguiente:

- El Informe N° 08-2023-FMP/GA del 04 de octubre de 2023, del Gabinete de Asesores del Fuero Militar Policial.

**Del Ministerio del Interior**, se ha recibido el Oficio N° D004506-2023-IN-SG-del 18 de diciembre de 2023, suscrito por su secretaria general; acompañado de la documentación siguiente:

- El Informe N° D000972-2023-IN-OGAJ del 06 de diciembre de 2023, de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior.

**Del Ministerio de Defensa**, se ha recibido el Oficio N° 00107-2024-MINDEF/DM del 29 enero del 2024, suscrito por el ministro del sector; acompañado de la documentación siguiente:

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

- El Informe Legal N° 00097-2024-MINDEF/SG-OGAJ del 24 de enero del 2024, de la Oficina General de Asesoría Jurídica.

#### Otros documentos recibidos

**Del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, se ha recibido el Oficio N° 136-2024-JUS/SG099-2023/FMP del 10 de enero de 2024, suscrito por su secretario general; solicitando la priorización de la iniciativa legislativa.

#### Proyecto de Ley 6512/2023-CR

**Del Ministerio del Interior**, se ha recibido el Oficio N° D004524-2024-IN-SG-del 07 de mayo de 2024, suscrito por su secretario general; acompañado de la documentación siguiente:

- El Oficio Múltiple N° D000107-2024-PCM-SSCPP del 6 de mayo de 2024, de la Subsecretaría de Coordinación con Entidades Públicas y Privadas.
- El memorando N° D000820-2024-PCM-OGAJ del 6 de mayo de 2024 de la Oficina General de Asesoría Jurídica
- El Informe N° D000687-2024-IN-OGAJ del 11 de abril de 2024, de la Oficina General de Asesoría Jurídica.

**De la Presidencia del Consejo de Ministros**, se ha recibido el Oficio N° D000922-2024-PCM-SG-del 13 de mayo de 2024, suscrito por su secretaria general; acompañada de la documentación siguiente:

- El Informe N° D000703-2024-IN-OGAJ del 10 de mayo de 2024, de la Oficina General de Asesoría Jurídica; que concluye señalando que por competencia no le corresponde emitir opinión.

**De la Superintendencia Nacional de Migraciones**, se ha recibido el Oficio N° 000561-2024-GG-MIGRACIONES del 10 de mayo de 2024, suscrito por su Superintendencia Nacional de Migraciones; acompañado de la documentación siguiente:

- La Hoja de Elevación N° 000110-2024-OAJ-MIGRACIONES del 7 de mayo de 2024, de la Gerencia General.
- El Informe N° 000117-2024-OAJ-MIGRACIONES del 20 de febrero de 2024, de la Oficina de Asesoría Jurídica.
- El Oficio Múltiple N° 000059-2024-IN-SG del 2 de mayo de 2024 de la Secretaría General.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

- El Oficio N° 000216-2024-GG-MIGRACIONES del 21 de febrero de 2024 de la Gerencia General.

#### Proyecto de Ley 6991/2023-CR

**De la Presidencia del Consejo de Ministros**, se ha recibido el Oficio N° D000921-2024-PCM-SG del 13 de mayo de 2024, suscrito por su secretaria general; acompañado de la documentación siguiente:

- El Informe N° D000702-2024-PCM-OGAJ del 10 de mayo de 2024, de la Oficina de Asesoría Jurídica; que concluye señalando que por competencia no le corresponde emitir opinión.
- El Oficio Múltiple N° D000110-2024-PCM-SSCPP del 7 de mayo de 2024 de la Subsecretaría de Coordinación con Entidades Públicas y Privadas.

**Del Ministerio de Economía y Finanzas**, se ha recibido el Oficio N° 1001-2024-EF/10.01 del 14 de mayo de 2024, suscrito por el ministro del sector; acompañado de la documentación siguiente:

- El Memorando N° 0580-2024-EF/42.02 del 10 de mayo de 2024, de la Oficina General de Asesoría Jurídica.
- El Informe N° 0451-2024-EF/42.02 del 10 de mayo de 2024, de la Oficina General de Asesoría Jurídica; que concluye señalando que dicho sector no es competente para emitir opinión.

De la **Superintendencia Nacional de Migraciones** se ha recibido el oficio N° 000598-2024-GG-MIGRACIONES del 20 de mayo de 2024 suscrito por su gerente general; acompañado de la documentación siguiente:

- El Informe N° 000332-2024-OAJ-MIGRACIONES del 16 de mayo de 2024 de la Oficina de Asesoría Jurídica.
- El Oficio Múltiple N° 000058-2024-IN-SG del 2 de mayo de 2024 de la secretaria general del Ministerio del Interior.

#### Proyecto de Ley N° 7119/2023-CR

**De la Presidencia del Consejo de Ministros**, se ha recibido el Oficio N° D000743-2024-PCM-SG del 19 de abril de 2024, suscrito por su secretaria general; acompañado de la documentación siguiente:

- El Informe N° D000585-2024-PCM-OGAJ del 16 de abril de 2024, de la Oficina General de Asesoría Jurídica; que concluye señalando que por competencia no le corresponde emitir opinión.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

- El Oficio Múltiple N° D000037-2024-PCM-SSCPP del 16 de abril de 2024 de la Subsecretaría de Coordinación con entidades Pública y Privadas.

### III. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

#### Proyecto de Ley 4986/2022-PE

La exposición de motivos señala lo siguiente:

*El presente proyecto de reforma constitucional plantea la modificación del artículo 165 de la Constitución a fin de garantizar el apoyo de las Fuerzas Armadas en las labores de vigilancia de las fronteras de nuestro territorio nacional que lleva a cabo la Policía Nacional.*

#### **I. SOBRE EL ROL DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LA DEFENSA DE LA INTEGRIDAD DEL PAÍS Y EL SOSTENIMIENTO DEL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO**

*El artículo 165 de la Constitución establece que las Fuerzas Armadas están constituidas por tres instituciones: i) el Ejército; ii) la Marina de Guerra y, iii) la Fuerza Aérea. Cada una de dichas instituciones armadas cumple un rol específico.*

*Así, el Ejército es quien "controla, vigila y defiende el territorio nacional, de conformidad con la ley y con los tratados ratificados por el Estado, con el propósito de contribuir a garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial de la República." por su parte, la Marina de Guerra "controla, vigila y defiende el dominio marítimo, el ámbito fluvial y lacustre, mientras que la Fuerza Aérea "controla, vigila y defiende el espacio aéreo del país, que cubre su territorio y el mar adyacente hasta el límite de las doscientas millas." Y que, estas Fuerzas Armadas, según el numeral 2 del artículo 8 del Decreto Legislativo N° 1134, son instituciones del Ministerio de Defensa.*

*Dentro de ese contexto, tenemos que el artículo 165 de la Constitución también establece que las Fuerzas Armadas tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. De igual forma, el referido artículo señala que aquellas asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución. Por otro lado, el artículo 167 de la Constitución establece que Presidente de la República es el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional."*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*Pues bien, en el marco de lo que dispone la Constitución con relación a las Fuerzas Armadas, se puede afirmar que "[l]a finalidad constitucional de garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República está relacionada con el bien público de la seguridad nacional".*

*Ahora bien, es importante resaltar que, según nuestro marco constitucional, la entidad encargada de velar por el orden interno, así como la vigilancia y control de las fronteras, es en principio la Policía Nacional del Perú, así se encuentra determinado por el artículo 166 de la Constitución que señala que "la Policía Nacional tiene por finalidad fundamental **garantizar, mantener y restablecer el orden interno**. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. **Vigila y controla las fronteras**". De esta disposición constitucional se desprende que las finalidades constitucionalmente atribuidas a la Policía Nacional del Perú consisten en "i) asegurar el orden interno, previniendo acciones delictivas; ii) investigar los delitos bajo la dirección de los órganos jurisdiccionales competentes; y iii) restablecer el orden interno", además de vigilar y controlar las fronteras.*

*Sin embargo, ello no quiere decir que las Fuerzas Armadas se encuentren totalmente excluidas de contribuir al restablecimiento del orden interno. El Tribunal Constitucional ha señalado al respecto lo siguiente: la Constitución reconoce a la PNP como el órgano competente para el control del orden interno, aunque debe destacarse que en determinadas condiciones constitucionalmente delimitadas puede recibir el apoyo de las FF. AA. Un ejemplo claro de ello es el artículo 137 de la Constitución que permite que en contextos de estados de emergencia la Presidenta de la República pueda disponer que las Fuerzas Armadas asuman el control del orden interno.*

## **II. SOBRE EL APOYO DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LAS LABORES DE VIGILANCIA DE LAS FRONTERAS**

*Como bien se ha señalado, existen determinadas circunstancias que permiten que las Fuerzas Armadas asuman labores que no necesariamente están relacionadas con escenarios de conflictos armados. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, "Corte IDH") ha reconocido que "los Estados parte de la Convención podrían desplegar a las fuerzas armadas para desempeñar tareas ajenas a las propiamente relacionadas con conflictos armados."*

*La Constitución ha previsto un escenario específico en el que las Fuerzas Armadas no solamente apoyan en el resguardo del orden interno, sino que, asumen el control del mismo, previsto en el inciso 1 del artículo 137 de la Constitución; escenario en el cual*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*las Fuerzas Armadas actúan en el marco de lo dispuesto por el Decreto Legislativo 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional.*

*Fuera de este escenario de anormalidad constitucional en el que las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno, tenemos que el Tribunal Constitucional ha precisado que existen ciertos escenarios en los que las Fuerzas Armadas pueden prestar apoyo a la Policía Nacional en el mantenimiento del orden interno: [Párrafos 392 y 394 de la Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente N° 00022-2011-PITTC, del 18.07.15].*

*"392. Otro extremo del impugnado artículo 4.3 del Decreto Legislativo N° 1095, que introduce un nuevo supuesto, cuando refiere: "y en los demás casos constitucionalmente Justificados", supuesto normativo que además se encuentra previsto en el artículo 23.d del Decreto Legislativo objeto de impugnación. Al respecto, este Tribunal hace notar el carácter abierto e impreciso de este extremo de la disposición impugnada, y que ello puede resultar contrario, prima facie, a la lógica de excepcionalidad y temporalidad que rige la intervención de las FFAA en zonas que no han sido declaradas en estado de emergencia.*

*(...)*

*394. Por ello, el Tribunal considera necesario precisar que las FFAA solo pueden apoyar a la PNP en el mantenimiento del orden interno -además del supuesto de un estado de emergencia- en las siguientes situaciones: **narcotráfico; terrorismo; protección de instalaciones estratégicas** -públicas o privadas- que resulten necesarias para el funcionamiento del país y la prestación de los servicios públicos esenciales; y que en virtud de la expresión "y en los demás casos constitucionalmente justificados", **tal apoyo también comprender aquellos casos extremos en los que se ponga en peligro la vida, integridad, salud o seguridad de las personas, de toda o parte de una población.**"*  
*(negritas añadidas)*

*En ese sentido, se puede establecer a partir de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que además del supuesto de un estado de emergencia, se ha reconocido otros escenarios de especial envergadura para el adecuado funcionamiento de nuestro Estado Constitucional de Derecho, que hacen necesario el apoyo de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional en el control del orden interno, tales como: el control del narcotráfico, terrorismo, la protección de instalaciones estratégicas -públicas o privadas que resulten necesarias para el funcionamiento del país y la prestación de los servicios públicos esenciales, u otros casos extremos en los que se ponga en peligro la vida, integridad, salud o seguridad de las personas, de toda o parte de una población; criterio que además se encuentra positivizado en nuestro*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*ordenamiento jurídico vigente, como ocurre, por ejemplo, en el artículo 23 del Decreto Legislativo 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional.*

*Conforme a lo expuesto, la presente propuesta normativa tiene como finalidad permitir que las Fuerzas Armadas apoyen en las labores de vigilancia de las fronteras, contribuyendo de esta forma con la función constitucional asignada a la Policía Nacional del Perú por mérito del artículo 166 del texto constitucional. Ciertamente, se trata de una labor ajena a aquellas relacionadas comúnmente con escenarios de conflictos armados en los que participan las Fuerzas Armadas pero que indudablemente amerita su participación, en la medida en que existe un punto de contacto en el ámbito vinculado a las fronteras, dado que, conforme al artículo 165 de la Constitución Política, las Fuerzas Armadas garantizan, entre otros, la integridad territorial de la República.*

*En efecto, la salvaguarda de las fronteras responde a una necesidad imperiosa por parte del Estado de garantizar la seguridad tanto de las personas sujetas a su jurisdicción como de las propias personas que buscan emigrar a territorio nacional. En ese sentido, es al Estado a quien le corresponde determinar la mejor manera en la que se va a llevar a cabo la vigilancia y el control de sus fronteras. Como bien ha señalado la Corte IDH, "los Estados guardan un ámbito de discrecionalidad al determinar sus políticas migratorias." Dentro de ese contexto, "los Estados pueden establecer mecanismos de control de ingreso a su territorio y salida de él con respecto a personas que no sean nacionales suyas".*

*Incluso, a nivel interamericano no solamente se habla de una "obligación" del Estado con relación al control y vigilancia de sus fronteras, sino que, incluso se ha señalado que los Estados tienen el "derecho" de vigilar y controlar sus fronteras;" obligación que incluso se desprende de la propia Constitución cuando se observa que el numeral 4 del artículo 118 del texto constitucional señala que le corresponde a la Presidenta de la República "velar por el orden interno y la seguridad exterior de la República".*

*En esa tarea, los Estados pueden permitirse disponer que sus Fuerzas Armadas apoyen en dicha tarea. De hecho, algunos pronunciamientos de la Corte IDH demuestran que es viable que las Fuerzas Armadas actúen en las tareas de vigilancias de las fronteras, siempre que, sus acciones se encuentren apegadas al respeto irrestricto de los derechos fundamentales de las personas que se encuentran en las fronteras ya sean nacionales o extranjeras.*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*Así las cosas, la reforma constitucional del artículo 165 de la Constitución se torna necesaria, toda vez que la función de vigilancia y control de las fronteras se encuentra asignada a través de una disposición constitucional a la Policía Nacional; por lo que, la habilitación para que las Fuerzas Armadas puedan prestar apoyo a la Policía Nacional en el ejercicio de dicha función debe asimismo contar con el mismo respaldo constitucional, a fin de que dicha intervención se concrete con el marco de legitimidad que se requiere.*

*Ahora bien, con una previsión constitucional de esta naturaleza, no se está suprimiendo la función encomendada por el artículo 166 de la Constitución a la Policía Nacional para la vigilancia y el control de las fronteras, sino que, se está reconociendo que, además del supuesto de un estado de emergencia, existen otros escenarios de especial envergadura para el adecuado funcionamiento de nuestro Estado Constitucional de Derecho (control del narcotráfico, terrorismo, la protección de instalaciones estratégicas -públicas o privadas- que resulten necesarias para el funcionamiento del país y la prestación de los servicios públicos esenciales, u otros casos extremos en los que se ponga en peligro la vida, integridad, salud o seguridad de las personas, de toda o parte de una población), que hacen necesario el apoyo de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional en el control del orden interno, las cuales deberán merecer un desarrollo legislativo explícito. Este criterio resulta por lo demás coherente con lo establecido por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 00022-2011-PI/TC.*

*Pues bien, en ese punto es importante recalcar que la propuesta normativa no busca establecer que las Fuerzas Armadas asuman el control del flujo fronterizo, sino que, simplemente sirvan como "apoyo" en las labores de vigilancia de las mismas, considerando una regulación expresa que se establezca por ley; ello, teniendo en cuenta que el artículo 166 de la Constitución ya establece que la Policía Nacional se encarga de vigilar y controlar las fronteras.*

*Incluso, sobre el particular, no olvida que es la Superintendencia Nacional de Migraciones (en adelante, "MIGRACIONES") la entidad con competencia de alcance nacional encargada de coordinar el control migratorio tal y como se establece en el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1130. Para estos efectos, como establece el numeral 45.2 del artículo 45 del Decreto Legislativo N° 1350, MIGRACIONES habilita puestos de control migratorio y/o fronterizo de tal manera que garantice el registro de toda persona, nacional o extranjera, que ingrese o salga del país.*

*Por lo tanto, la presente propuesta de reforma constitucional no colisiona con las competencias que tiene asignadas MIGRACIONES en el ámbito del control migratorio,*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*sino que, lo que busca es garantizar que las Fuerzas Armadas apoyen en el ámbito de la vigilancia de las fronteras, siempre que se encuentre en peligro el adecuado funcionamiento de nuestro Estado Constitucional de Derecho. Debe precisarse en este punto que, si bien el Tribunal Constitucional ha señalado las Fuerzas Armadas solo pueden apoyar a la Policía Nacional (además del supuesto de un estado de emergencia) en situaciones de narcotráfico; terrorismo o protección de instalaciones estratégicas - públicas o privadas- que resulten necesarias para el funcionamiento del país y la prestación de los servicios públicos esenciales, también ha precisado que es válido que presten apoyo en "aquellos casos extremos en los que se ponga en peligro la vida, integridad, salud o seguridad de las personas, de toda o parte de una población."*

*En ese sentido como se indicó supra, la intervención de las Fuerzas Armadas para apoyar a la Policía Nacional en las labores de vigilancia de las fronteras responde a una necesidad de proteger la seguridad de las personas; tanto de los nacionales como extranjeros que pueden ver perturbada la tranquilidad pública. En ese orden de ideas, es necesario enfatizar que es una "obligación del Estado garantizar la seguridad y mantener el orden público".*

*Ahora bien, es importante mencionar que la intervención de las Fuerzas Armadas para apoyar a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras se enmarcará dentro del respeto de los derechos fundamentales de las personas, para lo cual, su accionar se verá delimitado por lo que establece el Decreto Legislativo N° 1095, norma que se encarga de establecer reglas para el empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional.*

#### **ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA NORMA**

*Desde el punto de vista cualitativo, la presente propuesta es valorada en forma positiva por cuanto permitirá que, frente a la complejidad de las problemáticas que se presentan en nuestras fronteras, el apoyo de las Fuerzas Armadas contribuya a garantizar una adecuada vigilancia de las mismas; ello teniendo en cuenta que por su capacidad operativa y su despliegue en todo el territorio nacional están en condiciones de coadyuvar a la Policía Nacional a prevenir y combatir diversos delitos que se cometen cruzando nuestras fronteras, tales como el tráfico ilícito de migrantes, trata de personas, tráfico ilícito de drogas, contrabando, entre otros. Asimismo, la reforma constitucional del artículo 165 de la Constitución se torna necesaria, toda vez que la función de vigilancia y control de las fronteras se encuentra asignada a través de una disposición constitucional a la Policía Nacional; por lo que, la habilitación para que las Fuerzas Armadas puedan prestar apoyo a la Policía Nacional en el ejercicio de dicha*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*función debe asimismo contar con el mismo respaldo constitucional, a fin de que dicha intervención se concrete con el marco de legitimidad que se requiere.*

*Por otro lado, en lo que respecta al aspecto cuantitativo, se debe tener en cuenta que al tratarse de un proyecto de ley de reforma constitucional, que a su vez, delega la determinación de sus alcances específicos a una norma de desarrollo constitucional, la propuesta normativa en sí no irroga gastos adicionales al erario público, pues su impacto directo recae en el texto constitucional. Ahora bien, la implementación legal del extremo de la disposición constitucional que se pretende modificar deberá efectuarse en el marco de los pliegos presupuestales de los sectores de Defensa e Interior, situación que, como se mencionó supra, se viene dando en el marco del Decreto Legislativo 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional.*

La fórmula legal propuesta es la siguiente

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 165 DE LA  
CONSTITUCIÓN PARA GARANTIZAR EL APOYO DE LAS FUERZAS ARMADAS  
A LA POLICÍA NACIONAL EN LA VIGILANCIA DE LAS FRONTERAS**

**Artículo único.- Modificación del artículo 165 de la Constitución Política del Perú**  
Se modifica el artículo 165 de la Constitución Política del Perú en los términos siguientes:

**"Artículo 165.-** Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. Tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. Asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución. **Prestan apoyo a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras, con arreglo a ley.**"

**Proyecto de Ley 6512/2023-CR**

En la exposición de motivos se señala lo que se detalla a continuación.

**I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA**

*La presente propuesta legislativa de Reforma Constitucional tiene como principal objetivo modificar los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, de forma tal que permita a las FF AA, participar en la implantación y conducción del Sistema de Vigilancia de Fronteras en el ámbito de su competencia y se excluye a la Policía de esta*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*responsabilidad a fin de que oriente sus esfuerzos al control de ingreso y salida del territorio peruano de personas nacionales y extranjeras; fortaleciendo la seguridad nacional, la salud pública, el orden interno y la seguridad ciudadana.*

### **MARCO CONSTITUCIONAL**

***El artículo 44 de la Constitución Política del Perú***, establece que son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; y proteger a la población de las amenazas contra su seguridad.

*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.*

***El artículo 54 de la Constitución Política del Perú***, establece que el territorio del Estado es inalienable e inviolable, comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo y el espacio aéreo que los cubre.

***El artículo 104 de la Constitución Política del Perú***, establece que el Congreso puede delegar en el poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante Decretos Legislativos sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la Ley autoritativa.

***El artículo 137 de la Constitución Política del Perú***, establece que el presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar, por plazo determinado, en todo el territorio nacional, o en parte de él, y dando cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, los estados de excepción que en este artículo se contemplan.

1. (...)

*En estado de emergencia las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno si así lo dispone el presidente de la República.*

2. (...)

***El artículo 163 de la Constitución Política del Perú***, establece que el Estado garantiza la seguridad de la Nación mediante el Sistema de Defensa Nacional.

***El artículo 164 de la Constitución Política del Perú***, establece que el presidente de la República dirige el Sistema de Defensa Nacional.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*El artículo 165 de la Constitución Política del Perú, establece que las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. Tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. Asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución.*

*El artículo 166 de la Constitución Política del Perú, establece que la Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla la frontera.*

## II. ANTECEDENTES

Al realizar la indagación en el sistema del Congreso de la República, se pudo encontrar como antecedentes legislativos de la propuesta legal lo siguiente:

Con el Oficio N° 115-2023-PR del 15 de mayo de 2023, el Ejecutivo, sometió a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros el Proyecto de Ley de Reforma Constitucional del artículo 165 de la Constitución, en los siguientes términos:

### **"LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 165 DE LA CONSTITUCIÓN PARA GARANTIZAR EL APOYO DE LAS FUERZAS ARMADAS A LA POLICÍA NACIONAL EN LA VIGILANCIA DE FRONTERAS"**

Con el Oficio N° 402-2022-2023-RCHL/CR del 12 de junio de 2023, el señor Congresista de la República, General de División Roberto CHIABRA LEÓN, presentó algunas observaciones en los siguientes términos:

#### **A. Opinión**

- 1) Una finalidad constitucional no puede ser **"en apoyo de..."**, ni **"contribuir a la función de la Policía Nacional del Perú..."**.
- 2) Se debe tener en cuenta que la participación de las Fuerzas Armadas en el mantenimiento del Orden Interno y escenarios como narcotráfico, terrorismo y protección de instalaciones estratégicas públicas o privadas; **son de carácter temporal**.

