



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

**INFORME N° 00016-2026-MIDAGRI-SG/OGAJ**

- Para** : **WALTER EFRAIN BORJA ROJAS**  
Secretaría General
- Asunto** : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13395/2025-CR, “Proyecto de Ley que modifica el artículo 19 del Decreto Ley 22175 para fortalecer la estructura de autogobierno comunal indígena”.
- Referencia** : a) Memorando N° 01363-2025-MIDAGRI-DVPSDA  
b) Memorando N° 01236-2025-MIDAGRI-DVPSDA/DGGT  
c) Memorando N° 00209-2025-MIDAGRI-DVPSDA/DGGT-DCCNGS  
d) Informe N° 00025-2025-MIDAGRI-DVPSDA/DGGT-DCCNGS-VHCF  
e) Memorando N° 01379-2025-MIDAGRI-DVPSDA/DIGESPACR  
f) Informe N° 00114-2025-MIDAGRI-DVPSDA/DIGESPACR-YEVM  
g) Oficio N° 0695-2025-2026-CPAAAAE/CR  
(CUT N° 93840-2025)
- Fecha** : Jesús María, 8 de enero de 2026

---

Por el presente me dirijo a usted, con relación al asunto y los documentos de la referencia, a fin de informarle lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES:**

- 1.1 Mediante el Oficio N° 0695-2025-2026-CPAAAAE/CR, la Presidencia de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, se solicita al MIDAGRI una opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 13395/2025-CR, el cual propone modificar el artículo 19 del Decreto Ley N° 22175 para fortalecer la estructura de autogobierno comunal indígena.
- 1.2 Mediante el Memorando N° 01379-2025-MIDAGRI-DVPSDA/DIGESPACR la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural (DIGESPACR) remite el Informe N° 00114-2025-MIDAGRI-DVPSDA-DIGESPACR-YEVM a través del cual dicha Dirección General concluye que el proyecto de ley bajo análisis no se encuentra dentro de su ámbito de competencia técnica. La conclusión se sustenta en que la propuesta legislativa versa sobre protección, vigilancia territorial y resolución de conflictos internos, materias que son ajenas a los procesos de saneamiento físico-legal y formalización de la propiedad agraria que corresponden a la DIGESPACR.
- 1.3 Mediante Memorando N° 00209-2025-MIDAGRI-DVPSDA/DGGT-DCCNGS la Dirección de Desarrollo de Comunidades Campesinas, Nativas y de Gestión Social remite, a la Dirección de General de Gestión Territorial (DGGT), el Informe N° 00025-2025-MIDAGRI-DVPSDA/DGGT-DCCNGS-VHCF el cual señala que, si bien la modificación del artículo 19 del Decreto Ley N° 22175 fortalece la autonomía comunal sin invadir competencias estatales, el Ministerio no es competente para emitir una opinión técnica vinculante por tratarse de un ámbito de administración de justicia y orden interno, recomendando derivar el pedido al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y al Ministerio del Interior.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

- 1.4 En esa misma fecha, 23 de diciembre de 2025, la DGGT cursa el Memorando N° 01236-2025-MIDAGRI-DVPSDA/DGGT-DCCNGS (referencia b) al Despacho Viceministerial de Políticas y Supervisión del Desarrollo Agrario. En este documento, la DGGT hace suyas las conclusiones de sus unidades orgánicas y remite el proyecto de respuesta para que sea elevado a la Oficina General de Asesoría Jurídica para su visación legal definitiva.
- 1.5 Mediante Memorando N°01236 -2025-MIDAGRI-DVPSDA/DGGT, la Dirección General de Gestión Territorial (DCCNGS) remite y hace suyo el Informe N° 0025-2025-MIDAGRI-DVPSDA/DGGT-DCCNGS-VHCF, emitido por la Dirección de Desarrollo de Comunidades Campesinas, Nativas y de Gestión Social (DCCNGS)
- 1.6 Mediante Memorando N° 01363-2025-MIDAGRI-DVPSDA el Despacho Viceministerial de Políticas y Supervisión del Desarrollo Agrario (DVPSDA) solicita a esta Oficina General la respectiva consolidación de las opiniones emitidas.