#### **B. Legislación vigente**

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*En los Decretos Legislativos: N° 1137 del Ejército, N° 1138 de la Marina de Guerra y N° 1139 de la Fuerza Aérea. Capítulo II, artículo 4.- funciones considera:*

- 1) *Para los tres institutos armados*  
*Garantizar la integridad, soberanía e integridad territorial de la República, en el ámbito de su competencia.*
- 2) *Para los tres institutos armados*  
*Ejercer el control, la vigilancia y la defensa del territorio nacional (del dominio marítimo, el ámbito fluvial y lacustre a la Marina de guerra y el espacio aéreo a la Fuerza Aérea del Perú), en concordancia con normatividad legal vigente.*
- 3) *Solo para el Ejército*  
*Participar en la implementación y conducción del Sistema de Vigilancia de Fronteras.*

### **III. PROBLEMÁTICA**

*Uno de los principales problemas que enfrenta el Estado, es el alto índice de criminalidad, debido al ingreso irregular de personas indocumentadas al territorio nacional.*

*El Estado requiere disponer de un Sistema de Vigilancia de Fronteras, que permita ejercer un eficiente control, vigilancia y defensa de las fronteras con los países limítrofes que impida el ingreso irregular de personas al territorio nacional, que garantice la paz y tranquilidad del país, asimismo que, la presente propuesta legislativa de Reforma Constitucional que propone modificar los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, tiene como principal objetivo promover el adecuado funcionamiento del Sistema de Vigilancia de Fronteras, asignando funciones y responsabilidades específicas a las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, que asegure la vigilancia y control de las fronteras con Ecuador, Colombia, Brasil, Bolivia y Chile y garantice un eficiente control de ingreso y salida por los puestos de frontera.*

### **V. ANÁLISIS COSTO — BENEFICIO**

*La presente iniciativa legislativa no irroga gasto alguno al Estado Peruano, en la medida que es exclusivamente normativa. Por el contrario, traerá como beneficio la*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*disminución del alto índice de criminalidad. Al mejorar el control de extranjeros que ilegalmente ingresan al territorio nacional, se garantiza la paz y tranquilidad del país y se favorece a las inversiones nacionales y extranjeras.*

La fórmula legal propuesta es la siguiente:

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 165 Y 166 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ Y AGREGA PRECISIONES RESPECTO AL SISTEMA DE VIGILANCIA DE FRONTERAS**

**Artículo 1.- Objeto de la Ley**

*La presente Ley de Reforma Constitucional, tiene por objeto modificar los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, que garantice un adecuado funcionamiento del Sistema de Vigilancia de Fronteras.*

**Artículo 2.- Finalidad de la Ley**

*La finalidad de la presente Ley es reformar el marco normativo que regula las funciones de las Instituciones Armadas y Policía Nacional del Perú, referente a su participación en el Sistema de Vigilancia de Fronteras.*

**Artículo 3.- Modificaciones a la Constitución** *Modificación de los artículos 165 y 166 de la constitución Política del Perú, los mismos que quedaran redactados de la siguiente manera:*

**Artículo 165.** *Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. Tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. "Vigila y controla las fronteras". Asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución.*

**Artículo 166.** *La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. "Asegura el control de ingreso y salida por los puestos de control migratorio y/o fronterizo".*

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

**PRIMERA. — Financiamiento.**

*La implementación de lo dispuesto en la presente Ley se fija con cargo al Presupuesto Institucional del Ministerio de Defensa y Ministerio del Interior, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.*

**SEGUNDA. - Vigencia.**

*La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "EL PERUANO".*

**TERCERA. -- Disposición Derogatoria.**

*Deróguese las normas que se oponen a la presente Ley de Reforma Constitucional.*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

### **Proyecto de Ley 6991/2023-CR**

En la exposición de motivos señala que lo siguiente:

*El objetivo de la presente propuesta legislativa es modificar parcialmente el contenido del artículo 165° de la Constitución, agregando el texto siguiente: «**Es responsabilidad de las Fuerzas Armadas, la vigilancia y control de las fronteras**».*

*Al mismo tiempo, pretende modificar el contenido del artículo 166° de la Constitución, suprimiendo la última oración de dicho artículo, que señala: «**Vigila y controla las fronteras**».*

*De lo que se trata, es de dotar a las Fuerzas Armadas, de las responsabilidades y atribuciones necesarias para cumplir con la finalidad primordial de garantizar la independencia, la soberanía e integridad territorial de la República, a la que se refiere el artículo 165° de la Constitución Política.*

*Asimismo, se trata de suprimir las obligaciones expresas, conferidas por la última parte del artículo 166° de la Constitución Política, a la Policía Nacional, cuando se dispone que la Policía, debe vigilar y controlar las fronteras, en aras de lograr la «finalidad fundamental» de garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Consideramos, que el «orden interno» no necesariamente se mantiene ni restablece vigilando y controlando las fronteras.*

*A este efecto, es importantes señalar, en principio, que nuestra Constitución Política de 1993, se enmarca dentro de la concepción básica del Estado liberal, donde se concibe a las Fuerzas Armadas, como instituciones esenciales de la organización del Estado, cuya función y objetivo principal, es la defensa de la nación; vale decir, la defensa del territorio y de la población. Bajo esta idea, también se reconoce a las fuerzas armadas y fuerzas policiales, como aparatos del Estado, que se encuentran subordinadas a quienes ejercen y representan al poder político a través del Estado, también denominadas, autoridades políticas. En ese sentido, se entiende que la soberanía de la nación se logra, encomendando a las Fuerzas Armadas, la seguridad de las fronteras y su protección frente a agresiones externas.*

*De acuerdo al artículo 165° de nuestra Constitución, una de las finalidades primordiales de las Fuerzas Armadas, es garantizar la integridad territorial de la República. El logro de este objetivo, debe significar, mantener y conservar la totalidad del territorio, bajo jurisdicción del Estado, de conformidad con las normas internacionales y en consonancia*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*con las potestades que nuestro ordenamiento jurídico otorga. Las Fuerzas Armadas a través de sus respectivos despliegues estratégicos, el aumento y sostenimiento de sus capacidades, así como su alto grado de disponibilidad material, junto a otras actividades relevantes que ejecuta, debe generar un alto grado de disuasión que permita mantener la totalidad del territorio nacional, generando orden y seguridad y respeto a nuestra integridad territorial.*

*El artículo 165° a modificar, no señala expresamente, en qué consiste la obligación y responsabilidad que tienen las Fuerzas Armadas, en el mantenimiento de la integridad territorial de nuestro país y sobre todo si esto implica vigilar y controlar las fronteras. Es necesario que esta labor de vigilancia, resguardo, cuidado y vigilancia de nuestras fronteras, estén expresamente establecidos como obligación de las Fuerzas Armadas; máxime si como es evidente, ésta se encuadra dentro del objetivo primordial de garantizar la integridad territorial y soberanía de nuestro Estado.*

*A este efecto, es importante precisar el contenido de las nociones de «integridad territorial», «seguridad nacional» y «orden interno».*

*Por un lado, se debe recordar que la noción de **integridad territorial**, se configura como principio de derecho internacional contemporáneo, que conlleva a aceptar este concepto como el derecho de un Estado a preservar intacto su territorio ante la intervención exterior; fundándose a su vez en el principio de la igualdad soberana de los Estados, que proclama la prohibición de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza, o a cualquier otro medio incompatible con la Carta de las Naciones Unidas.*

*Así, el artículo 2° de la Carta de las Naciones Unidas declara que: «Los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.»*

*De otro lado, la noción **seguridad nacional**, si bien no es unívoca, sin embargo, se acepta que esta se refiere a la capacidad que tiene un Estado-Nación para defender sus intereses nacionales entendidos esencialmente como la integridad territorial y la soberanía política (Muñoz, 2005: 11).*

*En el marco de la tercera sesión plenaria de la Organización de los Estados Americanos — OEA (2003), los Estados del hemisferio reconociendo que se enfrentan «[...] tanto a amenazas tradicionales a la seguridad como a nuevas amenazas, preocupaciones y*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

otros desafíos [...]», adoptaron la Declaración sobre Seguridad en las Américas, en cuya segunda declaración: Valores compartidos y enfoques comunes, numeral 2, se ha establecido lo siguiente:

*«Nuestra nueva concepción de la seguridad en el Hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral ya la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional.»*

El concepto de **orden interno**, de otra parte, traduce a este como una institución jurídico-política de nivel constitucional, que se manifiesta como una situación de equilibrio y de orden en todos los campos de la vida nacional (social, económico, político, etc.), que garantizan el funcionamiento y la estabilidad del Estado. El Orden Interno conduce a la Seguridad Interna del Estado.

Hechas las precisiones conceptuales precedentes, se puede concluir señalando que el Estado peruano, para alcanzar los objetivos de soberanía, integridad territorial, seguridad nacional y orden interno, a las que se refieren los artículos 165° y 166° de la Constitución Política, requiere necesariamente contar con la participación de las Fuerzas Armadas y las fuerzas del orden. Estas fuerzas, deben ser componentes importantes del sistema democrático, quienes, a su vez, supeditándose, a las reglas de la democracia, deben acatar las órdenes y políticas del poder constituido. Como ha señalado el autor Samuel Huntigton: «El control civil objetivo alcanza su fin militarizando a los militares, haciendo de ellos un instrumento del Estado». En definitiva, se trata de regular el uso de las armas y fuerza pública, constitucionalizando la misión de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

La propuesta modificatoria de los artículos 165° y 166° de la Constitución, también se justifican por el contexto actual de violencia producto de la transnacionalización del crimen organizado, que viene suscitándose en nuestras fronteras, en especial en nuestro límite fronterizo con el Ecuador, como también con Brasil. Diversas investigaciones han encontrado que la relación entre seguridad, frontera, movilidad humana y delincuencia, constituyen procesos dinámicos que en su desarrollo pueden traer consigo un notable impacto en las tasas de criminalidad, así como en la percepción acerca de la inseguridad ciudadana.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*En ese sentido, el presente proyecto de reforma de la norma constitucional, tiene también como objetivo, establecer atribuciones y obligaciones para las Fuerzas Armadas, a fin de que, a través de la vigilancia y control de nuestras fronteras, se regule el flujo de personas relacionadas con el crimen, que no pasan por los puestos formales de la frontera, de manera que se consolide la seguridad nacional, se fortalezca la seguridad ciudadana y principalmente se combata la delincuencia generada por el alcance trasnacional del crimen organizado. El rol de las Fuerzas Armadas, debe encaminarse en beneficio del bien común o también denominado bienestar general de la población.*

#### **ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

*La presente iniciativa legislativa no representa ninguna iniciativa de gasto que signifique algún tipo de egreso adicional al Estado peruano. En términos de beneficio, va significar una mejora de la seguridad nacional, mayor garantía del orden interno, un mejor mantenimiento de la integridad territorial y sobre todo va traer consigo, una mejor vigilancia y control de nuestras fronteras.*

La fórmula legal es la siguiente:

#### **LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 165° Y 166° DE LA CONSTITUCIÓN, OTORGANDO RESPONSABILIDAD A LAS FUERZAS ARMADAS PARA VIGILAR Y CONTROLAR LAS FRONTERAS**

**Artículo 1.- Modificación del artículo 165° de la Constitución Política del Perú**  
*Modifíquese el artículo 165° de la Constitución Política del Perú, en los términos siguientes:*

**«Artículo 165.-** Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. Tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. Asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137° de la Constitución. Es responsabilidad de las Fuerzas Armadas, la vigilancia y control de las fronteras.»

**«Artículo 166.-** La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia.»

#### **Proyecto de Ley 7119/2023-CR**

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

La exposición de motivos de la iniciativa legislativa es la siguiente:

### **SUSTENTO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA**

*La Constitución Política señala que la defensa nacional es integral y permanente, y se desarrolla en los ámbitos interno y externo. Además, el Estado está obligado a establecer y llevar a cabo la política de fronteras, así como a fomentar la integración, especialmente en el ámbito latinoamericano, y a impulsar el desarrollo y la cohesión en las zonas fronterizas, en consonancia con la política exterior'. Según lo dispuesto en el artículo 163° de la Constitución, el Estado asume la responsabilidad de garantizar la seguridad de la Nación a través del Sistema de Defensa Nacional, cuya regulación se encuentra en el Decreto Legislativo N° 1129. El Reglamento de este decreto, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 037-2013-PCM, detalla en sus literales e) y f) del artículo 4 las funciones asignadas a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú. Así, estas instituciones se consagran como herramientas del poder nacional en el ámbito de la Seguridad y Defensa Nacional, pudiendo ser empleados por el Estado en momentos específicos para salvaguardar los intereses y la integridad del país*

*En lo que respecta a las funciones asignadas a la Policía Nacional y a las Fuerzas Armadas, los artículos 165° y 166° de la Constitución delinean claramente sus roles dentro del marco del Sistema de Defensa Nacional'. De esta manera la Policía Nacional, según lo estipulado, tiene como objetivo primordial garantizar, mantener y restaurar el orden interno, proporcionando protección y asistencia a las personas y la comunidad. Su labor incluye asegurar el cumplimiento de las leyes, salvaguardar la seguridad del patrimonio público y privado, así como prevenir, investigar y combatir la delincuencia. Además, desempeña un papel crucial en la vigilancia y control de las fronteras, respaldando la Superintendencia Nacional de Migraciones para cumplir con las disposiciones legales sobre control migratorio, según lo especificado en el numeral 13 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú.*

*En el caso de las Fuerzas Armadas, el Decreto Legislativo N° 1136, que regula el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, establece en su numeral 4.8 del artículo 4 que una de las funciones del Comando Conjunto es planificar y dirigir las operaciones en el marco del Sistema de Vigilancia de Fronteras, así como ejercer el control y supervisión de dicho sistema. El Reglamento correspondiente, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2016-DE, especifica en su artículo 21 que la División de Operaciones — Frente Externo del Estado Mayor Conjunto de*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*las Fuerzas Armadas tiene la responsabilidad de llevar a cabo el Planeamiento Estratégico de la Acción Inmediata contra amenazas externas, así como planificar, organizar, coordinar, dirigir, supervisar y controlar la soberanía e integridad territorial a través del Sistema de Vigilancia de Fronteras.*

*Con base en las responsabilidades asignadas al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, dicho organismo emitió la Directiva N° 055-JCCFFA/D3/SIT, con fecha del 10 de noviembre de 2008. Esta directiva tiene como objetivo establecer las normas y procedimientos para la organización y operación del Sistema de Vigilancia Fronteriza. Su propósito es facilitar las acciones de cobertura, seguridad, control y monitoreo llevadas a cabo por las instituciones que integran las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú en dicha área.*

*En este contexto, es posible concluir que las funciones asignadas por el marco jurídico interno en asuntos fronterizos a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional deben estar alineadas con la responsabilidad del Estado de formular y ejecutar la política de fronteras, así como promover el desarrollo y la cohesión en las áreas limítrofes. Según lo establecido en el artículo 171 de la Constitución, ambas instituciones tutelares participan activamente en el desarrollo económico y social del país, así como en la defensa civil, de acuerdo con lo dispuesto por la ley. Esto implica que tanto las Fuerzas Armadas como la Policía Nacional tienen la obligación de contribuir al progreso económico y social, además de desempeñar un papel crucial en la defensa de las regiones situadas en las fronteras del territorio nacional, especialmente en situaciones donde el Estado ha evidenciado ciertas limitaciones.*

## **VIGILANCIA DE LAS FRONTERAS**

*El Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, señala en su artículo 4 que el Ministerio del Interior, a propuesta de MIGRACIONES y el Ministerio de Relaciones Exteriores, elaboran y proponen la Política Migratoria en los ámbitos interno y externo, respectivamente, la misma que forma parte de la Política General de Gobierno.*

*Por su parte, la Ley N° 29778, conocida como la Ley marco para el desarrollo de la integración fronteriza, establece los procedimientos para la formulación, coordinación, ejecución y monitoreo de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronteriza. Esta política es una parte integral de la Política Exterior y de la Política Nacional de Desarrollo, y regula el Sistema Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza.*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*En el marco de esta legislación, se establece que el Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza asume el papel principal como una instancia multisectorial encargada de diseñar, supervisar y evaluar la política estatal en lo que respecta al desarrollo y la integración en las áreas fronterizas. Este Consejo, en conformidad con el artículo 44 de la Constitución Política del Perú, está compuesto por el Ministro de Relaciones Exteriores (quien lo preside), el Ministro de Defensa, el Ministro del Interior, ministros de Estado según la temática de la agenda, los presidentes de los gobiernos regionales de frontera, tres alcaldes representantes de las municipalidades provinciales de frontera, tres alcaldes representantes de las municipalidades distritales de frontera, y el Director Ejecutivo del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan). El Consejo cuenta con una secretaría ejecutiva, la cual opera como un órgano del Ministerio de Relaciones Exteriores.*

*En lo que respecta a la supervisión y gestión de las fronteras, el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1267, que establece la Ley de la Policía Nacional del Perú, indica que la Dirección de Seguridad de Fronteras constituye una unidad organizativa con funciones técnicas y operativas, tanto sistémicas como normativas. Esta entidad tiene la responsabilidad de planificar, organizar, dirigir, coordinar, ejecutar y controlar las operaciones policiales que contribuyan a las actividades relacionadas con el Sistema de Defensa Nacional y el Sistema de Vigilancia Fronteriza a nivel nacional.*

*Entre las funciones de la Dirección de Seguridad de Fronteras se encuentran la planificación, organización, dirección, coordinación, ejecución y control de los servicios policiales y actividades llevadas a cabo por los Puestos de Vigilancia de Fronteras. Esto se realiza de acuerdo con los tratados internacionales, acuerdos bilaterales y la legislación nacional pertinente. Además, se coordina con el Jefe de la Macro Región Policial y el Jefe de la Región Policial correspondiente para designar el personal policial encargado de dicho servicio de vigilancia y su supervisión inmediata.*

*En los últimos años, el Poder Ejecutivo ha implementado las disposiciones establecidas en el artículo 137 de la Constitución. Este artículo faculta a la Presidenta de la República para que, en situaciones de estados de emergencia, pueda ordenar que las Fuerzas Armadas tomen el control del orden interno. Es decir, la Constitución contempla un escenario específico en el cual las Fuerzas*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*Armadas no solo colaboran en el mantenimiento del orden interno, sino que asumen su control, tal como se establece en el primer inciso del artículo 137.*

*En este contexto, las Fuerzas Armadas operan de acuerdo con lo dispuesto por la Ley N° 24150, que establece las normas aplicables en estados de excepción en los cuales las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno.*

*En otras palabras, las Fuerzas Armadas han desempeñado labores de vigilancia en las fronteras del territorio nacional durante un período considerable, trabajando en colaboración con la Policía Nacional. Estas acciones se justifican como parte de su responsabilidad de salvaguardar la integridad territorial. Por otro lado, la Policía Nacional enfrenta notables limitaciones en términos de recursos humanos, materiales y tecnológicos. A pesar de estas restricciones, la Policía cumple su función de control de fronteras, especialmente en lo que respecta al monitoreo de la entrada y salida de diversos elementos como vehículos, personas, bienes, mercancías y animales, en estrecha coordinación con las instituciones competentes.*

#### **ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

*La propuesta legislativa actual no acarrea gastos para el Estado, ya que no implica acciones que demanden la asignación de recursos financieros adicionales. Por el contrario, ofrece ventajas al país al formalizar la supervisión continua y sistemática que las Fuerzas Armadas ya realizan en nuestras fronteras. Esto simplificará la detección y prevención de posibles amenazas. Respecto a la Policía Nacional del Perú, la propuesta permitirá una optimización de sus recursos humanos y materiales, mejorando así su capacidad para cumplir eficazmente con sus responsabilidades en favor de la sociedad. La coordinación con otras entidades estatales implicadas en esta labor garantizará la presencia del Estado en estas zonas, promoviendo su desarrollo. Es crucial resaltar que la reforma constitucional no establece un sistema administrativo o funcional que demande la asignación de recursos presupuestarios adicionales para su ejecución.*

La fórmula legal es la siguiente:

**"LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 165 DE LA  
CONSTITUCIÓN PARA GARANTIZAR EL APOYO DE LAS FUERZAS  
ARMADAS A LA POLICÍA NACIONAL EN LA VIGILANCIA DE LAS  
FRONTERAS"**

**Artículo 1°.- Objetivo**

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*La presente Ley de Reforma Constitucional tiene por objeto modificar los artículos 165° y 166° de la Constitución Política del Perú, a fin de fortalecer las fronteras mediante el apoyo de las Fuerzas Armadas.*

**Artículo 2°.- Modificación del artículo 165 de la Constitución Política del Perú**

*Se modifica el artículo 165 de la Constitución Política del Perú en los términos siguientes:*

**"Artículo 165.-** Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea, y su principal objetivo es asegurar la independencia, la soberanía, la integridad territorial, **la vigilancia de las fronteras** de la República. La responsabilidad de mantener el orden interno, conforme al artículo 137 de la Constitución."

**Artículo 3.-** Modificación del artículo 166 de la Constitución Política del Perú  
*Se modifica el artículo 166 de la Constitución Política del Perú en los términos siguientes:*

**"Artículo 166.-** La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga, combate la delincuencia **y ejecuta el control de las fronteras.**"

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA**

**PRIMERA. FINANCIAMIENTO**

*Los recursos designados para la seguridad de las fronteras serán asignados al Ministerio de Defensa para los fines de la presente norma.*

**SEGUNDA. VIGENCIA**

*La presente norma toma vigencia a los treinta (30) días calendario contados a partir de la publicación de las modificaciones al Reglamento.*

**IV. MARCO NORMATIVO**

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Decreto Legislativo N° 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional.
- Decreto Legislativo N° 1129, Decreto legislativo que regula el Sistema de Defensa Nacional y su reglamento.
- Decreto Legislativo N° 1130, Decreto Legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones - MIGRACIONES.
- Decreto Legislativo N° 1136, Decreto Legislativo del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y su reglamento.
- Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú y su reglamento.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

- Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones y su reglamento.
- Decreto Supremo N° 003-2020-DER, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional.
- Decreto Supremo N° 005-2021-DE, Decreto Supremo que aprueba la "Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030".
- Directiva N° 055-JCCFFA/D3/SIT "Sistema de Vigilancia de Fronteras".

## **V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA**

### **a) Análisis Normativo**

El artículo 44 de la Constitución Política del Perú establece que 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 de la política exterior.

El artículo 163 de la Norma Constitucional dispone que dicha obligación se realiza a través del Sistema de Defensa Nacional, regulado en el Decreto Legislativo N° 1129, cuyo Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 037-2013-PCM, establece en los literales e) y f) de su artículo 4 que, entre otros, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú constituyen instrumentos del poder nacional relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional que el Estado puede aplicar en un momento determinado, para viabilizar la voluntad de alcanzar sus fines, en el ámbito interno y externo.

El precitado reglamento también señala en su artículo 23 que, la Política de Seguridad y Defensa Nacional proporciona lineamientos generales para estructurar, coordinar y armonizar los esfuerzos del Estado para hacer frente a las amenazas, preocupaciones y desafíos a la Seguridad Nacional. Así, mediante Decreto Supremo N° 005-2021-DE, se aprobó la "Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030", la cual contiene tres objetivos y catorce lineamientos que orientan el accionar de las entidades componentes del Sistema de Defensa Nacional.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

La Constitución Política establece que, la defensa nacional es integral y permanente y se desarrolla en los ámbitos interno y externo. En base a esta disposición, los artículos 165 y 166 de la Constitución, delimitan las funciones que cumplen tanto las Fuerzas Armadas (Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea) como la Policía Nacional en el marco del Sistema de Defensa Nacional.

Así, según el artículo 165 de la Carta Magna, las Fuerzas Armadas tienen como finalidad primordial *garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República, esto es, sus funciones se desarrollan en principio, en el ámbito externo, evitando cualquier amenaza o injerencia que provenga desde el exterior.*

El Decreto Legislativo N° 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional, establece que, la intervención de las Fuerzas Armadas en defensa del Estado de Derecho y protección de la sociedad se realiza dentro del territorio nacional con la finalidad de prestar apoyo a la Policía Nacional, previa declaración de Estado de Emergencia, en casos de tráfico ilícito de drogas, terrorismo o protección de instalaciones estratégicas para funcionamiento del país, servicios públicos esenciales y en los demás casos constitucionalmente justificados cuando la capacidad de la Policía sea sobrepasada en su capacidad de control de orden interno, sea previsible o existiera peligro de que ello ocurriera.

El Reglamento del Decreto Legislativo N° 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-2020-DE, indica que, las Fuerzas Armadas prestan apoyo a la Policía Nacional a través de acciones militares, en zonas no declaradas en Estado de Emergencia, a fin de asegurar el control y mantenimiento del orden interno, en caso de tráfico ilícito de drogas (TID), terrorismo, protección de servicios públicos esenciales y de instalaciones estratégicas públicas o privadas que resulten necesarias para el funcionamiento del país, cuando la PNP sea sobrepasada en su capacidad de control del orden interno, sea previsible que ello ocurriese o existiese peligro de que así sucediese, en cumplimiento a las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

En cuanto a la Policía Nacional, el artículo 166 de la Norma Constitucional, prescribe que esta institución *tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras.*

La Policía Nacional tiene por función vigilar y controlar las fronteras, atribución que también se encuentra precisada en el numeral 13 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, con la precisión de que, en el marco de esta función presta apoyo a la Superintendencia Nacional de Migraciones para el cumplimiento de las disposiciones legales sobre el **control migratorio**, regulado en el artículo 45 del Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de migraciones.

Hasta este punto, hemos reseñado las funciones constitucionales que, en el marco del Sistema de Defensa Nacional, la Carta Magna asigna tanto a las Fuerzas Armadas como a la Policía Nacional. Sin perjuicio de ello, el artículo 168 de la Constitución Política establece que las leyes y los reglamentos respectivos determinan, entre otros, las funciones de estas instituciones.

Así, en cuanto a la vigilancia y control de las fronteras, el artículo 182 del Decreto Supremo N° 026-2017-IN, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, señala que la Dirección de Seguridad de Fronteras es la unidad orgánica de carácter técnico y operativo, sistémico y normativo, responsable de planear, organizar, dirigir, coordinar, ejecutar y controlar las operaciones policiales que permitan coadyuvar en las actividades referidas al Sistema de Defensa Nacional y el Sistema de Vigilancia de Fronteras a nivel nacional, cuyas funciones entre otros son: Planear, organizar, dirigir, coordinar, ejecutar y controlar los servicios policiales y actividades que desarrollan los Puestos de Vigilancia de Fronteras, de conformidad a los tratados internacionales, acuerdos binacionales y la legislación nacional sobre la materia; en coordinación con el Jefe de la Macro Región Policial y el Jefe de la Región Policial que corresponda, para efectos de la designación del personal policial que cubrirá dicho servicio de vigilancia y su control inmediato.

Por su parte, en lo que a las Fuerzas Armadas se refiere, el numeral 4.8 del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1136, Decreto Legislativo del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas señala que, entre otros, es función del Comando Conjunto planificar y conducir las operaciones de las Fuerzas Armadas en el marco del Sistema de Vigilancia de Fronteras, así como ejercer el control y supervisión del mismo. En esa misma línea, su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2016-DE, dispone en su artículo 21 que, corresponde a la División de Operaciones — Frente Externo del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

el Planeamiento Estratégico de la Acción Inmediata contra las amenazas provenientes del exterior, así como planear, organizar, coordinar, dirigir, supervisar y controlar la soberanía e integridad territorial a través del Sistema de Vigilancia de Fronteras.

En virtud de las funciones asignadas al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, este organismo emitió la Directiva N° 055-JCCFFA/D3/SIT "Sistema de Vigilancia de Fronteras", de fecha 10 de noviembre de 2008, la cual establece las normas y procedimientos para la organización y funcionamiento del Sistema de Vigilancia de Fronteras, con la finalidad de realizar las acciones de cobertura, seguridad, control y monitoreo por parte de las instituciones que conforman las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú.

Las funciones que el ordenamiento jurídico interno prevé en materia fronteriza para las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, deben ser acordes con el deber del Estado de establecer y ejecutar la política de fronteras, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, pues según el artículo 171 de la Carta Magna, ambas instituciones armadas participan en el desarrollo económico y social del país, y en la defensa civil de acuerdo a ley.

Esto significa que, tanto las Fuerzas Armadas como la Policía Nacional deben intervenir en el desarrollo económico y social, así como en la defensa de las zonas ubicadas en las fronteras del territorio nacional, donde precisamente, el Estado ha mostrado tener ciertas limitaciones.

Es importante resaltar que el numeral 4.8 del artículo 4 del Decreto Legislativo 1136, establece que el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas planifica y conduce las operaciones en el marco del Sistema de Vigilancia de Fronteras; sistema que de conformidad con el artículo 43 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo debe ser creado por Ley, con la opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros.

#### **b) Análisis técnico**

La Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, después de analizar las iniciativas legislativas, así como la legislación vigente, y las opiniones recibidas, ha considerado conveniente proponer, un texto sustitutorio, aprobando la reforma constitucional que plantea la modificación de los artículos 165 y 166 de la Constitución.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

En la actualidad las Fuerzas Armadas realizan labores de **vigilancia de fronteras** de nuestro territorio nacional desde hace mucho tiempo conjuntamente con la Policía Nacional, justificando estas acciones como parte de su responsabilidad de velar por la integridad territorial; ello se debe a las limitaciones de nuestra Policía debido a las restricciones en cuanto a los recursos humanos, materiales y tecnológicos, quien además debe controlar las **fronteras**, particularmente respecto al ingreso y salida de todo tipo de vehículos, personas, cosas, mercancías, animales, entre otros; por los accesos autorizados en coordinación con las instituciones competentes.

**Frontera**, es un concepto ligado al territorio del Estado, cuyos criterios de vigencia comprenden la existencia de un territorio determinado, está planteado en la Convención de Montevideo sobre Derechos y Deberes de los Estados (1933), a pesar de ser un tratado regional, la Convención ha recibido una adhesión general desde el punto de vista doctrinario. Es importante señalar que, en el artículo 11 del referido tratado se establece que: *El territorio del Estado es inviolable y no puede ser objeto de ocupaciones militares ni de otras medidas de fuerza impuestas por otro Estado, ni directa ni indirectamente, ni por motivo alguno, ni aun de manera temporal.*

Es importante proteger las fronteras, pues están vinculadas a la soberanía nacional, relacionada al Estado Democrático de Derecho, forma de gobierno reconocida en la Constitución, asimismo, nuestra Carta Magna señala que: 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.* Así, la defensa de la soberanía nacional que comprende la defensa del territorio y fronteras garantiza la vigencia de los derechos humanos; en tal sentido, es deber del Estado, en orden a la protección contra las amenazas a la seguridad de sus nacionales, promover la existencia de un ambiente social que garantice todos estos aspectos de realización de derechos para la persona. (...) Para el cumplimiento de todos estos fines, el Estado debe comprometer el íntegro de sus recursos y posibilidades. No se trata de que la política de derechos humanos corresponde al sector Justicia y al sector Interior, la política internacional a la Cancillería y la de seguridad al Ministerio de Defensa. No es lo que exige la Constitución, que establece todo ello como deberes primordiales del Estado, es decir de todo el conjunto.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

Asimismo, nuestra Constitución señala que: *“El Estado garantiza la seguridad de la Nación mediante el Sistema de Defensa Nacional. La Defensa Nacional es integral y permanente. Se desarrolla en los ámbitos interno y externo”*.

El concepto de Defensa Nacional que emplea esta Constitución y su precedente proviene de una larga elaboración, que surge de los años cincuenta cuando se crea el Centro de Altos Estudios Militares (CAEM). La doctrina militar sobre Defensa Nacional desarrollada en el Perú con el CAEM, considera que el fin supremo del Estado es el Bien Común, al cual deben añadirse dos finalidades complementarias e interdependientes entre sí: la seguridad integral y el bienestar. El objetivo de la Defensa Nacional es la Seguridad Nacional que, como anota el General Edgardo MERCADO JARRIN, “va más allá de los límites de los que se conoce corrientemente como Defensa Nacional porque no sólo aplica acciones militares, sino que se sustenta y expresa en medidas políticas, económicas y psicosociales”. La Seguridad y la Defensa Nacional, como lo sostiene Alfredo QUISPE CORREA, no se refieren sólo a instituciones netamente castrenses: por el contrario, “la Carta extiende el sistema, como debe ser, a toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera”.

Es importante tener en cuenta el concepto de seguridad nacional recogido en la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030- PNMSDN 2030, entendida como la situación que alcanza el Estado en la que tiene garantizada la soberanía, independencia e integridad territorial, el Estado constitucional de derecho, la paz social y los intereses nacionales; así como la protección de la persona humana y los derechos humanos, mediante acciones de naturaleza diversa y carácter multidimensional, que permitan hacer frente a las amenazas y las preocupaciones, con la finalidad de crear las condiciones propicias para el bienestar general (PNMSDN 2030, 49).

Debiendo las Fuerzas Armadas, constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y, la Fuerza Aérea; cumplir su finalidad primordial de garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República, se equipa, entrena, planea y ejecuta para cumplir su rol, asimismo, cuando la Presidenta, declara la emergencia, las Fuerzas Armadas pueden asumir el control del orden interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución.

Entonces, se puede afirmar que “la finalidad constitucional de las Fuerzas Armadas es garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República, lo que está relacionado con el bien público de la seguridad nacional.”

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

En lo que respecta a la Policía Nacional, tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras. De esta disposición constitucional se desprende que las finalidades constitucionalmente atribuidas a la Policía Nacional del Perú consisten en “i) asegurar el orden interno, previniendo acciones delictivas; ii) investigar los delitos bajo la dirección de los órganos jurisdiccionales competentes; y iii) restablecer el orden interno”, además de vigilar y controlar las fronteras, no significa que las Fuerzas Armadas se encuentren totalmente excluidas de la labor del orden interno.

El Tribunal Constitucional ha señalado al respecto lo siguiente: “la Constitución reconoce a la PNP como el órgano competente para el control del orden interno, aunque debe destacarse que en determinadas condiciones constitucionalmente delimitadas puede recibir el apoyo de las FF. AA.”

El artículo 137 de la Constitución, permite que en contextos de estados de emergencia la Presidente de la República puede disponer que las Fuerzas Armadas asuman el control del orden interno, ósea, la Constitución ha previsto un escenario específico en el que las Fuerzas Armadas no solamente apoyan en el resguardo del orden interno, sino que, asumen el control del mismo, previsto en el inciso 1 del artículo 137 de la Constitución; escenario en el cual las Fuerzas Armadas actúan en el marco de lo dispuesto por la Ley N° 24150 que establece las normas que deben cumplirse en estados de excepción en que las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno.

### **FÓRMULA LEGAL**

Hemos recibido cuatro iniciativas legislativas referidas a la modificación de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política, de acuerdo con el cuadro siguiente, que contiene las fórmulas legales de las iniciativas acumuladas en el presente documento:

| PROYECTO DE LEY N°    | ARTÍCULO 165                                                                                                                                  | ARTÍCULO 166                                                                                                                                          |
|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Constitución Política | Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. Tienen como finalidad primordial garantizar la | La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a |

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              | independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. Asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución.                                                                                                                                                                                                                                               | la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras.                                                                                                                                                                                                                         |
| 4986/2022-PE | Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. Tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. Asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución. <b>Prestan apoyo a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras, con arreglo a ley</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 6512/2023-CR | Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. Tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. <b>Vigila y controla las fronteras.</b> Asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución.                                                         | La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. <b>Asegura el control de ingreso y salida por los puestos de control migratorio y/o fronterizo</b> |
| 6991/2023-CR | Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. Tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. Asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137° de la Constitución. <b>Es responsabilidad de las Fuerzas Armadas, la vigilancia y control de las fronteras.</b>    | La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia.                                                                                                    |
| 7119/2023-CR | Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea, y su principal objetivo es asegurar la independencia, la soberanía, la integridad territorial, <b>la vigilancia de las fronteras de la República.</b> La responsabilidad de mantener el orden interno, conforme al artículo 137 de la Constitución.                                                                | La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga, combate la delincuencia <b>y ejecuta el control de las fronteras.</b>                                                        |

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

Actualmente la Policía Nacional tiene por finalidad constitucional, entre otras, **vigilar y controlar las fronteras**; pero como podemos observar son dos funciones diferentes, la de vigilar y la de controlar.

Debido a las limitaciones que tiene la Policía, no solo presupuestales, sino también de recursos humanos, logísticos y de infraestructura; además del incremento de la inseguridad ciudadana a nivel nacional, es necesario replantear la función de vigilancia de las fronteras que tiene constitucionalmente a su cargo; la misma que en la actualidad vienen las Fuerzas Armadas realizando de manera complementaria, con la finalidad de garantizar la integridad territorial.

Tanto es así que, el mismo Poder Ejecutivo propone que las Fuerzas Armadas apoyen a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras.

Tenemos que, de las dos funciones constitucionales asignadas a la Policía Nacional, la de controlar nuestras fronteras, debe seguir a cargo exclusivamente de nuestra Policía Nacional

El presente documento está referido a la vigilancia de las fronteras, la que el Ejecutivo propone siga a cargo de la Policía con el apoyo de las Fuerzas Armadas.

Es importante mencionar que, los artículos 165 y 137 de la Constitución Política coinciden en señalar que, las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno en los casos de estado de emergencia, si lo dispone el Presidente de la República. No existiendo la figura constitucional que determine el APOYO de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional, ni en los casos de estado de emergencia ni en la vigilancia de fronteras.

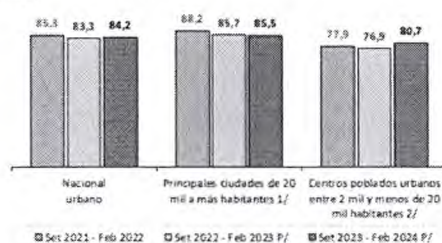
Consideramos que las funciones de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional son totalmente distintas, tal como lo determina nuestra Constitución en sus artículos 165 y 166; por ello, no podemos subordinar las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional, ni viceversa.

Por ello proponemos que, la Policía Nacional continúe con el **control de las fronteras**, lo que viene haciendo y es concordante con su finalidad constitucional de restablecer el orden interno y de combatir la delincuencia; considerando que de acuerdo con el INEI -Estadísticas de Seguridad Ciudadana setiembre 2023 –

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

Febrero 2024 Informe Técnico N° 2 de marzo 2024- la sensación de inseguridad se ha incrementado, de conformidad con el gráfico siguiente<sup>1</sup>:

GRÁFICO Nº 62  
POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD CON PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD EN LOS PRÓXIMOS DOCE MESES,  
POR ÁMBITO DE ESTUDIO  
Semestre: Setiembre 2023 – Febrero 2024  
(Porcentaje)



1/ Comprende 38 ciudades principales; 24 ciudades capitales (Arequipa, Trujillo, Arequipa, Cajamarca, Chiclayo, Cusco, Huanuco, Huancayo, Huánuco, Iquitos, Piura, Pucallpa, Tarma, Tacna, Arequipa, Huanuco, Moquegua, Pisco, Puerto Maldonado, Tumbes, Chachapoyas, Huanacayo, Moyobamba y Lima Metropolitana) 143 distritos de la Provincia de Arequipa y sus distritos de Chimbote, Ayacucho, Moyobamba y la Provincia Constitucional del Callao.

2/ Comprende centros poblados urbanos entre 2 y 10 mil y menos de 20 mil habitantes considerando también capitales de distritos y ciudades que teniendo más de 10 mil habitantes no se encuentran en el grupo de ciudades principales.

3/ Resultados preliminares para el año 2023 a 2024.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Promoción y Poblamiento - ENAPP.

Asimismo, se han incrementado la percepción de inseguridad según el INE, comparativamente con el periodo anterior, como se evidencia del cuadro siguiente<sup>2</sup>:

<sup>1</sup>[https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin\\_seguridad\\_set23\\_feb24.pdf](https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_seguridad_set23_feb24.pdf)

<sup>2</sup> [https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin\\_seguridad\\_set23\\_feb24.pdf](https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_seguridad_set23_feb24.pdf)

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

**Gráfico N° 66**  
**POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD CON PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD EN LOS PRÓXIMOS DOCE MESES,**  
**POR TIPO DE HECHO DELICTIVO**  
Semestre: Setiembre 2023 – Febrero 2024  
(Porcentaje)



1/ Comprende: Auto, camioneta, autopartes de vehículo automotor, motocicleta, mototaxi y bicicleta.  
2/ Incluye: Maltrato físico y/o psicológico de algún miembro del hogar, acoso, abuso, violación, entre otros.  
3/ Comprende: Robo de motocicleta, maltrato físico de otra persona no miembro del hogar.  
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Programas Presupuestales - ENAPRES.

Asimismo, presentamos el cuadro comparativo del INEI de las víctimas de delincuencia a nivel nacional de los últimos tres periodos, en los mismos meses, de setiembre a febrero; en los que se evidencia el incremento significativo de la delincuencia en nuestro país; el mismo que se detalla a continuación<sup>3</sup>

**Gráfico N° 02**  
**POBLACIÓN URBANA DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD VÍCTIMA DE ALGÚN HECHO DELICTIVO,**  
**POR ÁMBITO DE ESTUDIO**  
Semestre: Setiembre 2023 – Febrero 2024  
(Porcentaje)



1/ Comprende 28 ciudades principales, 24 ciudades capitales (Arequipa, Trujillo, Ayacucho, Cajamarca, Chiclayo, Cusco, Huanuco, Huancavelica, Ica, Iquitos, Piura, Pucallpa, Puno, Tarma, Abancay, Arequipa, Moquegua, Pisco, Puerto Maldonado, Tumbes, Chachapoyas, Huancavelica, Moyobamba y Lima Metropolitana 143 distritos de la Provincia de Lima y las ciudades de Chimbote, Arequipa, Moyobamba y la Provincia Constitucional del Callao.  
2/ Comprende centros poblados urbanos entre 2 mil y menos de 20 mil habitantes; considerando también capitales de distritos y ciudades que teniendo más de 20 mil habitantes no se encuentran en el grupo de ciudades priorizadas.  
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Programas Presupuestales - ENAPRES.

<sup>3</sup> [https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin\\_seguridad\\_set23\\_feb24.pdf](https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_seguridad_set23_feb24.pdf)

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

Por ello proponemos que sean las Fuerzas Armadas las que realicen la labor de **vigilancia de las fronteras**, ya que está directamente relacionado con su función de garantizar la integridad territorial.

Esta finalidad no es nueva para las Fuerzas Armadas, de conformidad con lo declarado por el que fuera Ministro de Defensa<sup>4</sup> quien el 28 de abril de 2023 señaló que: las Fuerzas Armadas brindan apoyo a la Policía Nacional del Perú en las fronteras en siete regiones.

Esta propuesta permitirá que la Policía Nacional pueda contar con una mayor cantidad de recursos humanos para combatir la inseguridad ciudadana a nivel nacional, que tal como lo señalamos líneas arriba, se ha incrementado significativamente la delincuencia a nivel nacional.