## II. BASE LEGAL:

- 2.1 Constitución Política del Perú
- 2.2 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE)
- 2.3 Ley N° 31075, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.
- 2.4 Decreto Supremo N° 004-2019-JUS que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- 2.5 Resolución Ministerial N° 0080-2021-MIDAGRI, aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.
- 2.6 Resolución Ministerial N° 0382-2018-MINAGRI, que aprueba la Directiva Sectorial “Lineamientos para la atención de los pedidos de información y de opinión a los proyectos de ley remitidos por los Congresistas de la República y autógrafas de Ley remitidas por la Secretaría del Consejo de Ministros”.

## III. ANÁLISIS:

- 3.1 El numeral 4.1 del artículo 4 de la Ley N°31075, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, señala que dicha entidad ejerce la rectoría sobre las políticas nacionales propias de su ámbito de competencia, las cuales son de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno.
- 3.2 Asimismo, el artículo 5 de dicha Ley, establece el ámbito de competencia del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, que comprende las materias de: a) tierras de uso agrícola y de pastoreo, tierras forestales y tierras eriazas con aptitud agraria; b) agricultura y ganadería; c) recursos forestales y su aprovechamiento sostenible; d) flora y fauna silvestre; e) sanidad, inocuidad, investigación, extensión, transferencia de tecnología y otros servicios vinculados a la actividad agraria; f) recursos hídricos; g) riego, infraestructura de riego y utilización de agua para uso agrario; h) Infraestructura agraria.
- 3.3 La propuesta legislativa tiene por finalidad fortalecer la estructura de autogobierno de los pueblos indígenas; para lo cual pretende modificar el artículo 19 del Decreto Ley N° 22175, ley de las Comunidades Nativas y Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

- 3.4 El objeto central es otorgar una mayor solidez jurídica a las decisiones tomadas por los órganos de gobierno comunal en la resolución de conflictos internos y, fundamentalmente, reconocer legalmente la facultad de las comunidades para constituir mecanismos propios de vigilancia y protección de sus integrantes y territorios
- 3.5 De acuerdo con la Exposición de Motivos de la propuesta legislativa, esta reforma se inserta en un contexto de grave crisis de seguridad en la Amazonía peruana. La exposición de motivos del proyecto destaca que el avance de economías ilícitas (como es el caso de la minería ilegal, narcotráfico y tala ilegal) sumado a la ausencia efectiva del Estado en zonas remotas, ha puesto en peligro la subsistencia física y cultural de los pueblos indígenas. Por tanto, la norma busca dotar de un marco legal a las respuestas de autodefensa que las comunidades ya vienen implementando de facto para proteger sus vidas y recursos

#### **Opinión de la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural (DIGESPACR)**

- 3.6 Mediante Informe N° 00114-2025-MIDAGRI-DVPSDA/DIGESPACR-YEVM, la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural, concluye y recomienda lo siguiente:

##### **“3. CONCLUSIÓN.**

- 3.1. *La presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos Ambiente y Ecología, del Congreso de la República solicita al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) opinión técnica sobre el Proyecto de Ley 13395/2025-CR, que modifica el artículo 19 del Decreto Ley 22175 para fortalecer la estructura de autogobierno comunal indígena.*
- 3.2. *Del análisis legal realizado, se concluye que el proyecto de Ley no es de competencia de la Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural, dado que plantea disposiciones relacionadas con la protección y vigilancia de sus territorios.*

##### **4. RECOMENDACIÓN**

*De acuerdo con lo instruido por el Despacho Viceministerial de Políticas y Supervisión del Desarrollo Agrario, remítase el presente documento a la Dirección General de Gestión Territorial para su conocimiento, evaluación y trámites correspondientes.”*