#### c) Análisis de las opiniones

##### Proyecto de Ley 4986/2022-PE

**Del Fuero Militar Policial**, concluye considerando que la propuesta es viable, por las consideraciones siguientes:

*De la normatividad expuesta el Ministerio de Defensa, tiene entre sus funciones rectoras la de garantizar a través del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y las Instituciones Armadas, la soberanía e integridad territorial en los espacios aéreo, terrestre, marítimo, lacustre y fluvial, así como proponer políticas para la participación del Sector Defensa en los Sistemas de Vigilancia y Protección Amazónico y Nacional, y del medio ambiente; igualmente normar y supervisar la participación de las Fuerzas Armadas en el control del orden interno y en el apoyo a la Policía Nacional e instituciones públicas que lo requieran, y en los casos que lo disponga el Presidente de la República de conformidad a la Constitución Política del Perú y la ley de la materia. En tal sentido el Comando Conjunto de la Fuerza Armada del Perú, es la encargada de planificar y conducir las operaciones de las Fuerzas Armadas en el marco de los Sistema de Vigilancia de Fronteras, y el Sistema de Protección Amazónico y Nacional y así desarrollar y disponer de las capacidades militares a través de las Fuerzas Armadas, para contrarrestar las amenazas que se presentan en el Frente Externo e Interno, por tanto en cuantos a las amenazas al*

<sup>4</sup><https://www.gob.pe/institucion/mindef/noticias/750520-fuerzas-armadas-va-se-encuentran-en-la-zona-de-frontera-en-tacna-brindado-apoyo-a-la-policia-nacional>

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*orden interno estás se encuentran referidas a la posible comisión de ilícitos penales alterando la seguridad ciudadana en las zonas fronterizas del Perú.*

*De conformidad a las funciones asignadas a los componentes de las Fuerzas Armadas del Perú en sus respectivas leyes y reglamentos tienen competencia para garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. En este contexto en lo referido a la integridad territorial, su actuación se encuadra a los espacios aéreos, terrestres, marítimos, lacustres y fluviales, lo que implica una permanente vigilancia fronteriza para cumplir con la finalidad primordial dispuesta en el Art. 165 de la Constitución Política del Estado, referente a la Defensa sin embargo no se descarta que en dichas áreas, se presente situaciones que sobrepase la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú, demandando la participación del instituto en apoyo a la Policía, para contribuir a la Seguridad interna del país, constituyéndose ambas un bien común, que la ciudadanía peruana aspira para el normal desenvolvimiento de sus actividades ciudadanas en paz, tranquilidad y respecto de sus derechos. Coadyuvando a la subsistencia del Estado Democrático de Derecho*

*Es conocido que, en las zonas fronterizas de nuestro país, se han presentado y viene produciéndose amenazas al orden interno tales como el Narcotráfico, Tráfico de Armas, Contrabando, desplazamientos ilegales e ingresos por pasos no autorizados por las fronteras de Ecuador, Brasil, Colombia, Bolivia y Chile. Así como delitos transfronterizos destacándose la Minería ilegal, Contrabando, Tráfico de armas y municiones, Tráfico ilícito de Drogas, Trata de personas y Tráfico de Migrantes, hecho que ha conllevado que las Fuerzas Armadas participen en el Control de Orden Interno en apoyo de la Policía Nacional del Perú.*

*La propuesta modificatoria del artículo 165 de la Constitución Política del Estado, de "Prestar apoyo a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras, con arreglo a ley." Tal intervención por parte de la Fuerza Armada debe entenderse como una actividad de colaboración con la Policía Nacional en la medida de que su capacidad operativa ha sido rebasada por acontecimientos que afectan el normal desarrollo de la sociedad. La cual debe ser de carácter excepcional y temporal conforme se le ha facultado en los casos de excepción establecido en el Art, 137 de la Constitución Política del Perú.*

*Por ello es trascendental que las funciones que les vienen asignando su normatividad interna las Fuerzas Armadas en relación la integridad de las fronteras dentro del Sistema de Vigilancia de fronteras y Sistema de Vigilancia Amazónico y*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*Nacional, así como lucha contra el tráfico ilícitos, de drogas, contaminación ambiental entre otros. Estas pongan un alcance Constitucional a fin de garantizar su accionar operacional.*

*De darse la modificación constitucional materia del presente, facilitaría a los operadores de justicia del Fuero Militar Policial, identificar los fines constitucionales y su correlación con sus funciones asignadas en sus respectivas leyes de las Fuerzas Armadas y el delito de función por acciones u omisiones al Código Penal Militar Policial.*

**Del Ministerio del Interior**, considera que el objeto materia de análisis es viable, teniendo en cuenta los puntos 3.8 al 3.31; de conformidad al siguiente detalle:

#### **Opinión del Despacho Viceministerial de Orden Interno**

*3.8. El Despacho Viceministerial de Orden Interno traslada a la Oficina General de Asesoría Jurídica el Memorando N° D000380-2023/IN/VOI mediante el cual el citado Despacho Viceministerial brinda opinión respecto al Proyecto de Ley N° 4986/2023-CR, señalando principalmente lo siguiente:*

*“(…)*

*Sobre el particular, como es de su conocimiento, el proyecto normativo remitido para opinión, es una iniciativa del Poder Ejecutivo, la cual ha sido revisada y aprobada en Consejo de Ministros, razón por la cual se devuelve el expediente para el trámite correspondiente”.*

*(…)”*

#### **Opinión de la Policía Nacional del Perú**

*3.9. Mediante el Oficio N° 2203–2023–CG PNP/SECEJE-UNITRDOC.ARETDA de la Unidad de Trámite Documentario de la Policía Nacional del Perú traslada el Oficio N° 2258-2023-EMG PNP/SEC de la Secretaria de la Policía Nacional del Perú, la cual contiene la Hoja de Estudio y Opinión N° 460 -2023-EMG-PNP/EQUAOI del Equipo de Asesoramiento en Orden Público y Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional del Perú señalando principalmente respecto al Proyecto de Ley N° Proyecto de Ley N° 4986/2023-CR, Ley de reforma constitucional del artículo 165 de la Constitución para garantizar el apoyo de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras.; señalando lo siguiente:*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

"(...)

**OPINIÓN:**

*El equipo de asesoramiento en Orden Interno del Estado Mayor General PNP, luego de la revisión, estudio y análisis de los documentos expuestos del presente documento, y a mérito de las opiniones vertidas por la Dirección de Seguridad Integral PNP (DIRSEINT PNP) y la División de Seguridad y Fronteras (DIVSEFRO) y la Dirección de asesoría Jurídica de la PNP (DIRASJUR PNP); considera VIABLE el Proyecto de Ley N°4986/2022-CR, Ley de Reforma constitucional del artículo 165 de la constitución para garantizar el apoyo de las fuerzas armadas a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras.*

*(...)"*

*Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica*

*3.10. La Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, dispone, en relación a la iniciativa legislativa del Poder Ejecutivo lo siguiente:*

*"(...)*

*Artículo 8.- Funciones del Presidente de la República*

*Corresponde al Presidente de la República, el ejercicio de las siguientes funciones:*

*(...)*

*2. En su calidad de Jefe del Poder Ejecutivo:*

*a) Dirigir y aprobar la política general del Gobierno.*

*b) Ejercer el derecho de iniciativa legislativa, con aprobación del Consejo de Ministros.*

*(...) [Énfasis nuestro]*

*Artículo 12.- Iniciativa legislativa del Presidente de la República*

*Los proyectos de ley que propone el Presidente de la República, en ejercicio de su derecho a iniciativa legislativa, deben cumplir con los requisitos y procedimientos establecidos en el Reglamento del Congreso de la República para la presentación de las iniciativas legislativas. El Presidente de la República remite su iniciativa legislativa al Congreso con la aprobación del Consejo de Ministros. Corresponde al Congreso la atención preferente de los Proyectos de Ley remitidos con carácter de urgente por el Presidente de la República.*

*(...)"*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

3.11. *De las normas antes glosadas se advierte que, el/la Presidente/a de la República cuenta con iniciativa legislativa, en virtud de la cual puede presentar al Congreso de la República proyectos de ley, con aprobación previa del Consejo de Ministros.*

3.12. *Al respecto, como se ha indicado previamente, el ámbito de competencia del Ministerio del Interior se circunscribe a las materias de orden interno y orden público. Así también, ejerce competencia compartida en materia de seguridad ciudadana. En el marco de la mismas, presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantiza el cumplimiento de las leyes, la seguridad del patrimonio público y privado; previene investiga y combate la delincuencia y el crimen organizado; vigila y controla las fronteras.*

3.13. *De la revisión de objeto del citado Proyecto de Ley es la modificación del artículo 165 de la Constitución Política del Perú, estableciéndose como una función adicional la de brindar apoyo a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras, con arreglo a ley.*

3.14. *Hay que precisar que la frontera es un concepto ligado al territorio del Estado, cuyos criterios de vigencia comprenden la existencia de un territorio determinado, está planteado en el artículo 1.II., de la Convención de Montevideo sobre Derechos y Deberes de los Estados (1933)<sup>1</sup>. A pesar de ser un tratado regional, la Convención ha recibido una adhesión general desde el punto de vista doctrinal. Es importante señalar que, en el artículo 11 del referido tratado se establece en el segundo párrafo que: “El territorio del Estado es inviolable y no puede ser objeto de ocupaciones militares ni de otras medidas de fuerza impuestas por otro Estado, ni directa ni indirectamente, ni por motivo alguno, ni aun de manera temporal.*

3.15. *El artículo 44 de la Constitución señala que: 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. Así, la defensa de la soberanía nacional que comprende la defensa del territorio y fronteras garantiza la vigencia de los derechos humanos. La seguridad garantiza el ejercicio de los derechos humanos, entre ellos el bienestar social, la paz y la justicia que se encuentra en el objetivo de desarrollo sostenible número 16; en tal sentido, es deber del Estado, en orden a la protección contra las amenazas a la seguridad de sus nacionales, promover la existencia de un ambiente social que garantice todos estos aspectos de realización de derechos para la*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*persona. (...) Para el cumplimiento de todos estos fines, el Estado debe comprometer el íntegro de sus recursos y posibilidades. No se trata de que la política de derechos humanos corresponde al sector Justicia y al sector Interior, la política internacional a la Cancillería y la de seguridad al Ministerio de Defensa. No es lo que exige la Constitución, que establece todo ello como deberes primordiales del Estado, es decir de todo el conjunto.*

*3.16. El artículo 163 de nuestra Carta Magna señala que: “El Estado garantiza la seguridad de la Nación mediante el Sistema de Defensa Nacional. La Defensa Nacional es integral y permanente. Se desarrolla en los ámbitos interno y externo”.*

*3.17. Por otra parte, el artículo 165 de la Constitución establece que las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército; la Marina de Guerra y, la Fuerza Aérea; y que la finalidad primordial de las Fuerzas Armadas es garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. Asimismo, el referido artículo señala que aquellas asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución.*

*3.18. Pues bien, en el marco de lo que dispone la Constitución con relación a las Fuerzas Armadas, se puede afirmar que “la finalidad constitucional de garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República está relacionada con el bien público de la seguridad nacional.”*

*3.19. Por otra parte, el artículo 166 de la Constitución señala que la Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras. De esta disposición constitucional se desprende que las finalidades constitucionalmente atribuidas a la Policía Nacional del Perú consisten en “i) asegurar el orden interno, previniendo acciones delictivas; ii) investigar los delitos bajo la dirección de los órganos jurisdiccionales competentes; y iii) restablecer el orden interno”, además de vigilar y controlar las fronteras.*

*3.20. Sin embargo, lo señalado en el numeral precedente no significa que las Fuerzas Armadas se encuentren totalmente excluidas de la labor del orden interno. El Tribunal Constitucional ha señalado al respecto lo siguiente: “la Constitución reconoce a la PNP como el órgano competente para el control del orden interno, aunque debe destacarse que en determinadas condiciones constitucionalmente*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*delimitadas puede recibir el apoyo de las FF. AA.”2 Un ejemplo claro de ello es el artículo 137 de la Constitución que permite que en contextos de estados de emergencia el/la Presidente/a de la República pueda disponer que las Fuerzas Armadas asuman el control del orden interno.*

*3.21. Así, se puede advertir que la Constitución ha previsto un escenario específico en el que las Fuerzas Armadas no solamente apoyan en el resguardo del orden interno, sino que, asumen el control del mismo, previsto en el inciso 1 del artículo 137 de la Constitución; escenario en el cual las Fuerzas Armadas actúan en el marco de lo dispuesto por la Ley N° 24150 que establece las normas que deben cumplirse en estados de excepción en que las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno.*

*3.22. Adicionalmente, el Tribunal Constitucional ha precisado que existen ciertos escenarios en los que las Fuerzas Armadas pueden prestar apoyo a la Policía Nacional en el mantenimiento del orden interno:*

*“392. Otro extremo del impugnado artículo 4.3 del Decreto Legislativo N. ° 1095, que introduce un nuevo supuesto, cuando refiere: “y en los demás casos constitucionalmente justificados”, supuesto normativo que además se encuentra previsto en el artículo 23.d del Decreto Legislativo objeto de impugnación. Al respecto, este Tribunal hace notar el carácter abierto e impreciso de este extremo de la disposición impugnada, y que ello puede resultar contrario, prima facie, a la lógica de excepcionalidad y temporalidad que rige la intervención de las FFAA en zonas que no han sido declaradas en estado de emergencia.*

*(...)*

*394. Por ello, el Tribunal considera necesario precisar que las FFAA solo pueden apoyar a la PNP en el mantenimiento del orden interno -además del supuesto de un estado de emergencia- en las siguientes situaciones: narcotráfico; terrorismo; protección de instalaciones estratégicas -públicas o privadas- que resulten necesarias para el funcionamiento del país y la prestación de los servicios públicos esenciales; y que en virtud de la expresión “y en los demás casos constitucionalmente justificados”, tal apoyo también comprender aquellos casos extremos en los que se ponga en peligro la vida, integridad, salud o seguridad de las personas, de toda o parte de una población.”*



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

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

3.23. *En ese sentido, se puede establecer a partir de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que además del supuesto de un estado de emergencia, se ha reconocido otros escenarios de especial envergadura para el adecuado funcionamiento de nuestro Estado Constitucional de Derecho, que hacen necesario el apoyo de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional en el control del orden interno, tales como: el control del narcotráfico, terrorismo, la protección de instalaciones estratégicas -públicas o privadas- que resulten necesarias para el funcionamiento del país y la prestación de los servicios públicos esenciales, u otros casos extremos en los que se ponga en peligro la vida, integridad, salud o seguridad de las personas, de toda o parte de una población.*

3.24. *Así, la presente propuesta normativa tiene como finalidad permitir que las Fuerzas Armadas apoyen en las labores de vigilancia de las fronteras, contribuyendo de esta forma con la función constitucional asignada a la Policía Nacional del Perú por mérito del artículo 166 del texto constitucional; ello teniendo en cuenta que, conforme al artículo 165 de la Constitución Política, las Fuerzas Armadas garantizan, entre otros, la integridad territorial de la República.*

3.25. *Es importante señalar que, la salvaguarda de las fronteras responde a una necesidad imperiosa por parte del Estado de garantizar la seguridad tanto de las personas sujetas a su jurisdicción como de las propias personas que buscan emigrar a territorio nacional. En ese sentido, es al Estado a quien le corresponde determinar la mejor manera en la que se va a llevar a cabo la vigilancia y el control de sus fronteras. Como bien ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “los Estados guardan un ámbito de discrecionalidad al determinar sus políticas migratorias.”<sup>4</sup> Dentro de ese contexto, “los Estados pueden establecer mecanismos de control de ingreso a su territorio y salida de él con respecto a personas que no sean nacionales suyas”.*

3.26. *Por otra parte, es importante indicar que al ser una ley de reforma constitucional, posteriormente se requerirá, de la formulación y aprobación de una norma expresa que determine los supuestos, condiciones y procedimientos para el apoyo de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras y de los Activos Críticos Nacionales, sino también la adecuación de otras normas de inferior jerarquía como, por ejemplo, las siguientes:*

- Decreto Legislativo N° 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional.
- Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

- Decreto Legislativo N° 1130, Decreto Legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones - MIGRACIONES.
- Decreto Supremo N° 003-2020-DER, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional.
- Decreto Supremo N° 003-2020-DER, que aprueba el Reglamento del
- Decreto Legislativo N° 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional.

3.27. Respecto a la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio - AIR Ex Ante para los proyectos de Ley de Reforma Constitucional, se debe señalar que el numeral 10.1 del artículo 10 del Reglamento del AIR Ex Ante (Decreto Supremo N° 063-2021-PCM) establece que "la entidad pública del Poder Ejecutivo tiene la obligación de realizar el AIR Ex Ante previo a la elaboración de disposiciones normativas de carácter general, cuando establezcan, incorporen o modifiquen reglas, prohibiciones, limitaciones, obligaciones, condiciones, requisitos, responsabilidades o cualquier exigencia que genere o implique variación de costos en su cumplimiento por parte de las empresas, ciudadanos o sociedad civil que limite el otorgamiento o reconocimiento de derechos para el óptimo desarrollo de actividades económicas y sociales que contribuyan al desarrollo integral, sostenible, y al bienestar social." Al respecto, hay que señalar que esta herramienta (la del AIR Ex Ante) fue diseñada a través del referido Reglamento por mérito de lo ordenado por el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1448.

3.28. En el presente caso nos encontramos frente a un proyecto de ley de reforma constitucional, cuyas reglas de aprobación se encuentran descritas en el artículo 206 de la Constitución. En ese sentido, se debe recordar que según el Tribunal Constitucional el poder constituyente derivado (que se materializa por medio de las leyes de reforma constitucional) se ejerce conforme al artículo 206 de la propia Constitución. En otras palabras, el Tribunal Constitucional no ha establecido que puedan existir otras normas de inferior jerarquía que puedan condicionar la aprobación de leyes de reforma constitucional.

3.29. Por lo tanto, en la medida que el AIR Ex Ante es una herramienta diseñada a partir de una norma con rango de ley (Decreto Legislativo N° 1448) y que se encuentra materializada en una norma reglamentaria (Decreto Supremo N° 063-2021-PCM), no podría condicionarse la aprobación de una ley de reforma constitucional a dicho análisis previo. De lo contrario, se estaría subordinado la aprobación de normas de rango constitucional al cumplimiento de requisitos

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*previstos en una norma reglamentaria (Decreto Supremo N° 063-2021-PCM). Con ello, se desconocería el principio de supremacía constitucional que recoge el artículo 51 de la Constitución.*

*3.30. En consecuencia, dado que estamos ante un proyecto de ley de reforma constitucional, no resulta procedente el AIR Ex Ante.*

*3.31. En el caso materia del presente informe, teniendo en cuenta los informes favorables de la Policía Nacional del Perú así como el Despacho del Viceministerio de Orden Interno, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que resulta viable la tramitación del Proyecto de Ley N° 4986/2023- CR, Ley de reforma constitucional del artículo 165 de la Constitución para garantizar el apoyo de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras.*

**Del Ministerio de Defensa, concluye considerando que la iniciativa resulta viable;** por las consideraciones siguientes:

*2.10. Al respecto, las Instituciones Armadas han emitido opinión sobre el particular, desarrollando los siguientes argumentos:*

#### ***Ejército del Perú***

*A través de Oficio N° 6529-S-CGE/N-01.3/02.00 de fecha 16 de octubre de 2023, la Secretaría de la Comandancia General del Ejército remite la información brindada por la Dirección de Planeamiento del Ejército, que contiene la Opinión Técnica al Proyecto de Ley N° 4986/2022-PE, señalando lo siguiente desde el punto de vista de planeamiento:*

- El Decreto Legislativo N° 1134, en su artículo 5, establece que el MINDEF entre otros cumple las siguientes funciones rectoras: “Proponer políticas para la participación del Sector Defensa en los Sistemas de Vigilancia y Protección Amazónico y Nacional y del medio ambiente. • El Decreto Legislativo N° 1136, en su artículo 4, establece entre otras funciones del CCFFAA el de “Planificar y conducir las operaciones de las Fuerzas Armadas en el marco del Sistema de Vigilancia de Fronteras, así como ejercer el control y supervisión del mismo”.*
- El Decreto Legislativo N° 1137, Ley del Ejército del Perú, establece en su artículo 4 entre otras funciones: el de Participar en la ejecución de las políticas de Estado en materia de desarrollo económico y social del país, defensa civil,*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*ciencia y tecnología, objetos arqueológicos e históricos, asuntos antárticos, asuntos amazónicos y de protección del medio ambiente, de acuerdo con la normatividad legal vigente y participar en la implementación y conducción del Sistema de Vigilancia de Fronteras.*

- *Actualmente, sin bien la Constitución Política del Perú, establece que las Fuerzas Armadas tiene como una de sus finalidades el de garantizar la integridad territorial de la República, sin embargo no existe el marco constitucional y legal que les permita actuar en apoyo a la Policía Nacional en la vigilancia de fronteras, haciéndose necesario contar con una regulación que les posibilite su participación en apoyo de la Policía Nacional del Perú, en los espacios de frontera, con la finalidad de fortalecer la política de seguridad y defensa nacional, incrementando la seguridad y control estatal, mediante la ejecución de operaciones y acciones militares (en apoyo a la PNP), detectando y/o neutralizando actividades ilícitas, contribuir al desarrollo sostenible del país, protección y conservación del medio ambiente y biodiversidad, en áreas donde existan impactos ambientales negativos.*

- *Por otro lado, al punto de vista organizacional, el proyecto de reforma constitucional, permitirá posteriormente regular la participación de Grandes Unidades y/o Unidades militares de Protección de la Amazonía (BPA) en el desarrollo e integración fronteriza.*

*Finalmente, concluye que el proyecto de ley bajo comentario desde el punto de vista de Planeamiento Estratégico, se viabilizará al contar posteriormente con un marco legal adecuado que posibilite y regule un Sistema de Vigilancia Fronterizo.*

### **Marina de Guerra del Perú**

*A través de Oficio N° 7492/71 de fecha 18 de octubre de 2023, la Secretaría de la Comandancia General de la Marina emite opinión respecto al Proyecto de Ley N° 4986/2022, en el cual alcanza las siguientes recomendaciones:*

- *Al respecto, a la fecha existe una normativa específica sobre la materia, la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo de la Integración Fronteriza, cuyo objetivo es, definir los espacios de frontera; establecer 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 Solar.*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

- Cabe señalar que, el tema materia de análisis, cuenta con DOS (2) proyectos de ley, como son la Ley N° 3538/2022-CR y la Ley N° 5108/2022-CR; los cuales han sido integrados, conforme a lo expuesto en el Dictamen S/N de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra Drogas, de fecha 21 de junio de 2023.

- La Marina de Guerra del Perú, en su oportunidad, emitió opinión favorable sobre dichos proyectos de ley, con algunas precisiones para su inclusión en los mismos, lo cual ya ha sido materia de evaluación, por los Sectores e Instituciones involucrados, dando lugar a la emisión del dictamen referido en el párrafo precedente, en el cual se concluye que, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas recomienda la aprobación de los Proyectos de Ley N° 3538/2022-CR y N° 5108-2022- CR, que promueven una modificación a la Ley N° 29778.

- El dictamen antes mencionado sustenta la propuesta indicando que: “La fórmula legal propuesta es necesaria, toda vez que tiene por finalidad coadyuvar al desarrollo de la población asentada en los espacios de frontera, circunscripciones territoriales donde el porcentaje de actos ilícitos transfronterizos es elevado debido a la precaria presencia del Estado en estas zonas, lo cual a su vez constituye una amenaza para la independencia, soberanía e integridad territorial, cuya defensa se encuentra a cargo de las Fuerzas Armadas de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 165 de la Constitución Política del Perú; en ese sentido, considerando que la defensa nacional es una tarea que se desarrolla de manera integral y permanente, mediante actividades no sólo represivas sino también preventivas, es necesario que las Fuerzas Armadas realicen acciones de monitoreo y observación en los espacios fronterizos, a efectos de detectar cualquier acto que eventualmente pueda poner en peligro la independencia, soberanía e integridad territorial de nuestro país”.

- Conforme a lo expuesto y tomando en consideración el sustento constitucional expuesto por la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, no sería necesario realizar una reforma constitucional del artículo 165 de la Constitución Política del Perú; toda vez que, existe normativa específica sobre la materia y un proyecto de ley que establece la participación de las Fuerzas Armadas en la vigilancia y protección de fronteras,

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*que ya cuenta con dictamen favorable, en el que se ha establecido la participación de las Fuerzas Armadas en la vigilancia y protección de las fronteras, lo cual es concordante con lo establecido en el artículo 165 de la Constitución Política del Perú, por consiguiente se emite opinión no favorable.*

### **Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas**

*Con Oficio N° 5521-2023-CCFFAA/D-9/DSIT de fecha 24 de octubre de 2023, la Secretaría General del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas sostiene que el Proyecto de Ley N° 4986/2022-PE, Ley de Reforma Constitucional del artículo 165 de la Constitución para garantizar el apoyo de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras, resulta legalmente inviable, en razón a que no se encuentra acorde a los convenios y tratados internacionales que el Perú forma parte y lo reconoce a través de la Constitución Política del Perú; además, en ella la Policía Nacional del Perú es la encargada de la “vigilancia y control de las fronteras”, y las Fuerzas Armadas actúan como apoyo de acuerdo a las disposiciones que determine el Poder Ejecutivo en un Estado de Emergencia.*

### **Fuerza Aérea del Perú**

*Mediante Oficio Extra FAP N° 003605-2023-SECRE/FAP de fecha 30 de octubre de 2023, la Secretaría General de la Comandancia General de la Fuerza Aérea del Perú sostiene que el Proyecto de Ley N° 4986/2022-PE, Ley de Reforma Constitucional del artículo 165 de la Constitución para garantizar el apoyo de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras, carece de suficiente amparo constitucional; y, para el caso de la Fuerza Aérea del Perú, no responde a su esencial naturaleza; dicha conclusión se fundamenta en el siguiente argumento:*

*“De otro lado es importante indicar que la propuesta de modificación planteada, no se encuentra sustentada en los Fundamentos de la Sentencia de fecha 08 de julio de 2015, expedida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 00022-2011-PI-TC (Fundamentos del 392 al 398), que enmarca la actuación de las Fuerzas Armadas en los demás casos constitucionalmente justificados, particularmente cuando señala lo siguiente:*

*“(…) el Tribunal considera necesario precisar que las FF.AA. sólo pueden apoyar a la PNP en el mantenimiento del orden interno –además del*



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

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*supuesto de un estado de emergencia en las siguientes situaciones: narcotráfico, terrorismo, protección de instalaciones estratégicas –públicas o privadas- que resulten necesarias para el funcionamiento del país y la prestación de los servicios públicos esenciales; y que en virtud de la expresión “y en los demás casos constitucionalmente justificados”, tal apoyo también comprende aquellos casos extremos en los que se ponga en peligro la vida, integridad, salud o seguridad de las personas, de toda o parte de una población.” }*

2.6 En adición a ello, a través del Informe Técnico N° 00095-2023-MINDEF/VPD-DIGEPE de fecha 02 de noviembre de 2023, la Dirección General de Política y Estrategia respecto al Proyecto de Ley N° 4986/2022-PE, Ley de Reforma Constitucional del artículo 165 de la Constitución para garantizar el apoyo de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras, concluye lo siguiente:

- El Proyecto de Ley N° 4986-2022/PE plantea modificar el artículo 165° de la Constitución Política, a fin de añadir que las Fuerzas Armadas “prestan apoyo a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras, con arreglo a Ley”. En este punto, consideramos importante que el proyecto de Ley No busca establecer que las Fuerzas Armadas asuman el control de las fronteras ni del flujo fronterizo, sino que, solo apoyen en las labores de vigilancia de las mismas, considerando una regulación expresa que se debe establecer por Ley; ello, teniendo en cuenta que el artículo 166 de la Constitución ya establece que la Policía Nacional se encarga de vigilar y controlar las fronteras, y las competencias que tiene la Superintendencia Nacional de Migraciones en el ámbito del control migratorio.

- Al respecto, si bien la Policía Nacional tiene el mandato constitucional de vigilar y controlar las fronteras; es preciso destacar que la salvaguarda de las fronteras responde a una necesidad por parte del Estado de garantizar la seguridad tanto de las personas sujetas a su jurisdicción como de las personas que buscan emigrar a territorio nacional; y en este punto, cabe resaltar que el Tribunal Constitucional ha señalado las Fuerzas Armadas pueden apoyar a la Policía en aquellos casos extremos en los que se ponga en peligro la vida, integridad, salud o seguridad de las personas, de toda o parte de una población, sin que para ello se requiera la declaratoria de un estado de emergencia.

- Es decir, la habilitación de las Fuerzas Armadas para actuar en la vigilancia de las fronteras tiene respaldo a nivel jurisprudencial constitucional; no obstante,

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*consideramos que se torna necesaria la reforma constitucional del artículo 165º de la Constitución Política; a fin de contar con el mismo respaldo constitucional que ostenta la Policía Nacional del Perú en dicho ámbito, lo que otorgaría a las intervenciones de las Fuerzas Armadas el marco de legitimidad que se requiere.*

*- Por lo expuesto, esta Dirección General emite opinión favorable respecto al proyecto de Ley N° 4986/2022-PE, dado que no pretende representar un menoscabo de las atribuciones de la Policía Nacional, ni suprimir sus funciones encomendadas constitucionalmente; sino que de lo que se trata es que las Fuerzas Armadas coadyuven en la labor de vigilancia de las fronteras, además del supuesto de un estado de emergencia.*

*2.7 Ahora bien, de la revisión del proyecto de ley materia de análisis, esta Oficina General considera pertinente señalar lo siguiente:*

*a) El Reglamento del Congreso de la República, en su artículo 75 prescribe que las proposiciones de ley deben contener una **exposición de motivos** donde se exprese el problema que se pretende resolver y los fundamentos de la propuesta; **los antecedentes legislativos; el efecto de la vigencia de la norma** que se propone sobre la legislación nacional, precisando qué artículos o partes de artículos se propone modificar o derogar; **el análisis costo-beneficio** de la futura norma legal que incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal y ambiental.*

*b) En esa línea, el numeral X del Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva N° 106-2020-2021/MESA-CR, establece que la estructura del proyecto de ley contiene, entre otros, la **exposición de motivos**, el cual incluye: (i) **Fundamentos de la propuesta**. Contiene la identificación del problema, análisis del estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley, el análisis del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta; (ii) **El efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional**; (iii) **El análisis costo beneficio**.*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*(i) En relación a la fundamentación de la propuesta, en la exposición de motivos se sustenta que es necesario la intervención de las Fuerzas Armadas para brindar apoyo a la Policía Nacional en las labores de vigilancia de las fronteras, ya que ello, contribuirá con la protección de la seguridad de las personas, tanto de nacionales como de extranjeros.*

*En ese sentido, se advierte que el proyecto de Ley bajo comentario se sustenta en la atención de un problema público, estableciendo argumentos que justifican la propuesta presentada, con el propósito de proteger la seguridad de las personas, tanto de los nacionales como de los extranjeros que puedan ver perturbada la tranquilidad pública en nuestras zonas de frontera.*

*Cabe señalar que, la intervención de las Fuerzas Armadas para apoyar a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras se enmarcará dentro del respeto de los derechos fundamentales de las personas, para lo cual, su accionar se verá delimitado por lo que establece el Decreto Legislativo N° 1095, norma que se encarga de establecer reglas para el empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional; aspecto que ha sido expresamente contemplado en la Exposición de Motivos del proyecto de Ley presentado.*

*(ii) De la revisión de la sustentación del proyecto de ley, apreciamos que en el Análisis costo beneficio, se indica que la presente propuesta normativa no irroga gastos adicionales al erario público, pues su impacto directo recae en el texto constitucional; además, menciona que la implementación legal del extremo de la disposición constitucional que se pretende modificar deberá efectuarse en el marco de los pliegos presupuestales de los sectores de Defensa e Interior.*

*En ese sentido, la Exposición de Motivos de la propuesta normativa cumple con fundamentar el análisis de impactos cuantitativo y/o cualitativo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS.*

*(iii) Finalmente, resulta oportuno indicar que en el Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional, se indica que la presente propuesta resulta constitucional por cuanto no vulnera la competencia que*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*tiene la Policía Nacional para vigilar y controlar las fronteras, según lo que establece el artículo 165 de la Constitución; agregando que, no representa un menoscabo de las atribuciones de la Policía Nacional, ya que la propuesta plantea que las Fuerzas Armadas puedan coadyuvar en la labor de vigilancia de las fronteras.*

*Además, el numeral 10.5 del artículo 10 del citado Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, establece que en el análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional, cuando se modifique o derogue una norma vigente se debe analizar su idoneidad, necesidad y efectividad precisando las falencias, vacíos o defectos que sea necesario superar mediante una acción normativa, incorporando cuadros comparativos de los cambios que se están realizando.*

*En el caso del proyecto bajo análisis, se aprecia que en dicho análisis se ha desarrollado lo mencionado en la norma citada precedentemente; en la medida que, se sustenta la necesidad de modificar el artículo 165 de la Constitución Política con el objeto que las Fuerzas Armadas apoyen a la Policía Nacional en la vigilancia de fronteras, con arreglo a ley; sin que ello, implique una afectación de las competencias constitucionales de la Policía Nacional.*

*Sobre este punto, también es importante señalar que, al tratarse de una propuesta de ley de reforma constitucional, posteriormente se requerirá, la formulación y aprobación de una norma expresa que determine los supuestos, condiciones y procedimientos para el apoyo de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras, así como la adecuación de otras normas de inferior jerarquía, conforme a lo señalado en el Análisis de Impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional, adjunto al proyecto normativo presentado.*

*2.8 En ese contexto, luego de haber evaluado la opinión de los órganos ejecutores del MINDEF y la opinión técnica favorable de la Dirección de General de Política y Estrategia, así como lo mencionado en el numeral precedente, consideramos que resulta viable la aprobación del Proyecto de Ley N° 4986/2022- PE, Ley de Reforma Constitucional del artículo 165 de la Constitución para garantizar el apoyo de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras, puesto que no contraviene el orden constitucional, en*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*la medida que la labor de las Fuerzas Armadas responde a brindar apoyo a la Policía Nacional del Perú, de conformidad con lo señalado en los fundamentos del 392 al 398 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00022-2011-PI-TC, emitida por el Tribunal Constitucional.*

### **Proyecto de Ley 6512/2023-CR**

**Del Ministerio del Interior**, considera que la iniciativa bajo análisis es **NO VIABLE**, por las consideraciones siguientes:

#### ***Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica***

*3.9. El pedido de opinión sobre la iniciativa legislativa trasladada por la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, se enmarca al amparo de lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y artículo 87 del Reglamento del Congreso de la República.*

*3.10. Al respecto, como se ha indicado previamente, el ámbito de competencia del Ministerio del Interior se circunscribe a las materias de orden interno y orden público. Así también, ejerce competencia compartida en materia de seguridad ciudadana. En el marco de la mismas, presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantiza el cumplimiento de las leyes, la seguridad del patrimonio público y privado; previene investiga y combate la delincuencia y el crimen organizado; vigila y controla las fronteras.*

*3.11. De la revisión del objeto del citado Proyecto de Ley es modificar los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, que garantice un adecuado funcionamiento del Sistema de Vigilancia de Fronteras.*

*3.12. Respecto el apoyo en forma permanente que brindaría las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional en la vigilancia y control de las zonas fronterizas del país es importante precisar en primer lugar que el termino frontera es un concepto ligado al territorio del Estado, cuyos criterios de vigencia comprenden la existencia de un territorio determinado, está planteado en el artículo 1.II., de la Convención de Montevideo sobre Derechos y Deberes de los Estados (1933)<sup>1</sup>. A pesar de ser un tratado regional, la Convención ha recibido una adhesión general desde el punto de vista doctrinal. Es importante señalar que, en el artículo 11 del referido tratado se establece en el segundo párrafo que: "El territorio del*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*Estado es inviolable y no puede ser objeto de ocupaciones militares ni de otras medidas de fuerza impuestas por otro Estado, ni directa ni indirectamente, ni por motivo alguno, ni aun de manera temporal.*

3.13. *El artículo 44 de la Constitución señala que: 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. Así, la defensa de la soberanía nacional que comprende la defensa del territorio y fronteras garantiza la vigencia de los derechos humanos. La seguridad garantiza el ejercicio de los Derechos humanos, entre ellos el bienestar social, la paz y la justicia que se encuentra en el objetivo de desarrollo sostenible número 16; en tal sentido, es deber del Estado, en orden a la protección contra las amenazas a la seguridad de sus nacionales, promover la existencia de un ambiente social que garantice todos estos aspectos de realización de derechos para la persona. (...) Para el cumplimiento de todos estos fines, el Estado debe comprometer el íntegro de sus recursos y posibilidades. No se trata de que la política de derechos humanos corresponde al sector Justicia y al sector Interior, la política internacional a la Cancillería y la de seguridad al Ministerio de Defensa. No es lo que exige la Constitución, que establece todo ello como deberes primordiales del Estado, es decir de todo el conjunto.*

3.14. *El artículo 163 de nuestra Carta Magna señala que: “El Estado garantiza la seguridad de la Nación mediante el Sistema de Defensa Nacional. La Defensa Nacional es integral y permanente. Se desarrolla en los ámbitos interno y externo”.*

3.15. *Por otra parte, el artículo 165 de la Constitución establece que las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército; la Marina de Guerra y, la Fuerza Aérea; y que la finalidad primordial de las Fuerzas Armadas es garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. Asimismo, el referido artículo señala que aquellas asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución.*

3.16. *Pues bien, en el marco de lo que dispone la Constitución con relación a las Fuerzas Armadas, se puede afirmar que “la finalidad constitucional de garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República está relacionada con el bien público de la seguridad nacional.”*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

3.17. Por otra parte, el artículo 166 de la Constitución señala que la Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras. De esta disposición constitucional se desprende que las finalidades constitucionalmente atribuidas a la Policía Nacional del Perú consisten en "i) asegurar el orden interno, previniendo acciones delictivas; ii) investigar los delitos bajo la dirección de los órganos jurisdiccionales competentes; y iii) restablecer el orden interno", además de vigilar y controlar las fronteras.

3.18. Sin embargo, lo señalado en el numeral precedente no significa que las Fuerzas Armadas se encuentren totalmente excluidas de la labor del orden interno. El Tribunal Constitucional ha señalado al respecto lo siguiente: "la Constitución reconoce a la PNP como el órgano competente para el control del orden interno, aunque debe destacarse que en determinadas condiciones constitucionalmente delimitadas puede recibir el apoyo de las FF. AA.". 3 Un ejemplo claro de ello es el artículo 137 de la Constitución que permite que en contextos de estados de emergencia el/la Presidente/a de la República pueda disponer que las Fuerzas Armadas asuman el control del orden interno.

3.19. Así, se puede advertir que la Constitución ha previsto un escenario específico en el que las Fuerzas Armadas no solamente apoyan en el resguardo del orden interno, sino que, asumen el control del mismo, previsto en el inciso 1 del artículo 137 de la Constitución; escenario en el cual las Fuerzas Armadas actúan en el marco de lo dispuesto por la Ley N° 24150 que establece las normas que deben cumplirse en estados de excepción en que las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno.

3.20. Adicionalmente, el Tribunal Constitucional ha precisado que existen ciertos escenarios en los que las Fuerzas Armadas pueden prestar apoyo a la Policía Nacional en el mantenimiento del orden interno:

"392. Otro extremo del impugnado artículo 4.3 del Decreto Legislativo N. ° 1095, que introduce un nuevo supuesto, cuando refiere: "y en los demás casos constitucionalmente justificados", supuesto normativo que además se encuentra previsto en el artículo 23.d del Decreto Legislativo objeto de impugnación. Al respecto, este Tribunal hace notar el carácter abierto e

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*impreciso de este extremo de la disposición impugnada, y que ello puede resultar contrario, prima facie, a la lógica de excepcionalidad y temporalidad que rige la intervención de las FFAA en zonas que no han sido declaradas en estado de emergencia. (...)*

*394. Por ello, el Tribunal considera necesario precisar que las FFAA solo pueden apoyar a la PNP en el mantenimiento del orden interno -además del supuesto de un estado de emergencia- en las siguientes situaciones: narcotráfico; terrorismo; protección de instalaciones estratégicas -públicas o privadas- que resulten necesarias para el funcionamiento del país y la prestación de los servicios públicos esenciales; y que en virtud de la expresión “y en los demás casos constitucionalmente justificados”, tal apoyo también comprender aquellos casos extremos en los que se ponga en peligro la vida, integridad, salud o seguridad de las personas, de toda o parte de una población.”*

*3.21. En ese sentido, se puede establecer a partir de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que además del supuesto de un estado de emergencia, se ha reconocido otros escenarios de especial envergadura para el adecuado funcionamiento de nuestro Estado Constitucional de Derecho, que hacen necesario el apoyo de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional en el control del orden interno, tales como: el control del narcotráfico, terrorismo, la protección de instalaciones estratégicas -públicas o privadas- que resulten necesarias para el funcionamiento del país y la prestación de los servicios públicos esenciales, u otros casos extremos en los que se ponga en peligro la vida, integridad, salud o seguridad de las personas, de toda o parte de una población.*

*3.22. Así, la presente propuesta normativa tiene como finalidad permitir que las Fuerzas Armadas apoyen en las labores de vigilancia de las fronteras, contribuyendo de esta forma con la función constitucional asignada a la Policía Nacional del Perú por mérito del artículo 166 del texto constitucional; ello teniendo en cuenta que, conforme al artículo 165 de la Constitución Política, las Fuerzas Armadas garantizan, entre otros, la integridad territorial de la República.*

*3.23. Es importante señalar que, la salvaguarda de las fronteras responde a una necesidad imperiosa por parte del Estado de garantizar la seguridad tanto de las personas sujetas a su jurisdicción como de las propias personas que buscan emigrar a territorio nacional. En ese sentido, es al Estado a quien le corresponde determinar la mejor manera en la que se va a llevar a cabo la vigilancia y el control de sus fronteras. Como bien ha señalado la Corte Interamericana de Derechos*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*Humanos, “los Estados guardan un ámbito de discrecionalidad al determinar sus políticas migratorias.”*

*Dentro de ese contexto, “los Estados pueden establecer mecanismos de control de ingreso a su territorio y salida de él con respecto a personas que no sean nacionales suyas”*

3.24. *Por otra parte, es importante indicar que al ser una ley de reforma constitucional, posteriormente se requerirá, de la formulación y aprobación de una norma expresa que determine los supuestos, condiciones y procedimientos para el apoyo de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras y de los Activos Críticos Nacionales, sino también la adecuación de otras normas de inferior jerarquía como, por ejemplo, las siguientes:*

- *Decreto Legislativo N° 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional.*
- *Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones.*
- *Decreto Legislativo N° 1130, Decreto Legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones - MIGRACIONES.*
- *Decreto Supremo N° 003-2020-DER, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional.*
- *Decreto Supremo N° 003-2020-DER, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1095*
- *Decreto Legislativo N° 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional.*

3.25. *En tal sentido, se debe señalar que con fecha 15 de mayo de 2023, el Poder Ejecutivo había remitido al Congreso de la República la reforma constitucional del artículo 165 de la Constitución Política del Perú, para garantizar el apoyo de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional del Perú en la vigilancia de las fronteras, agregando al texto original lo siguiente:*

*“Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y Fuerza Aérea. Tiene como finalidad primordial garantizar la dependencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. Asumen el control interno de*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*conformidad con el artículo 137 de la Constitución. Prestan apoyo a la Policía Nacional en la vigilancia de las fronteras, con arreglo a ley”.*

*3.26. Por consiguiente, de acuerdo al contexto normativo, a la naturaleza y alcances de la iniciativa legislativa, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que la materia recogida en el Proyecto de Ley N° 6512/2023-CR, Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú y agrega precisiones respecto del Sistema de Vigilancia de Fronteras” resulta NO VIABLE, en el marco de las consideraciones expuestas en el presente informe.*

**De la Presidencia del Consejo de Ministros,** concluye señalando que por competencia no le corresponde emitir opinión.

**De la Superintendencia Nacional de Migraciones,** concluye considerando que la iniciativa tiene observaciones, por las consideraciones siguientes:

***Sobre lo manifestado por la Dirección de Registro y Control Migratorio***

*2.10 La referida Dirección, a través de su Subdirección de Control Migratorio, manifiesta que, con respecto al artículo 2 de la propuesta normativa, sobre la finalidad de la propuesta de reforma constitucional, las funciones que se le atribuirían a la PNP y FFAA deben estar debidamente delimitadas, a fin de que no exista duplicidad de funciones entre dichas instituciones, ni se interfiera en la labor de control migratorio ejercida por MIGRACIONES a través de los Puestos de Control Migratorio, Puestos de Control Fronterizo y Centros Binacionales de Atención en Fronteras, conforme a lo señalado en los literales j), k) y o) del artículo 6 del Decreto Legislativo 1130 que creó a la Superintendencia Nacional de Migraciones.*

*De otro lado, con relación al artículo 3 de la mencionada propuesta, sobre la modificación del artículo 165 de la Constitución Política del Perú, señala que al tener las FFAA, la finalidad primordial, entre otras, de garantizar la integridad territorial de la República del Perú, la atribución de vigilancia y control de las fronteras implicaría que dicha autoridad vele por garantizar la intangibilidad del territorio nacional, así como, la prevención y detección de actividades delictivas y/o crimen organizado en las zonas de fronteras; por lo que la facultad que se propone otorgar a las FFAA no colisionaría con el fin que persigue. No obstante,*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*recomienda correr traslado del presente proyecto al Ministerio de Defensa, a fin de que emitan opinión técnica en el ámbito de sus competencias Asimismo, sobre la modificación del artículo 166 de la Constitución Política del Perú, se indica que, se debe tener en consideración que la competencia de ejercer el control migratorio a través de los puestos de control y/o fronterizos se encuentra a cargo de MIGRACIONES de acuerdo a lo establecido en el artículo 6 del Decreto Legislativo 1130, en concordancia con lo estipulado en el artículo 2 del citado Decreto Legislativo.*

*Asimismo, la mencionada competencia se encuentra establecida en el artículo 45 del Decreto Legislativo N° 1350, concordante con el artículo 107 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 135, en lo referente a generalidades del control migratorio, el cual señala que MIGRACIONES habilita Puestos de Control Migratorio o Puestos de Control Fronterizo a fin de que se realice el control migratorio de las personas, tal es así que está facultada a realizar todas las acciones pertinentes para autorizar o denegar el ingreso o salida del país durante el proceso de control migratorio, pudiendo incluso solicitar apoyo de la autoridad policial u otra autoridad que resulte competente durante dicho proceso a su cargo.*

*Por último, con relación a la Primera y Segunda Disposición Complementaria Final, se señala que, la Ley propuesta entraría en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano"; por lo que, la presente propuesta legislativa, al entrar en vigencia sin las adecuaciones a las que se hace referencia, las entidades involucradas no estarían dotadas de las herramientas ni el financiamiento necesario para su aplicación. Además, con relación a la Tercera de la mencionada Disposición, sugiere que se determine las leyes que colisionan con el presente proyecto, a fin de que la presente propuesta contemple su adecuación.*

#### **Sobre lo manifestado por la Dirección de Política Migratoria**

*2.11 La referida Dirección manifiesta que, la presente propuesta legislativa vulnera la institucionalidad y la normativa migratoria vigente, pues MIGRACIONES es la única autoridad competente para ejercer el control migratorio a nivel nacional, para regular la entrada y salida de personas en pasos fronterizos habilitados, facilitando la movilidad internacional y protegiendo a las poblaciones vulnerables, coadyuvando con ello a reducir riesgos en el orden interno, orden público y seguridad ciudadana del país; no obstante, se rescata el objetivo de la modificación del artículo 165, siempre y cuando, acuda en apoyo*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*de la Policía Nacional del Perú para la vigilancia y control en las zonas de frontera porosas del país, caracterizada por ser zonas vulnerables e inseguras, plagadas de pasos clandestinos e irregulares que son utilizados por las organizaciones criminales para la comisión de delitos transnacionales.*

*Asimismo, con relación a la propuesta de modificación del artículo 165, si bien tiene como principal objetivo, promover el adecuado funcionamiento del Sistema de Vigilancia de Fronteras, asignando funciones y responsabilidades específicas a las Fuerzas Armadas para asegurar la vigilancia y control de las fronteras con Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Ecuador, se considera que esta función debe realizarse como apoyo a las Fuerzas Policiales en la vigilancia y control de los pasos fronterizos clandestinos e irregulares no autorizados, que vienen siendo utilizados por las organizaciones criminales para cometer delitos transnacionales, sin ocupar los pasos habilitados de control fronterizo, que son cubiertos por los organismos de control fronterizo competentes (aduanero, sanitario, migratorio, etc.).*