#### **Opinión de la Dirección General de Gestión Territorial (DGGT)**

- 3.7 Mediante el Informe N° 00025-2025-MIDAGRI-DVPSDA/DGGT-DCCNGS-VHCF la Dirección de Desarrollo de Comunidades Campesinas, Nativas y de Gestión Social de la Dirección General de Gestión Territorial (DGGT), concluye y recomienda lo siguiente:

##### **“IV. CONCLUSIONES:**

- 4.1. *La Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural concluye que no es competente para emitir opinión dado que plantea disposiciones relacionadas con la protección y vigilancia de sus territorios*



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

- 4.2 *La Dirección de Desarrollo de Comunidades Campesinas, Nativas y de Gestión Social, órgano de línea de la DGGT, concluye que la modificación del artículo 19 del Decreto Ley 22175 fortalece la autonomía comunal sin invadir competencias estatales. Está enfocado al derecho consuetudinario como forma de resolver conflictos. Tiene como objetivo regular la convivencia interna, la resolución de conflictos, la protección del territorio y la organización social.*

*En esta línea, La propuesta reconoce mecanismos propios de vigilancia que se enmarca en prácticas culturales tradicionales y no sustituye la competencia de la Policía Nacional del Perú ni del Ministerio Público, por lo que no se advierte colisión competencial. No obstante, por la naturaleza de la propuesta de Ley la DGGT no es competente para emitir opinión sobre proyecto de Ley, correspondiendo a otras instancias y poderes del estado emitir opinión como Ministerio de Justicia y Derechos Humanos al tratarse de un ámbito de administración de justicia, Ministerio del Interior, entre otros.*

V. **RECOMENDACIONES:**

*Elevar el presente informe al Despacho Viceministerial de Políticas y Supervisión del Desarrollo Agrario, para su posterior derivación a la Oficina General de Asesoría Jurídica, de conformidad con el numeral 6.3.2 de la Directiva Sectorial “Lineamientos para la atención de los pedidos de información y de opinión a los Proyectos de Ley remitidos por los Congresistas de la República y Autógrafas de Ley remitidas por la Secretaría del Consejo de Ministros”, aprobado por Resolución Ministerial N° 0382-2018-MINAGRI.”*

- 3.8 La Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural, en su Informe N° 00114-2025-MIDAGRI-DVPSDA/DIGESPACR-YEVM, ha determinado que su competencia se limita estrictamente al saneamiento físico-legal de la propiedad agraria y la administración del catastro rural nacional. Señalan que el proyecto no contiene disposiciones que alteren los procedimientos de titulación o de levantamiento catastral, sino que se orienta a temas de seguridad y justicia, los cuales no corresponden a su marco funcional definido en el artículo 87 del ROF.
- 3.9 La Dirección de Desarrollo de Comunidades Campesinas, Nativas y de Gestión Social (DCCNGS) ha manifestado que la propuesta es coherente con los estándares internacionales del Convenio 169 de la OIT y la Declaración de la ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. Sin embargo, enfatiza que la naturaleza de la reforma -justicia y vigilancia territorial- escapa a las atribuciones del MIDAGRI. Concluyen que, al tratarse de un fortalecimiento de la jurisdicción indígena y de mecanismos de protección física, el pronunciamiento técnico debe provenir del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (justicia consuetudinaria) y del Ministerio del Interior (seguridad ciudadana y orden interno)
- 3.10 Tras revisar la Ley de Organización y Funciones (Ley N° 31075) y el ROF (Resolución Ministerial N° 0080-2021-MIDAGRI), queda claro que el MIDAGRI es un ministerio de naturaleza técnica-productiva y no política-judicial. Aunque el Proyecto de Ley modifica una norma (Decreto Ley N° 22175) que históricamente ha estado ligada al sector agrario, la materia que se pretende regular -justicia indígena y vigilancia policial comunal- se ha desplazado hacia el ámbito de los derechos humanos y la seguridad interna.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