*Finalmente, si bien la propuesta de modificación del artículo 166 plantea que el personal de las fuerzas policiales se encargue de asegurar el control de ingreso y salida por los puestos de control migratorio y fronterizo, se rechaza dicho planteamiento, dado que la función de control migratorio es de absoluta competencia de MIGRACIONES; y más bien, debe mantenerse el apoyo de esta entidad a la autoridad migratoria nacional conforme lo establece las disposiciones legales vigentes sobre el control migratorio.*

*Sin perjuicio de lo manifestado, la mencionada Dirección pone a conocimiento que, actualmente, se vienen realizando reuniones a nivel de Comisiones Binacionales Fronterizas (COMBIFRON), con Bolivia, Brasil, Colombia y Ecuador, en las que participan la PNP, UNIDAD FINANCIERA SUNAT, DIRIN, DIE, DINTEMAR, DIFAP, DINI, DIGIMIN, CCFFAA, CIBERDEFENSA CCFFAA, SISCOFRON, con la finalidad de identificar las amenazas y riesgos para nuestros países, y formular estrategias para combatirlos.*

*Estas reuniones especializadas realizan un análisis de los delitos transnacionales, cada vez con mayor especialización, en las que se determinan áreas nombradas de interés (ANI) según delito y se desarrollan estrategias operacionales para combatir los delitos, con análisis de riesgos operacionales. Así, se ha podido identificar organizaciones criminales que realizan actividades ilícitas como, narcotráfico, terrorismo, estafa, extorsión, extracción ilegal de oro, contrabando,*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*tala ilegal, lavado de activos, trata de personas, entre otros; y en las que, MIGRACIONES y la PNP, exponen sobre las actividades coordinadas para combatir la trata de personas, las rutas del tráfico ilícito de migrantes; así como la ejecución de acciones de prevención, de operativos de verificación y fiscalización migratoria que se vienen realizando en el país. Es decir, cada institución explica las acciones correspondientes a sus competencias.*

*En ese sentido, se debe hacer un llamado al fortalecimiento de los espacios de las reuniones de COMBIFRON, incorporando a Chile, exigiendo la presencialidad de sus reuniones de manera semestral y monitoreando las actividades conjuntas de cada autoridad en los espacios de frontera; inclusive, estas acciones pueden alimentar los planes de acción de la reciente “Red Andina de Seguridad contra el crimen organizado”, que ha sido implementada en el marco de la Comunidad Andina.*

### **Sobre lo manifestado por la Dirección de Operaciones**

*2.12 La referida Dirección, a través de su Unidad Funcional de Asistencia Migratoria, señala que, respecto de la modificación del artículo 165 de la Constitución Política del Perú, resulta de suma importancia que se pueda determinar con exactitud las acciones de las Fuerzas Armadas en las fronteras de nuestro país en los cuales MIGRACIONES tiene competencia, ya que actualmente se viene trabajando de manera conjunta con la Policía Nacional del Perú, cada una en el ámbito de su competencia, por lo que, de ser el caso que se cuente con la presencia de las Fuerzas Armadas, se requiere conocer cuáles serán las articulaciones que se realizarían, a fin que cada entidad desarrolle sus actuaciones de acuerdo a las funciones que les fueron conferidas.*

*De otro lado, respecto de la modificación del artículo 166 de la Constitución Política del Perú, precisa que, se delimite el alcance en lo que respecta: “Asegura el control de ingreso y salida por los puestos de control migratorio y/o fronterizo”, ello a efectos que no colisione la función de la Policía Nacional del Perú ni con la función que MIGRACIONES, el cual es autorizar, denegar y controlar el ingreso, salida y permanencia legal de los extranjeros al país, conforme el literal j) del artículo 6 del Decreto Legislativo 1130, en concordancia con lo estipulado en el artículo 2 del citado Decreto Legislativo, así como, en virtud de lo establecido en el artículo 45 del Decreto Legislativo N° 1350, concordante con el artículo 107 de su Reglamento.*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*Sin perjuicio de lo expuesto, se precisa que, la propuesta pretende beneficiar con la asistencia permanente y especializada de las Instituciones Armadas y la Policía Nacional del Perú, no obstante, resulta necesario que las funciones y responsabilidades de las instituciones mencionadas se encuentren claramente definidas, ello a fin de fortalecer el control migratorio en todas las líneas fronterizas de nuestra nación, la misma que coadyuve a MIGRACIONES en el marco de sus competencias, para la ejecución de las acciones correspondientes.*

### **Opinión de la Oficina de Asesoría Jurídica**

*2.13 Sobre el particular, esta Oficina señala que, en atención a los órganos competentes que han emitido sus comentarios y observaciones al presente Proyecto de Ley, cabe recordar que el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1130 Decreto Legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones – Migraciones, establece cuales son las competencias en materia migratoria interna, correspondiendo a MIGRACIONES coordinar el control migratorio con las diversas entidades del Estado que tengan presencia en los Puestos de Control Migratorio o Fronterizo del país para su adecuado funcionamiento.*

*En ese contexto, con respecto a las relaciones con entidades públicas y privadas, el artículo 202 del citado Decreto Legislativo, concordado con el numeral 88.2 del artículo 88 de la Ley N° 27444 Ley de Procedimiento Administrativo General, respecto a los medios de colaboración interinstitucional, propicia la colaboración interinstitucional en aspectos comunes específicos y que atiendan a una misma problemática administrativa, en este caso, el control fronterizo y migratorio.*

*Teniendo en consideración lo anterior, se establece en la Segunda Disposición Complementaria Decreto Legislativo N° 1130, la facultad de requerir apoyo por parte de Migraciones, indicando que: "(...) Para garantizar el cumplimiento de sus funciones, MIGRACIONES podrá requerir la intervención de la Policía Nacional del Perú, del Ministerio Público y otras entidades públicas. (...)".*

*Asimismo, el Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones en cuanto al deber de colaboración y seguridad nacional, establece en su Cuarta y Séptima Disposición Complementaria, respectivamente, lo siguiente:*

*"(...)*

#### **CUARTA. - Deber de Colaboración**

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*La Policía Nacional del Perú - PNP, la Autoridad Portuaria Nacional - APN o la Dirección General de Aeronáutica Civil - DGAC, a solicitud de MIGRACIONES, puede impedir el ingreso o la salida del medio de transporte en el que viajen personas que no cumplan las disposiciones del presente Decreto Legislativo y su Reglamento, y pueden retenerlos dentro del país por el tiempo establecido en la legislación nacional vigente.*

*(...)*

**SETIMA. - Seguridad nacional**

*MIGRACIONES puede realizar actividades de fiscalización y control para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente norma. Para tal efecto, cuenta con el apoyo de la Policía Nacional del Perú. (El subrayado es propio)*

*(...)"*

*En ese contexto, se advierte que, MIGRACIONES, para efectos de realizar actividades de fiscalización y control migratorio, se apoya de la Policía Nacional del Perú, toda vez que es un órgano encargado eminentemente del orden público, contando dentro de sus funciones establecidas mediante Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, entre otras, garantiza, mantiene y restablece el orden interno, orden público y la seguridad ciudadana, presta protección, y ayuda a las personas y a la comunidad, garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado, previene, investiga los delitos y faltas, combate la delincuencia y el crimen organizado, vigila y controla las fronteras, vela por la protección, seguridad y libre ejercicio de los derechos fundamentales de las personas y el normal desarrollo de las actividades de la población, así como presta apoyo a las demás instituciones públicas en el ámbito de su competencia.*

*2.14 De otro lado, de acuerdo a la legislación actual, las Fuerzas Armadas, mantienen funciones distintas a la Policía Nacional del Perú, toda vez que esta se encargan de garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República, es decir, la seguridad nacional frente a las amenazas de carácter externa.*

*Adicionalmente, debe tomarse en cuenta que el artículo 1373 de la Constitución Política el Perú señala que el apoyo de las Fuerzas Armadas es de manera excepcional. En ese sentido, la estructura del Estado y su organización institucional permite una disposición ordenada y sistemática, asignando funciones y competencias para funcionar en un ámbito determinado del aparato*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*del Estado; es así que actualmente la norma vigente prevé, el apoyo de las Fuerzas Armadas en un estado de emergencia o de sitio.*

*Así pues, de las normativas descritas anteriormente, se resalta que MIGRACIONES, participa en las acciones conjuntas de control con otras entidades del Estado que tengan presencia en los puestos de control fronterizo, desde el marco de su competencia, tal como a la fecha se ha venido efectuando, ya que realiza, cuando así lo requiera, operaciones conjuntas con la Policía Nacional del Perú a fin de identificar a las personas extranjeras que se encuentren infringiendo únicamente nuestra norma migratoria.*

*Así también, MIGRACIONES participa de las políticas de seguridad interna y fronteriza, y cuando sea necesario realizar coordinaciones con otras entidades del Estado, a fin que, las mismas fortalezcan sus funciones en el marco de sus competencias, ello acorde con lo establecido en la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, debiendo, entre otros, utilizar los mecanismos necesarios para optimizar el uso de los recursos de las entidades involucradas.*

*2.15 En ese sentido, con respecto a la propuesta de reforma constitucional, se advierte que se encuentra enfocado en otorgar un marco normativo constitucional a las Fuerzas Armadas, a fin de que tenga la competencia constitucional de desplazarse a las zonas de frontera para vigilar y custodiar la seguridad de las mismas; es por ello, que **en relación al extremo de modificar el artículo 165 de la Constitución Política del Perú**, se debe tener en consideración que las Fuerzas Armadas tienen como finalidad primordial, entre otras, la de garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República y, al mismo, tiempo, asumir el control del orden interno en estado de emergencia o de sitio, de acuerdo a ley.*

*Así pues, otorgar un marco normativo a las Fuerzas Armadas para que puedan vigilar y controlar las zonas fronterizas, la cual, de acuerdo al Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, corresponde a las funciones propias de esta Institución, por lo que, es una labor de competencia policial y no de las Fuerzas Armadas, no obstante, esta última puede asumir dicha labor en los estados de emergencia o de sitio, de acuerdo a ley, dado que ellos cuentan con la participación en el control del orden interno y en el apoyo a la Policía Nacional, en los casos que lo disponga el Presidente de la República conforme a la Constitución Política del Perú y la ley de la materia.*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*En ese orden de ideas, se precisa que, si bien las entidades involucradas tienen entre sus funciones acciones que procuren el resguardo de la seguridad fronteriza, las actividades que realizan cada una de ellas son de distinta naturaleza, por ende, de ser el caso que, se cuente con la participación de manera activa y permanente de las Fuerzas Armadas, se requiere determinar cuáles serán las actividades que se realizarían, a fin que cada institución desarrolle sus actuaciones de acuerdo a las funciones que les fueron conferidas.*

*2.16 Por otra parte, en relación al extremo de modificar el artículo 166 de la Constitución Política del Perú, cabe resaltar que, en el numeral 13 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, establece que dicha Institución tiene entre sus funciones la de vigilar y controlar las fronteras, así como prestar apoyo a la Superintendencia Nacional de Migraciones para el cumplimiento de las disposiciones legales sobre el control migratorio.*

*En ese contexto, con respecto al control migratorio, el artículo 45 del Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, concordante con el artículo 107 de su Reglamento, señala que MIGRACIONES habilita puestos de control migratorio y/o fronterizo de tal manera que garantice el registro de toda persona, nacional o extranjera, que ingresa o salga del país; dicha entidad determina la realización del control migratorio en sus diferentes ámbitos, modalidades, tipos y formas. Aunado a ello, se establece que, MIGRACIONES se encuentra facultada a realizar todas las acciones pertinentes para autorizar o denegar el ingreso o salida del país durante el proceso de control migratorio, pudiendo incluso solicitar apoyo de la autoridad policial u otra autoridad que resulte competente*

*De la normativa migratoria expuesta, se tiene que, MIGRACIONES es responsable del control migratorio, cuya actividad garantiza el registro de ingreso y salida del país de las personas nacionales y extranjeras en los Puestos de Control Migratorio o Fronterizo, de acuerdo a las condiciones establecidas en la normativa migratoria vigente. Asimismo, se precisa que, esta entidad puede incluso solicitar el apoyo de la autoridad policial u otra autoridad que resulte competente, a fin de realizar todas las acciones pertinentes para autorizar o denegar el ingreso o salida del país durante el proceso de control migratorio.*

*Así pues, se advierte que, proponer que el personal de la PNP se encargue de asegurar el control del flujo migratorio, es observable en todo sentido, dado que*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*dicha actividad se encuentra dentro de las competencias de MIGRACIONES, por ende, al igual que la propuesta normativa comentada anteriormente, se requiere determinar cuáles serán las actividades que se realizarían, a fin que cada institución desarrolle sus actuaciones de acuerdo a las funciones que les fueron conferidas; teniendo en cuenta que esta entidad actualmente viene trabajando de manera conjunta con la Policía Nacional del Perú, cada una en el ámbito de su competencia, conforme al artículo 157 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350.*

*2.17 Finalmente, en relación a las Disposiciones Complementarias Finales de la propuesta normativa, se debe considerar que la Ley propuesta entraría en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano"; por lo que, al entrar en vigencia sin las adecuaciones y observaciones que se han efectuado en líneas arriba, las entidades involucradas no estarían dotadas de las herramientas ni el financiamiento necesario para su aplicación.*

*Además, la disposición derogatoria no correspondería ubicarse en las presentes Disposiciones, dado que por su naturaleza y contenido debe encontrarse en "Disposiciones Complementarias Derogatorias" por ser un mandato de derogación, y este debe expresa, evitando la derogación tácita, imprecisa o la genérica indeterminada, a fin de evitar las antinomias jurídicas.*

*2.18 Sin perjuicio de lo expuesto en los párrafos precedentes, y teniendo en cuenta que la propuesta de reforma constitucional se encuentra enfocado en otorgar un marco normativo a las Fuerzas Armadas para que puedan participar en la vigilancia de las zonas fronterizas del país, así como a la Policía Nacional del Perú, encargar el control migratorio en las fronteras, cuyas mencionadas actuaciones ya se encuentran determinadas a cada institución, tales como la PNP y MIGRACIONES, respectivamente, y las cuales desarrollan de acuerdo a las funciones que les fueron conferidas; esta Oficina manifiesta que, resulta necesario tener en cuenta el pronunciamiento del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional del Perú, toda vez que, dichas entidades tendrían injerencia directa en la ejecución del citado proyecto, dado que tendrían a su cargo, la vigilancia y el control migratorio en las fronteras del país, respectivamente.*

#### **Proyecto de Ley 6991/2023-CR**

**La Presidencia del Consejo de Ministros**, opina que por competencia no le corresponde emitir opinión.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

**Del Ministerio de Economía y Finanzas**, concluye considerando que no resulta competente para emitir opinión.

De la **Superintendencia Nacional de Migraciones** presenta observaciones por las consideraciones siguientes:

***Sobre lo manifestado por la Dirección de Política Migratoria***

*2.7 La referida Dirección manifiesta que, las Fuerzas Armadas (FFAA) en nuestro país, están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea cuya finalidad primordial es garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República y, al mismo, tiempo, asumir el control del orden interno en estado de emergencia o de sitio, de acuerdo a ley.*

*De acuerdo al Decreto Legislativo N° 1134, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Armadas tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial de la República y solo asumen el control del orden interno de conformidad al artículo 137 de la Constitución, el mismo que regula los estados de excepción; siendo que estos regímenes son declarados por el Gobierno por un periodo limitado.*

*De otro lado, con relación a la Policía Nacional del Perú, se debe tener en consideración el artículo 166 de la Constitución Política del Perú, y los numerales 1 y 18 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, cuyas disposiciones establecen que dicha Institución tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno, así como se especifica que la vigilancia y el control de frontera es función de esta Institución.*

*Así pues, se señala que, si bien este control del orden interno es responsabilidad fundamental de la Policía Nacional del Perú, puede ser asumido por las Fuerzas Armadas en los estados de emergencia, de acuerdo ley. Esta finalidad está orientada a garantizar la seguridad del Estado e inclusive, cuando nuestra normativa migratoria contempla en el artículo 45.3 del Decreto Legislativo N° 1350 que, por motivos de seguridad nacional, salud pública, orden interno, orden público y seguridad ciudadana, se puede limitar el ingreso, esta disposición se realizará con el apoyo de la Policía Nacional del Perú.*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*En ese orden de ideas, se entiende que la seguridad interna y la seguridad externa, están garantizadas por la Policía Nacional del Perú y las Fuerzas Armadas, respectivamente, siendo que ambas instituciones cumplen diferentes funciones, por lo que, de realizarse la modificación, se estaría desnaturalizando el fin que persigue las Fuerzas Armadas dentro del Sector Defensa; por ello, esta Dirección recomienda correr traslado al Ministerio de Defensa, a fin de que emitan opinión técnica en el ámbito de sus competencias.*

*Sin perjuicio de lo expuesto anteriormente, la referida Dirección concluye que, en el supuesto de que la modificación procediera, resulta necesario que se pueda determinar con precisión las acciones que desarrollarían las Fuerzas Armadas en las fronteras de nuestro país en los cuales MIGRACIONES tiene competencia, ya que actualmente se viene trabajando de manera conjunta con la Policía Nacional del Perú, cada una en el ámbito de su competencia. Asimismo, otorgar un marco normativo a las Fuerzas Armadas para que puedan vigilar las zonas fronterizas, siendo esta una labor policial, debería orientarse como apoyo a las fuerzas policiales teniendo en cuenta el incremento de presencia de organizaciones criminales en las zonas fronterizas más aún en los pasos irregulares, con la finalidad de controlar las rutas irregulares que usan las organizaciones criminales para cometer delitos transnacionales.*

### **Sobre lo manifestado por la Dirección de Operaciones**

*2.8 La referida Dirección, a través de su Unidad Funcional de Asistencia Migratoria, señala que, respecto de la modificación del artículo 165 de la Constitución Política del Perú, resulta de suma importancia que se pueda determinar con exactitud la responsabilidad en cuanto a las acciones de las Fuerzas Armadas en la vigilancia y control de las fronteras de nuestro país en los cuales MIGRACIONES tiene competencia.*

*Debido a que, actualmente, se viene trabajando de manera conjunta con la Policía Nacional del Perú, cada una en el ámbito de su competencia, por lo que, de ser el caso que se cuente con la presencia de las Fuerzas Armadas, se requiere conocer cuáles serán las articulaciones que se realizarían, a fin que cada entidad desarrolle sus actuaciones de acuerdo a las funciones que les fueron conferidas, máxime si, en cuanto a la Fuerzas Armadas, la propia Constitución Política del Perú establece que está constituida por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea; por lo que, cada una de estas instituciones tiene sus propias particularidades en cuanto a su organización y su participación en*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*acciones militares, gozando de autonomía funcional entre sí. En ese sentido, debe resultar claro para el servidor de MIGRACIONES, las competencias de cada uno de los involucrados a fin de realizar las articulaciones que correspondan, asegurando la legalidad de las mismas.*

*De igual manera, respecto de la modificación del artículo 166 de la Constitución Política del Perú, señala que, resulta necesario se delimite y precise las funciones y responsabilidades de las autoridades, a fin que los servidores a cargo del control migratorio, tengan conocimiento de las actuaciones que tiene que realizar con cada entidad. Ello a efectos que no colisione la función de la Policía Nacional del Perú vinculada a MIGRACIONES, en cuanto coadyuva a la actividad del control migratorio, el cual es autorizar, denegar y controlar el ingreso, salida y permanencia legal de los extranjeros al país, conforme al artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1130, así como, en virtud de lo establecido en el numeral 45.5 del artículo 45 del Decreto Legislativo N° 1350. En ese contexto, siendo que las acciones de MIGRACIONES, pueden verse apoyadas en otras entidades que resulten competentes, es importante que, de aprobarse el citado proyecto de ley, este delimite las actuaciones de los involucrados en el marco de su competencia.*

*Sin perjuicio de lo expuesto, la referida Dirección concluye que, la propuesta normativa se encuentra enfocado en fortalecer el control migratorio, y en todas las líneas fronterizas de nuestra nación, a efectos de regular las acciones necesarias en el territorio peruano para nacionales y extranjeros, con asistencia permanente y especializada de las Fuerzas Armadas del Perú, así como de la Policía Nacional del Perú que coadyuva a MIGRACIONES en el marco de sus competencias, para la ejecución de las acciones correspondientes, por lo que, resulta necesario que las funciones y responsabilidades de las instituciones mencionadas se encuentren claramente definidas.*

#### **Sobre lo manifestado por la Dirección de Registro y Control Migratorio**

*2.9 La referida Dirección, a través de su Subdirección de Control Migratorio, manifiesta que, con respecto de la propuesta de reforma constitucional, se debe tener en consideración que las Fuerzas Armadas están bajo el mando del Ministerio de Defensa, el cual se rige por el Decreto Legislativo N° 1134, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa, estableciendo que tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial de la República y solo asumen el control del orden interno de conformidad al artículo 137 de la Constitución, el mismo que regula los estados*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*de excepción (Estado de emergencia y Estado de sitio); siendo que estos regímenes son declarados por el Gobierno (por un periodo limitado) en el supuesto de perturbación grave del orden, que implica la suspensión de ciertas garantías constitucionales.*

*En ese sentido, con relación a la modificación al artículo 165 de la Constitución menciona que la vigilancia de las fronteras y el restablecimiento del orden interno se encuentra a cargo de la Policía Nacional del Perú, de acuerdo al artículo 166 de la Constitución Política del Perú. Así pues, se desprende que la seguridad interna y la seguridad externa están garantizadas por la Policía Nacional del Perú y las Fuerzas Armadas, respectivamente; siendo que estas instituciones cumplen diferentes funciones. En consecuencia, de incorporarse el texto propuesto, se estaría desnaturalizando el fin que persigue las Fuerzas Armadas dentro del Sector Defensa; no obstante, recomienda correr traslado del presente proyecto al Ministerio de Defensa, a fin de que emitan opinión técnica en el ámbito de sus competencias.*

*De otro lado, con relación a la modificación al artículo 166 de la Constitución Política del Perú, considera que es concordante con lo establecido en el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, el cual establece: "La Policía Nacional del Perú ejerce competencia funcional y exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno (...)". Por ello, señala que, si bien el presente proyecto de Ley busca modificar el artículo 165, este conduciría a la modificación y/o supresión del texto "Vigila y controla fronteras" del artículo 166 de la CCP, función que actualmente viene ejerciendo la PNP, y se pretende encomendar a las Fuerzas Armadas, por lo que, de igual manera, recomienda correr traslado del presente proyecto al Ministerio de Defensa, a fin de que emitan opinión técnica en el ámbito de sus competencias, ya que esta modificación y/o supresión debe de ser evaluada minuciosamente, ya que, intervienen múltiples factores, que incluye la evaluación de efectividad, la capacidad operativa y logística, y la consideración de como esto afectaría la seguridad y estabilidad interna y externa del país.*

#### **Opinión de la Oficina de Asesoría Jurídica**

*2.10 Sobre el particular, esta Oficina señala que, en atención a los órganos competentes que han emitido sus comentarios y observaciones al presente Proyecto de Ley, cabe recordar que el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1130 Decreto Legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones –*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*Migraciones, establece cuales son las competencias en materia migratoria interna, correspondiendo a MIGRACIONES coordinar el control migratorio con las diversas entidades del Estado que tengan presencia en los Puestos de Control Migratorio o Fronterizo del país para su adecuado funcionamiento.*

*En ese contexto, sobre las relaciones de coordinación y colaboración entre entidades, el artículo 201 del citado Decreto Legislativo, concordado con el artículo 87 del TUO de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, se prevé que, las relaciones entre las entidades se rigen por el criterio de colaboración, el cual establece como deber, entre otros, la de prestar en el ámbito propio la cooperación y asistencia activa que otras entidades puedan necesitar para el cumplimiento de sus propias funciones.*

*Así pues, se tiene que, la cooperación o colaboración implica una conducta activa de la entidad pública tendente a facilitar las actuaciones de autoridades ajenas o, a realizar acciones conjuntas, aceptadas para la consecución de sus fines de interés común; y en el caso, de la actividad del control migratorio o fronterizo efectuado por MIGRACIONES, específicamente, se tendría la colaboración principal de la Policía Nacional del Perú, pudiendo haber otras entidades.*

*Efectivamente, teniendo en consideración lo anterior, se señala en la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1130, la facultad de requerir apoyo por parte de MIGRACIONES, el cual establece que: **“Para garantizar el cumplimiento de sus funciones, MIGRACIONES podrá requerir la intervención de la Policía Nacional del Perú,** del Ministerio Público y otras entidades públicas.”. [El subrayado es nuestro]*

*De igual manera, el Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, establece en su Cuarta y Séptima Disposición Complementaria Final, el apoyo de la Policía Nacional del Perú en cuanto al deber de colaboración y seguridad nacional para realizar actividades de fiscalización y control migratorio, conforme a lo siguiente:*

**“CUARTA. - Deber de Colaboración**

*La Policía Nacional del Perú - PNP, la Autoridad Portuaria Nacional - APN o la Dirección General de Aeronáutica Civil - DGAC, a solicitud de MIGRACIONES, puede impedir el ingreso o la salida del medio de transporte en el que viajen personas que no cumplan las disposiciones del presente*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*Decreto Legislativo y su Reglamento, y pueden retenerlos dentro del país por el tiempo establecido en la legislación nacional vigente.*

*(...)*

**SETIMA. - Seguridad nacional**

*MIGRACIONES puede realizar actividades de fiscalización y control para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente norma. Para tal efecto, cuenta con el apoyo de la Policía Nacional del Perú. [El subrayado es nuestro]*

*En ese contexto, se advierte que, MIGRACIONES, para efectos de realizar actividades de fiscalización y control migratorio, se apoya de la Policía Nacional del Perú, toda vez que es un órgano encargado eminentemente del orden público, contando dentro de sus funciones establecidas mediante Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, entre otras, la de vigilar y controlar las fronteras, así como prestar apoyo a la Superintendencia Nacional de Migraciones para el cumplimiento de las disposiciones legales sobre el control migratorio, conforme al numeral 18 del artículo 2 de la referida normativa.*

*De otro lado, de acuerdo a la legislación actual, las Fuerzas Armadas, mantienen funciones distintas a la Policía Nacional del Perú, toda vez que esta se encargan de garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República, es decir, la seguridad nacional frente a las amenazas de carácter externa. Asimismo, se debe tener en cuenta que el artículo 1372 de la Constitución Política del Perú señala que, el apoyo de las Fuerzas Armadas es de manera excepcional, y sería cuando se decreta un estado de excepción, siendo este un estado de emergencia o de sitio.*

*De las normativas descritas anteriormente, se resalta que, la estructura del Estado y su organización institucional permite una disposición ordenada y sistemática, asignando funciones y competencias para funcionar en un ámbito determinado del aparato del Estado; ante ello, se prevé que MIGRACIONES participa en las acciones conjuntas de control con otras entidades del Estado que tengan presencia en los puestos de control fronterizo, desde el marco de su competencia, tal como a la fecha se ha venido efectuando, ya que realiza, cuando así lo requiera, operaciones conjuntas con la Policía Nacional del Perú a fin de identificar a las personas extranjeras que se encuentren infringiendo únicamente nuestra norma migratoria.*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

Así también, se precisa que, MIGRACIONES participa de las políticas de seguridad interna y fronteriza, y cuando sea necesario realizar coordinaciones con otras entidades del Estado, a fin que, las mismas fortalezcan sus funciones en el marco de sus competencias, ello acorde con lo establecido en la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, debiendo, entre otros, utilizar los mecanismos necesarios para optimizar el uso de los recursos de las entidades involucradas.

2.11 Ahora bien, con respecto a la propuesta de reforma constitucional, se advierte que, se encuentra enfocado en otorgar un marco normativo constitucional a las Fuerzas Armadas, a fin de que tenga la competencia constitucional exclusiva de desplazarse a las zonas de frontera para vigilar y controlar la seguridad de las mismas; es por ello, que **en relación al extremo de modificar el artículo 165 de la Constitución Política del Perú**, se debe tener en consideración que las Fuerzas Armadas tienen como finalidad primordial, entre otras, la de garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República y, al mismo tiempo, asumir el control del orden interno en estado de emergencia o de sitio, de acuerdo a ley.

En efecto, en la actualidad, las Fuerzas Armadas asumen la labor de vigilar y controlar las zonas fronterizas, en los estados de emergencia o de sitio, de acuerdo a ley, dado que ellos cuentan con la participación en el control del orden interno y en el apoyo a la Policía Nacional, en los casos que lo disponga el Presidente de la República conforme a la Constitución Política del Perú y la ley de la materia.

No obstante, otorgar un marco normativo constitucional a las Fuerzas Armadas, para que de manera exclusiva puedan efectuar la labor de vigilar y controlar las zonas fronterizas, se estaría desnaturalizando el fin que persigue las Fuerzas Armadas dentro del Sector Defensa; además, dichas funciones, de acuerdo al Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, corresponde a las funciones propias de esta última Institución, por lo que, es una labor de competencia policial y no de las Fuerzas Armadas. Y ello, se debe advertir, dado que en la presente propuesta legislativa no dispone la derogatoria o modificación de las normativas que establecen dicha función conferida a la Policía Nacional del Perú.

En consecuencia, si bien las entidades involucradas tienen entre sus funciones acciones que procuren el resguardo de la seguridad fronteriza, las actividades

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*que realizan cada una de ellas son de distinta naturaleza, por ende, de ser el caso que, se cuente con la participación de manera activa y permanente de las Fuerzas Armadas, se requiere determinar cuáles serán las actividades que se realizarían, a fin que cada institución desarrolle sus actuaciones de acuerdo a las funciones que les fueron concedidas.*

2.12 Por otra parte, **en relación al extremo de modificar el artículo 166 de la Constitución Política del Perú**, cabe resaltar que, como se expuso en líneas arriba, en el numeral 18 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, establece que dicha Institución tiene entre sus funciones la de vigilar y controlar las fronteras, así como prestar apoyo a la Superintendencia Nacional de Migraciones para el cumplimiento de las disposiciones legales sobre el control migratorio.

Así pues, con respecto al control migratorio, el artículo 45 del Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, concordante con el artículo 107 de su Reglamento, señala que MIGRACIONES habilita puestos de control migratorio y/o fronterizo de tal manera que garantice el registro de toda persona, nacional o extranjera, que ingresa o salga del país; dicha entidad determina la realización del control migratorio en sus diferentes ámbitos, modalidades, tipos y formas. Aunado a ello, se establece que, MIGRACIONES se encuentra facultada a realizar todas las acciones pertinentes para autorizar o denegar el ingreso o salida del país durante el proceso de control migratorio, pudiendo incluso solicitar apoyo de la autoridad policial u otra autoridad que resulte competente.

De la normativa migratoria expuesta, se tiene que, MIGRACIONES es responsable del control migratorio, cuya actividad garantiza el registro de ingreso y salida del país de las personas nacionales y extranjeras en los Puestos de Control Migratorio o Fronterizo, de acuerdo a las condiciones establecidas en la normativa migratoria vigente. Asimismo, se precisa que, esta entidad puede incluso solicitar el apoyo de la autoridad policial u otra autoridad que resulte competente, a fin de realizar todas las acciones pertinentes para autorizar o denegar el ingreso o salida del país durante el proceso de control migratorio.

En esa línea, se advierte que, resultaría observable proponer suprimir en la disposición normativa constitucional la función de vigilar y controlar las fronteras por parte de la Policía Nacional del Perú, dado que, por dicha función es que se establece el apoyo de esta Institución a MIGRACIONES, en cuanto al ejercicio

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

*de su competencia de realizar actividades de fiscalización y control migratorio y/o fronterizo, conforme lo establece las disposiciones legales vigentes.*

*Por ello, se precisa que, ambas funciones se complementan dado que se ejerce el control migratorio a nivel nacional para regular la entrada y salida de personas en pasos fronterizos habilitados, y así reducir riesgos en el orden interno, orden público y seguridad ciudadana del país; debido a que, existen pasos fronterizos clandestinos e irregulares no autorizados, que vienen siendo utilizados por las organizaciones criminales para cometer delitos transnacionales, cada vez con mayor especialización, en las que se determinan área nombradas de interés (ANI) según delito y se desarrollan estrategias operaciones para combatir los delitos, con análisis de riesgos operaciones.*

*Por consiguiente, la supresión de la referida función por parte de la Policía Nacional del Perú, colisionaría con la normativa migratoria en cuanto a la función de coadyuvar a MIGRACIONES, en la actividad de efectuar el control migratorio y/o fronterizo; ya que actualmente se viene trabajando de manera conjunta con la Policía Nacional del Perú, cada una en el ámbito de su competencia, para combatir la trata de personas, las rutas del tráfico ilícito de migrantes, así como la ejecución de acciones de prevención, de operativos de verificación y fiscalización migratoria que se vienen realizando en el país, por lo que, de ser el caso, se cuente con la presencia de las Fuerzas Armadas, al igual que la propuesta normativa comentada anteriormente, se requiere conocer cuáles serán las articulaciones que se realizarían, a fin que cada entidad desarrolle sus actuaciones de acuerdo a las funciones que les fueron conferidas.*

*2.13 Sin perjuicio de lo expuesto en los párrafos precedentes, y teniendo en cuenta que la propuesta de reforma constitucional se encuentra enfocado en otorgar un marco normativo a las Fuerzas Armadas para que puedan participar en la vigilancia y control en las zonas fronterizas del país, cuya mencionada actuación ya se encuentra determinada a la Policía Nacional del Perú, y la cual desarrolla de acuerdo a las funciones que les fue conferida; esta Oficina manifiesta que, resulta necesario tener en cuenta el pronunciamiento del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional del Perú, toda vez que, dichas entidades tendrían injerencia directa en la ejecución del citado proyecto, dado que se relaciona en determinar a quien correspondería tener el cargo de vigilancia y control migratorio en las fronteras del país.*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

### Proyecto de Ley 7119/2023-CR

De la Presidencia del Consejo de Ministros, concluye considerando que, por competencia no le corresponde emitir opinión.

#### d) Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de las propuestas legislativas

La iniciativas legislativas en evaluación contribuyen a optimizar el empleo de personal y medios de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú, toda vez que permitirá que los militares continúen realizando la vigilancia de las fronteras, a efectos de detectar cualquier acto que eventualmente pueda poner en peligro la soberanía e integridad territorial de nuestro país, permitiendo además que la Policía Nacional asigne nuevas tareas al personal que realizaba esta labor, la norma también permite optimizar el cumplimiento de su rol constitucional de garantizar, mantener y restablecer el orden interno, investigar y combatir la delincuencia, y controlar las fronteras, así como prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad, garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado.

La aprobación de la norma formaliza las actividades de vigilancia de fronteras, que siempre han realizado las Fuerzas Armadas, pero este encargo deberán cumplirlo a partir de la aprobación de la iniciativa, en forma integral y permanente; la vigilancia de fronteras, se complementa con el control, que será la tarea a cumplir por la Policía Nacional; constituye reforma constitucional, la misma que no está creando un sistema administrativo ni funcional que requiera la transferencia de recursos presupuestales adicionales para su implementación.

La propuesta presentada es oportuna, debido al incremento de la inseguridad ciudadana que obliga a la Policía Nacional mejorar sus esfuerzos en esta lucha de restablecimiento de la tranquilidad y seguridad pública; con esta modificación dispondrá de mayores recursos humanos, materiales y tecnológicos; para el control de fronteras actuando en coordinación y en unidad con la Superintendencia Nacional de Aduanas.

La Policía Nacional considera como algunos de los problemas en las fronteras los siguientes<sup>5</sup>: los puestos de vigilancia geográficamente distantes, desplazamiento de

<sup>5</sup> [https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/RREE/files/exposiciones/ppt\\_congreso-policia-nacional.pdf](https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/RREE/files/exposiciones/ppt_congreso-policia-nacional.pdf)

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

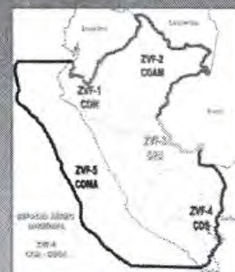
migrantes ilegales e ingreso por pasos no autorizados, por fronteras; delitos transfronterizos, etc.; por ello, a continuación, presentamos tres diapositivas de la Policía Nacional sobre la problemática de la vigilancia y control de las fronteras; las mismas que se explican por sí mismo.

| FUNCIONES DE LOS PUESTOS DE<br>VIGILANCIA DE FRONTERAS |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>VIGILANCIA</b>                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Garantizar la intangibilidad del territorio nacional.</li> <li>➤ Verificación de los hitos fronterizos.</li> <li>➤ Detección de patrullas extranjeras en territorio nacional.</li> </ul>                                                                                                                                                                             |
| <b>CONTROL</b>                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Intervención de personas, vehículos, etc., participando en el ejercicio del Control Fronterizo (conjuntamente con SUNAT, Migraciones y otras entidades).</li> <li>➤ Detectar el Crimen Organizado y la DDCC, en zonas de frontera.</li> <li>➤ Detectar la contaminación ambiental, deforestación, caza ilegal de la fauna silvestre, minería ilegal, etc.</li> </ul> |
| <b>DESARROLLO FRONTERIZO</b>                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Realizar acciones cívico-policiales.</li> <li>➤ Participar en la ejecución de acciones de desarrollo fronterizo.</li> <li>➤ Apoya y defiende a las comunidades nativas de las zonas de frontera.</li> </ul>                                                                                                                                                          |

[https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/RREE/files/exposiciones/ppt\\_congreso-policia-nacional.pdf](https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/RREE/files/exposiciones/ppt_congreso-policia-nacional.pdf)

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

**Zonas de vigilancia de fronteras establecidas por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA). Según Directiva N° 055 JCCFFAA/D3/SIT del 10NOV08.**



- **Zona de Vigilancia de Frontera N° 1**  
Desde el hito N°1 Capones hasta el límite interdepartamental Amazonas-Loreto en la frontera con Ecuador.
- **Zona de Vigilancia de Frontera N° 2**  
Desde el límite interdepartamental Amazonas-Loreto en la frontera con Ecuador, hasta el límite interdep. Loreto-Ucayali en la frontera con Brasil.
- **Zona de Vigilancia de Frontera N° 3**  
Desde el límite interdepartamental Loreto-Ucayali en la frontera con Brasil, hasta el límite interdepartamental Ucayali-Madre de Dios en la frontera con Brasil.
- **Zona de Vigilancia de Frontera N° 4**  
Desde el límite interdepartamental Ucayali-Madre de Dios en la frontera con Brasil, hasta el hito N° 1, en la frontera con Chile.
- **Zona de Vigilancia de Frontera N° 5**  
Litoral marino, a 200 millas de distancia de la costa peruana.
- **Zona de Vigilancia de Frontera N° 6**  
Espacio Aéreo Nacional.



e) Análisis costo/beneficio

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

La aprobación de la aprobación de la propuesta normativa no conlleva iniciativa de gasto, tal como lo indica el proyecto del Poder Ejecutivo que afirma que: *al tratarse de un proyecto de ley de reforma constitucional, que a su vez, delega la determinación de sus alcances específicos a una norma de desarrollo constitucional, la propuesta normativa en sí no irroga gastos adicionales al erario público pues su impacto directo recae en el texto constitucional.*

Refiere además que, la implementación legal se efectuará en los pliegos presupuestales de los sectores defensa e interior; lo que se viene dando en el Decreto Legislativo 1095, Decreto Legislativo que establece reglas del empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional.

Los beneficios son significativos para la Policía Nacional, pero especialmente para la población en general, ya que permitirá contar con un mayor número de efectivos policiales en las calles combatiendo la inseguridad ciudadana; permitiéndoles cumplir con su función constitucional restablecer el orden interno, proteger a las personas y a la comunidad, combatir la delincuencia.

Los beneficios para las Fuerzas Armadas también son importantes, ya que se le da el amparo constitucional para la labor que ya vienen realizando de vigilar las fronteras.

## VI. CONCLUSIÓN

En atención a las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas recomienda la APROBACIÓN del dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR con el siguiente texto sustitutorio:

### **LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTÍCULOS 165 Y 166 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, PARA GARANTIZAR LA VIGILANCIA Y EL CONTROL DE LAS FRONTERAS**

**Artículo único. Modificación de los artículos 165 y 166 de la  
Constitución Política del Perú**

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.

Se modifican los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú en los términos siguientes:

**Artículo 165.** Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. Tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. **Vigilan las fronteras.** Asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución.

**Artículo 166.** La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. **Controla las fronteras.**

Dese cuenta.

Sala de sesiones.

Lima, 3 de junio de 2024



Firmado digitalmente por:  
ROSPIGLIOSI CAPURRO  
Fernando Miguel FAU 20161740126  
soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 13/06/2024 12:56:28-0500



Firmado digitalmente por:  
UGARTE MAMANI Jhakeline  
Katy FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 04/06/2024 16:36:39-0500



Firmado digitalmente por:  
MONTROYA MANRIQUE Jorge  
Carlos FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 04/06/2024 12:05:40-0500



Firmado digitalmente por:  
JUAREZ GALLEGOS Carmen  
Patricia FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 13/06/2024 10:52:17-0500



Firmado digitalmente por:  
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU  
20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 04/06/2024 15:28:09-0500

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

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR que la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y control de las fronteras.



Firmado digitalmente por:  
MONTALVO CUBAS Segundo  
Toribio FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 13/06/2024 12:13:59-0500



Firmado digitalmente por:  
VALER PINTO Hector FAU  
20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 11/06/2024 10:32:37-0500



Firmado digitalmente por:  
JULON IRIGOIN Bva Edht  
FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 10/06/2024 11:47:34-0500



Firmado digitalmente por:  
CUETO ASERVI Jose Ernesto  
FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 10/06/2024 12:15:57-0500



Firmado digitalmente por:  
RAMIREZ GARCIA Tania  
Estefany FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 05/06/2024 11:10:28-0500



Firmado digitalmente por:  
WILLIAMS ZAPATA Jose  
Daniel FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 12/06/2024 09:39:37-0500



Firmado digitalmente por:  
ARAGON CARREÑO Luis Angel  
FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 04/06/2024 16:59:08-0500



Firmado digitalmente por:  
CHIRINOS VENEGAS Patricia  
Rosa FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 04/06/2024 09:46:50-0500



Firmado digitalmente por:  
CHIABRA LEON Roberto  
Enrique FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 05/06/2024 10:01:33-0500

Lima, 12 de junio de 2024

**OFICIO N° 1053 -2023-2024-SAMPP/CR**

Señora:

**PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS**

Presidente de la Comisión de Defensa Nacional

Presente. -

**ASUNTO:** Solicito se consigne mi firma en los dictámenes Nos. 6923, 7344, 7368, 7339, 4986, 6717, y 7668; por encontrarse con falla en el sistema la laptop de firmas digitales de mi despacho.

De mi especial consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarla muy cordialmente y a la vez, para solicitarle disponga se consigne mi firma en los dictámenes **Nros. 6923, 7344, 7368, 7339, 4986, 6717, y 7668**; por presentar falla técnica en el sistema de firmas digitales.

Agradeciéndole su amable atención, aprovecho la oportunidad para expresarle las consideraciones de mi especial estima y aprecio personal.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente  
**SUSEL ANA MARIA PAREDES PIQUE**  
Congresista de la República

SAMPP/mzc



Firmado digitalmente por:  
PAREDES PIQUE Susel Ana  
Maria FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 12/06/2024 12:43:37-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

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

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

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

ACTA DE LA VIGESIMOPRIMERA SESIÓN ORDINARIA

|         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Resumen | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Aprobación por <b>UNANIMIDAD</b> de los congresistas presentes, del acta de la vigésima sesión ordinaria de la comisión.</li><li>2. Aprobado por <b>UNANIMIDAD</b> de los congresistas presentes, del dictamen recaído en los Proyectos de Ley 6717/2023-CR y 7410/2023-CR, que propone la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1182 -Decreto Legislativo que regula el uso de los datos derivados de las telecomunicaciones, en la lucha contra la delincuencia y el crimen organizado- y el Decreto Legislativo 1338 -Decreto Legislativo que crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana-, a fin de precisar la identificación, localización, geolocalización y rastreo de terminales móviles para la suspensión de la línea telefónica, el bloqueo del IMEI y la baja del servicio móvil, en los casos de utilización o vinculación a llamadas o a envío de mensajes con contenido delictivo.</li><li>3. Aprobación por <b>UNANIMIDAD</b> de los congresistas presentes, del dictamen recaído en el Proyecto de Resolución Legislativa 7929/2023-PE, que propone la Resolución Legislativa que autoriza el ingreso de unidades navales y de personal militar extranjero con armas de guerra al territorio de la República del Perú.</li><li>4. Aprobación por <b>UNANIMIDAD</b> de los congresistas presentes, del dictamen recaído en el Proyecto de Resolución Legislativa 7930/2023-PE, que propone la Resolución Legislativa que autoriza el ingreso de unidad naval y de personal militar extranjero con armas de guerra al territorio de la República del Perú.</li><li>5. Aprobado por <b>UNANIMIDAD</b> de los congresistas presentes, del dictamen recaído en los proyectos de ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR, que propone la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y el control de las fronteras.</li><li>6. Aprobado por <b>MAYORÍA</b> de los congresistas presentes, el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7421/2023-CR, que propone la Ley que modifica el Decreto Legislativo 635 -Código Penal- y el Decreto Legislativo 957 – Nuevo Código</li></ol> |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|



|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p><i>Procesal Penal-, para precisar que los casos de delitos de función del personal de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional deben ser juzgados en el Fuero Militar Policial.</i></p> <p>7. Aprobación por <b>UNANIMIDAD</b> de los congresistas presentes, del Decreto de Archivo recaído en el Proyecto de Ley 7137/2023-CR, Ley que permite el apoyo de las Fuerzas Armadas para garantizar las acciones en favor de la lucha contra la criminalidad y brindar un adecuado servicio de seguridad ciudadana en el país.</p> <p>8. Aprobación por <b>UNANIMIDAD</b> de los congresistas presentes, del Decreto de Archivo recaído en el Proyecto de Ley 5542/2022-GL, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la implementación de acciones estratégicas del Gobierno Central en coordinación con los Gobiernos Locales para la atención de la inseguridad ciudadana.</p> <p>9. Aprobación por <b>UNANIMIDAD</b> de los congresistas presentes, del dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 7339/2023-CR, Ley que propone excepcionalmente la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de productividad y competitividad laboral al personal civil denominado auxiliares de policía, con contrato administrativo de servicios (CAS).</p> <p>10. Aprobación por <b>UNANIMIDAD</b> de los congresistas presentes, del dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 7668/2023-CR, Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 1428, que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad, y mejora la creación y difusión de la Alerta Amber.</p> <p>11. Invitación al ministro del Interior, señor Juan José Santiváñez Antúnez, para que informe sobre:</p> <p><b>Delegación de facultades</b><br/><i>Proyecto de Ley 7752/2023-PE, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional; referidos a:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>✓ Artículo 3, párrafo 3.1 - En materia de fortalecimiento, simplificación y calidad regulatoria en materia de inversión pública, privada y público-privada, y gestión de servicios públicos, respecto al numeral 3.1.9.</li><li>✓ Artículo 3, Párrafo 3.2 - En materia de mejora de la calidad de la inversión pública, respecto al numeral 3.2.6.</li><li>✓ Artículo 3, respecto al párrafo 3.10 - En materia de seguridad y defensa nacional en el ámbito de Inteligencia, contrainteligencia y seguridad digital.</li></ul> |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

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

|                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                     | <p>12. Aprobación por <b>MAYORÍA</b> de los congresistas presentes, del Informe sobre la delegación de facultades solicitadas por el Poder Ejecutivo mediante el Proyecto de Ley 7752/2023-PE.</p> <p>13. Se aprobó por <b>UNANIMIDAD</b> de los congresistas presentes, la autorización para la ejecución de los acuerdos sin esperar el trámite de aprobación del acta.</p> <p>14. Invitación al ministro del Interior, señor Juan José Santiváñez Antúnez, para que informe sobre: (sesión pasó a reservada)</p> <p>• <b>Ley 28455, Ley que crea el Fondo para las Fuerzas Armadas y Policía Nacional</b><br/>Se solicita informar sobre, lo que corresponde a su sector:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>✓ El marco legal actual.</li><li>✓ Los ingresos anuales desde su creación hasta la actualidad, detallando las fuentes de ingresos.</li><li>✓ La distribución anual de los recursos desde su creación hasta la actualidad, detallando las fuentes de ingresos, los montos totales y la Institución Armada o policial a la que ha sido destinado.</li><li>✓ Los recursos, de acuerdo con los planes estratégicos de modernización, repotenciación, renovación, reemplazo y reparación del equipamiento, aprobado por el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional, formalizados con resolución suprema de la Presidencia del Consejo de Ministros, refrendados por el sector competente, así como las resoluciones supremas que aprobaron los mismos.</li><li>✓ El detalle de la compra, repotenciación, renovación tecnológica, reparación y mantenimiento del equipamiento de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional con los recursos referidos; incluyendo la atención del servicio de la deuda derivada de las operaciones de endeudamiento público que el Gobierno Nacional acuerde para financiarlo.</li><li>✓ Otras que considere de interés.</li></ul> |
| <b>Introducción</b> | <p>El lunes 3 de junio de 2024, siendo las 15.11 horas, se reunieron de manera presencial en el hemicycle Raúl Porras Barrenechea del Palacio Legislativo y virtual a través de la plataforma de Microsoft Teams, los integrantes de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, bajo la presidencia del congresista Jorge Montoya Manrique, y con la participación de los congresistas titulares, Patricia Chirinos Venegas, Carmen Juárez Gallegos, Fernando Rospigliosi Capurro, Tania Ramírez García, José Williams Zapata, Segundo Montalvo Cubas, Roberto Chiabra León, Edhit Julón Irigoín, Susel Paredes Piqué, Héctor Valer Pinto, José Cueto Aservi, Alfredo Azurín Loayza y Katy Ugarte Mamani; sin licencias ni justificaciones de inasistencia.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

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

|                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                 | <p><i>Luego de iniciada la sesión, se incorporó el congresista Luis Aragón Carreño; y se presentó la justificación de inasistencia del congresista Abel Reyes Cam.</i></p> <p><i>Con el quórum reglamentario, se dio inicio a la Vigésimoprimer Sesión Ordinaria de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas para el Periodo Anual de Sesiones 2023-2024.</i></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Despacho</b> | <p><i>La presidencia dio cuenta de la remisión con la agenda de la presente sesión, de las relaciones de documentos recibidos y emitidos de la comisión del 24 al 30 de mayo de 2024.</i></p> <p><i>Asimismo, indicó que en dicho plazo se recibieron los proyectos de ley siguientes: 7914, 7916, 7922, 7923, 7926, 7929, 7930, 7934, 7953 y 7962 del 2023; disponiendo pasen a pedido de opinión, estudio y predictamen, de ser el caso.</i></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Acta</b>     | <p><i>Debate y votación de la propuesta de acta de la vigésima sesión ordinaria de la comisión, remitida con la agenda para la presente sesión.</i></p> <p><i>La presidencia sometió a debate la mencionada acta; sin intervenciones dispuso votación nominal; aprobándose por <b>UNANIMIDAD</b> de los parlamentarios presentes, con los votos a favor de los congresistas Chirinos Venegas, Montoya Manrique, Juárez Gallegos, Rospigliosi Capurro, Ramírez García, Williams Zapata, Montalvo Cubas, Chiabra León, Julón Irigoín, Paredes Piqué, Valer Pinto, Cueto Aservi, Azurín Loayza y Ugarte Mamani.</i></p> <p><i>Se aprobó el acta de la vigésima sesión ordinaria de la comisión.</i></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Informes</b> | <p><i>La presidencia comunicó que para la sesión se había invitado a los ministros del Interior y de Defensa, para que informen sobre el Fondo para las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional y el Núcleo Básico de Defensa; y, la delegación de facultades solicitadas por el Poder Ejecutivo. El Ministro de Defensa solicitó la reprogramación debido a que se encontraba de viaje en los Estados Unidos de América; y el ministro del Interior confirmó sus participación.</i></p> <p><i>La presidencia dispuso que los informes de la presente sesión se remitan al WhatsApp de los congresistas de la comisión; y que forman parte de la presente acta, por ello se detallan a continuación:</i></p> <ol style="list-style-type: none"><li><i>Los congresistas han presentado los documentos siguientes:</i><ul style="list-style-type: none"><li><i>Kira Alcarraz, Roberto Chiabra remiten documento de ciudadanos solicitando desestimar dictamen; Reg.2462-2463.</i></li></ul></li></ol> |



CONGRESO DE LA REPUBLICA

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

|                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                      | <ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Presidente comisión de seguridad ciudadana, traslada documento del gobierno local solicitando la priorización de su proyecto; Reg.2482.</i></li><li>• <i>Rosselli Amuruz traslada documento de asociación de pensionistas militar policial; Reg.2843.</i></li><li>• <i>Kira Alcarraz solicita priorizar en el pleno dictamen recaído en el proyecto 4816; Reg.2493.</i></li><li>• <i>Presidente de la Comisión de Trabajo traslada documento sobre Fondo de Seguro de Cesación; Reg.2496.</i></li><li>• <i>Francis Paredes solicita sustentar su proyecto 7934; Reg.2507.</i></li></ul> <p>2. <i>Informe del Ministerio de Defensa:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Sobre pedido ciudadano por presuntas irregularidades; Reg.2469.</i></li><li>• <i>Sobre pedido ciudadano referido a reincorporación; Reg.2502.</i></li></ul> <p>3. <i>Informe del Ministerio del Interior</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Sobre adquisición de siete mil fusiles; Reg.2495.</i></li></ul> <p><i>La presidencia cedió el uso de la palabra a los parlamentarios para que formulen informes; sin intervenciones pasó a la siguiente sección.</i></p>                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Pedidos</b>       | <p><i>La presidencia cedió el uso de la palabra a los parlamentarios para que formulen pedido; sin intervenciones pasó a la siguiente sección.</i></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Orden del día</b> | <p>1. <i>Votación del predictamen recaído en los proyectos de ley 6717/2023-CR y 7410/2023-CR, que con un texto sustitutorio propone la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1182 - Decreto Legislativo que regula el uso de los datos derivados de las telecomunicaciones, en la lucha contra la delincuencia y el crimen organizado- y el Decreto Legislativo 1338 -Decreto Legislativo que crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana-, a fin de precisar la identificación, localización, geolocalización y rastreo de terminales móviles para la suspensión de la línea telefónica, el bloqueo del IMEI y la baja del servicio móvil, en los casos de utilización o vinculación a llamadas o a envío de mensajes con contenido delictivo; el que les fuera remitido con la agenda para la presente sesión; remitido con la agenda para la presente sesión.</i></p> <p><i>La presidencia señaló que en el texto sustitutorio se había incluido los cambios solicitados por el congresista Azurín Loayza; precisando que, los delitos contenidos en los artículos 2 y 3 del Decreto Legislativo 1182, estaban de manera genérica, salvo los delitos de explotación, que a pedido del congresista Azurín Loayza han sido detallados.</i></p> |



Precisó que nuevamente se había invitado a los congresistas Alfredo Azurín Loayza y Patricia Chirinos Venegas, como autores de las iniciativas; de conformidad con el artículo 70 del Reglamento del Congreso.

Indicó que el presente tema ya había sido debatido en la sesión anterior, por ello pasó a votación nominal, aprobándose por **UNANIMIDAD** de los parlamentarios presentes, con los votos a favor de los congresistas Chirinos Venegas, Montoya Manrique, Juárez Gallegos, Rospigliosi Capurro, Ramírez García, Williams Zapata, Montalvo Cubas, Chiabra León, Julón Irigoín, Paredes Piqué, Valer Pinto, Cueto Aservi, Aragón Carreño, Azurín Loayza y Ugarte Mamani.

Se aprobó el dictamen recaído en los proyectos de ley 6717/2023-CR y 7410/2023-CR, que propone la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1182 -Decreto Legislativo que regula el uso de los datos derivados de las telecomunicaciones, en la lucha contra la delincuencia y el crimen organizado- y el Decreto Legislativo 1338 -Decreto Legislativo que crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana-, a fin de precisar la identificación, localización, geolocalización y rastreo de terminales móviles para la suspensión de la línea telefónica, el bloqueo del IMEI y la baja del servicio móvil, en los casos de utilización o vinculación a llamadas o a envío de mensajes con contenido delictivo.

2. Debate y votación de los dos predictámenes recaídos en los Proyectos de Resolución Legislativa 7929/2023-PE y 7930/2023-PE, que con textos sustitutorios proponen las Resoluciones Legislativas que autorizan ingresos de unidades navales y de personal militar extranjero con armas de guerra al territorio de la República del Perú; remitidos con la citación para la presente sesión.

Luego de las exposiciones de la presidencia y sin intervenciones, se sometieron a votación nominal, aprobándose por **UNANIMIDAD** de los parlamentarios presentes, con los votos a favor de los congresistas Chirinos Venegas, Montoya Manrique, Juárez Gallegos, Rospigliosi Capurro, Ramírez García, Williams Zapata, Montalvo Cubas, Chiabra León, Julón Irigoín, Paredes Piqué, Valer Pinto, Cueto Aservi, Aragón Carreño, Azurín Loayza y Ugarte Mamani.

Se aprobaron los dos dictámenes que recayeron sobre las iniciativas legislativas siguientes:

- ✓ Proyecto de Resolución Legislativa 7929/2023-PE, que con un texto sustitutorio propone la Resolución Legislativa que autoriza el ingreso de unidades navales y de personal militar extranjero con armas de guerra al territorio de la República del Perú.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

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

✓ Proyecto de Resolución Legislativa 7930/2023-PE, que con un texto sustitutorio propone la Resolución Legislativa que autoriza el ingreso de unidad naval y de personal militar extranjero con armas de guerra al territorio de la República del Perú.

3. Debate y votación del predictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR, que con un texto sustitutorio propone la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y el control de las fronteras; remitidos con la agenda para la presente sesión.

La presidencia señaló que se había invitado a los congresistas Roberto Chiabra León, Susel Paredes Piqué y Patricia Chirinos Venegas, de conformidad con el artículo 70 del Reglamento del Congreso.

Luego de la exposición de la presidencia y de las intervenciones de los congresistas Chiabra León, Paredes Piqué y Rospigliosi Capurro, se sometió a votación nominal, aprobándose por **UNANIMIDAD** de los parlamentarios presentes, con los votos a favor de los congresistas Chirinos Venegas, Montoya Manrique, Juárez Gallegos, Rospigliosi Capurro, Ramírez García, Williams Zapata, Montalvo Cubas, Chiabra León, Julón Irigoín, Paredes Piqué, Cueto Aservi, Aragón Carreño, Azurín Loayza y Ugarte Mamani.

Se aprobó el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 4986/2022-PE, 6512/2023-CR, 6991/2023-CR y 7119/2023-CR, que propone la Ley de reforma constitucional de los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Perú, para garantizar la vigilancia y el control de las fronteras.

4. Debate y votación del predictamen recaído en el Proyecto de Ley 7421/2023-CR, que con un texto sustitutorio propone la Ley que modifica el Decreto Legislativo 635 -Código Penal- y el Decreto Legislativo 957 – Nuevo Código Procesal Penal-, para precisar que los casos de delitos de función del personal de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional deben ser juzgados en el Fuero Militar Policial; el que les fuera remitido con la agenda para la presente sesión.

Se invitó a la congresista Patricia Chirinos Venegas; de conformidad con el artículo 70 del Reglamento del Congreso.

Luego de la exposición de la presidencia y de las intervenciones de los congresistas Cueto Aservi, Williams Zapata y Paredes Piqué, se sometió a votación nominal, aprobándose por **MAYORÍA** de los parlamentarios presentes, con los votos a favor de los congresistas Chirinos Venegas, Montoya Manrique, Juárez Gallegos, Rospigliosi Capurro, Ramírez García, Williams Zapata, Montalvo Cubas, Chiabra León, Julón Irigoín, Cueto Aservi, Aragón Carreño,



Azurín Loayza y Ugarte Mamani; con el voto en contra del congresista Valer Pinto; y con el voto en abstención de la congresista Paredes Piqué.

Se aprobó el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7421/2023-CR, que propone la Ley que modifica el Decreto Legislativo 635 -Código Penal- y el Decreto Legislativo 957 – Nuevo Código Procesal Penal-, para precisar que los casos de delitos de función del personal de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional deben ser juzgados en el Fuero Militar Policial.

5. Debate y votación de las propuestas de Decreto de Archivo, recaídos en Proyectos de Ley 7137/2023-CR y 5542/2022-GL; remitidos con la agenda para la presente sesión.

Luego de las exposiciones por la presidencia, indicó que se había invitado al congresista Idelso Manuel García Correa como autor de una de las iniciativas; de conformidad con el artículo 70 del Reglamento.

Sin intervenciones, fueron sometidos a votación nominal:

- ✓ Se aprobó el Decreto de Archivo recaído en el Proyecto de Ley 7137/2023-CR, por **MAYORÍA** de los congresistas presentes; con los votos a favor de los congresistas Chirinos Venegas, Montoya Manrique, Juárez Gallegos, Rospigliosi Capurro, Ramírez García, Williams Zapata, Montalvo Cubas, Chiabra León, Paredes Piqué, Valer Pinto, Cueto Aservi, Aragón Carreño, Azurín Loayza y Ugarte Mamani; sin votos en contra; con el voto en abstención de la congresista Julón Irigoín.
- ✓ Se aprobó el Decreto de Archivo recaído en el Proyecto de Ley 5542/2022-GL, por **UNANIMIDAD** de los congresistas presentes; con los votos a favor de los congresistas Chirinos Venegas, Montoya Manrique, Juárez Gallegos, Rospigliosi Capurro, Ramírez García, Williams Zapata, Montalvo Cubas, Chiabra León, Julón Irigoín, Paredes Piqué, Valer Pinto, Cueto Aservi, Aragón Carreño, Azurín Loayza y Ugarte Mamani.

Se aprobaron los Decretos de Archivo que se detallan a continuación:

- ✓ El Decreto de Archivo recaído en el Proyecto de Ley 7137/2023-CR, Ley que permite el apoyo de las Fuerzas Armadas para garantizar las acciones en favor de la lucha contra la criminalidad y brindar un adecuado servicio de seguridad ciudadana en el país.
- ✓ El Decreto de Archivo recaído en el Proyecto de Ley 5542/2022-GL, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la implementación de acciones estratégicas del Gobierno Central en coordinación con los Gobiernos Locales para la atención de la inseguridad ciudadana.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

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

6. Debate y votación de los dos predictámenes de inhibición recaídos en los Proyectos de Ley 7339/2023-CR y 7668/2023-CR.

Luego de las exposiciones de la presidencia, comunicó que se había invitado a los congresistas Carlos Zeballos Madariaga y Fernando Rospigliosi Capurro, como autores de las iniciativas.

Después de la intervención del congresista Rospigliosi Capurro, la presidencia los sometió a votación nominal, aprobándose por **UNANIMIDAD** de los parlamentarios presentes, con los votos a favor de los congresistas Chirinos Venegas, Montoya Manrique, Juárez Gallegos, Rospigliosi Capurro, Ramírez García, Williams Zapata, Montalvo Cubas, Chiabra León, Julón Irigoín, Paredes Piqué, Valer Pinto, Cueto Aservi, Aragón Carreño, Azurín Loayza y Ugarte Mamani.

Se aprobaron los dos dictámenes de inhibición que se detallan a continuación:

- ✓ Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 7339/2023-CR, Ley que propone excepcionalmente la incorporación al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, Ley de productividad y competitividad laboral al personal civil denominado auxiliares de policía, con contrato administrativo de servicios (CAS).
- ✓ Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de Ley 7668/2023-CR, Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 1428, que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad, y mejora la creación y difusión de la Alerta Amber.

7. Invitación al señor Juan José Santivañez Antúnez, ministro del Interior, para que informe sobre:

• **Delegación de facultades**

Proyecto de Ley 7752/2023-PE, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional; referidos a:

- ✓ Artículo 3, párrafo 3.1 - En materia de fortalecimiento, simplificación y calidad regulatoria en materia de inversión pública, privada y público-privada, y gestión de servicios públicos, respecto al numeral 3.1.9.
- ✓ Artículo 3, Párrafo 3.2 - En materia de mejora de la calidad de la inversión pública, respecto al numeral 3.2.6.
- ✓ Artículo 3, respecto al párrafo 3.10 - En materia de seguridad y defensa nacional en el ámbito de Inteligencia, contrainteligencia y seguridad digital.

• **Ley 28455, Ley que crea el Fondo para las Fuerzas Armadas y Policía Nacional**

Se solicita informar sobre, lo que corresponde a su sector:

- ✓ El marco legal actual.



- ✓ *Los ingresos anuales desde su creación hasta la actualidad, detallando las fuentes de ingresos.*
- ✓ *La distribución anual de los recursos desde su creación hasta la actualidad, detallando las fuentes de ingresos, los montos totales y la Institución Armada o policial a la que ha sido destinado.*
- ✓ *Los recursos, de acuerdo con los planes estratégicos de modernización, repotenciación, renovación, reemplazo y reparación del equipamiento, aprobado por el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional, formalizados con resolución suprema de la Presidencia del Consejo de Ministros, refrendados por el sector competente, así como las resoluciones supremas que aprobaron los mismos.*
- ✓ *El detalle de la compra, repotenciación, renovación tecnológica, reparación y mantenimiento del equipamiento de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional con los recursos referidos; incluyendo la atención del servicio de la deuda derivada de las operaciones de endeudamiento público que el Gobierno Nacional acuerde para financiarlo.*
- ✓ *Otras que considere de interés.*

*La presidencia saludó la presencia del ministro del Interior y de su comitiva; cediéndole el uso de la palabra para que exponga sobre la delegación de facultades.*

*Al concluir intervinieron los congresistas Chiabra León y Cueto Aservi; dando respuesta el ministro a las interrogantes de los parlamentarios.*

*El presidente sometió a votación el Informe sobre la delegación de facultades solicitadas por el Poder Ejecutivo mediante el Proyecto 7752/2023-CR; el que les fuera remitido con la agenda para la presente sesión y que fue sustentado en la pasada sesión.*

*Intervinieron los congresistas Cueto Aservi, Chiabra León y Montoya Manrique; luego lo sometió a votación nominal, aprobándose por MAYORÍA de los parlamentarios presentes; con los votos a favor de los congresistas Chirinos Venegas, Montoya Manrique, Juárez Gallegos, Rospigliosi Capurro, Ramírez García, Williams Zapata, Montalvo Cubas, Chiabra León, Julón Irigoín, Paredes Piqué, Valer Pinto, Azurín Loayza y Ugarte Mamani; sin votos en contra; y con el voto en abstención del congresista Cueto Aservi.*

*Se aprobó el Informe sobre la delegación de facultades solicitadas por el Poder Ejecutivo mediante el Proyecto 7752/2023-CR.*

*La presidencia sometió a votación la autorización para la tramitación de los acuerdos sin esperar el trámite de aprobación del acta; lo que fue aprobado por*



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

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

|                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                | <p><b>UNANIMIDAD</b> de los congresistas presentes; con los votos a favor de los congresistas Chirinos Venegas, Montoya Manrique, Juárez Gallegos, Rospigliosi Capurro, Ramírez García, Williams Zapata, Montalvo Cubas, Chiabra León, Julón Irigoín, Paredes Piqué, Valer Pinto, Cueto Aservi, Azurín Loayza y Ugarte Mamani.</p> <p>Siendo las 16.17 horas se pasó a sesión reservada para tratar el segundo tema referido a la <b>Ley 28455, Ley que crea el Fondo para las Fuerzas Armadas y Policía Nacional.</b></p> <p>Luego de la exposición del ministro del Interior, intervinieron los congresistas Cueto Aservi, Rospigliosi Capurro, Williams Zapata, Paredes Piqué y Julón Irigoín; siendo respondidas las interrogantes por el ministro y por el señor Manuel Ordóñez, Secretario General del Ministerio del Interior.</p> |
| <b>Término</b> | <p>Forman parte integrante de la presente Acta el audio del Área de Grabaciones del Congreso, la transcripción de la sesión y el video de la Oficina de Comunicaciones del Congreso</p> <p>Siendo las 17.15 horas, se levantó la sesión.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Firmas</b>  | <p>La presente acta ha sido aprobada en la Vigésimosegunda Sesión Ordinaria de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, realizada el lunes 10 de junio de 2024.</p> <p><b>PATRICIA CHIRINOS VENEGAS</b><br/>Presidenta</p> <p><b>JORGE MONTOKA MANRIQUE</b><br/>Secretario</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |



Firmado digitalmente por:  
CHIRINOS VENEGAS Patricia  
Rosa FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 11/06/2024 09:35:28-0500



Firmado digitalmente por:  
MONTOKA MANRIQUE Jorge  
Carlos FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 11/06/2024 10:02:16-0500