- 3.11 En el marco del proceso de descentralización y especialización del Estado, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) ha asumido la rectoría en materia de pueblos indígenas en lo que respecta a sus derechos colectivos y el acceso a la justicia. Por su parte, el Ministerio del Interior (MININTER) es el único ente con la facultad constitucional para regular y supervisar cualquier organismo con funciones de vigilancia y protección física en el territorio nacional.
- 3.12 Si el MIDAGRI emitiera una opinión técnica sobre la viabilidad de las "Guardias Indígenas", estaría invadiendo el principio de legalidad y competencia exclusiva del MININTER, contraviniendo lo dispuesto en la LOPE. Asimismo, opinar sobre la "definitividad" de las resoluciones de justicia comunal implicaría calificar la estructura del sistema de administración de justicia, función privativa del MINJUSDH y el Poder Judicial.
- 3.13 El MIDAGRI, como ente rector del Sector Agrario y de Riego, debe velar por el respeto a la identidad cultural en todas sus intervenciones, conforme lo ordena el artículo 89 de la Constitución. Sin embargo, este respeto a la identidad no faculta al Ministerio para regular de forma sustantiva los alcances de la jurisdicción especial comunal. Ello debe hacerse mediante una ley de coordinación entre la justicia ordinaria y la comunal, cuya iniciativa y opinión técnica rectora corresponde legalmente a otros sectores, en el marco de lo establecido en el artículo 149 de la Constitución Política del Perú.
- 3.14 En ese sentido, la materia propuesta en el Proyecto de Ley no está relacionada con las competencias del Sector Agrario y de Riego; por tanto, no corresponde emitir opinión, en concordancia con los principios de legalidad, organización e integración y competencia de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

#### IV. CONCLUSIONES:

- 4.1 El Sector Agrario y de Riego, **no es competente** para emitir opinión respecto del Proyecto de Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13395/2025-CR, “Proyecto de Ley que modifica el artículo 19 del Decreto Ley 22175 para fortalecer la estructura de autogobierno comunal indígena”.
- 4.2 De conformidad con el numeral 6.3.2.3 de la Directiva Sectorial “Lineamientos para la atención de los pedidos de información y de opinión a los proyectos de ley remitidos por los congresistas de la República y autógrafas de ley remitidas por la Secretaría del Consejo de Ministros”, aprobada por Resolución Ministerial N° 0382-2018-MINAGRI, adjunto al presente informe, se remite el proyecto de oficio de respuesta a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, a fin de continuar el trámite correspondiente.

Atentamente,

Ivan Pardavé Pinto  
Abogado



PERÚ

Ministerio  
de Desarrollo Agrario  
y Riego

Secretaría General

Oficina General de Asesoría  
Jurídica

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

El que suscribe hace suyo el contenido del presente.



Firmado digitalmente por MEZA  
FARFAN Luis Fernando FAU  
20131372931 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 08.01.2026 17:56:30 -05:00

Lima, 11 de diciembre de 2025

**OFICIO N° 0695-2025-2026-CPAAAAE/CR**

Señor

**VLADIMIR CUNO SALCEDO**

Ministro de Desarrollo Agrario y Riego

Presente

**Asunto** : Pedido de opinión técnica del Proyecto de Ley  
13395/2025-CR

De mi especial consideración:

Me dirijo a usted para saludarlo cordialmente y, al mismo tiempo, solicitarle opinión técnica respecto del proyecto de ley **13395/2025-CR**, que propone la **Proyecto de Ley que modifica el artículo 19 del Decreto Ley 22175 para fortalecer la estructura de autogobierno comunal indígena**; el enlace para acceder al mencionado proyecto de ley es el siguiente: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13395>.

En ese sentido, solicito se sirva remitir la opinión técnica requerida, la misma podrá ser enviada a través de la mesa de partes virtual del Congreso de la República, cuyo enlace web es: <https://wb2server.congreso.gob.pe/mpvirtual/> o al correo electrónico [cpaaaae@congreso.gob.pe](mailto:cpaaaae@congreso.gob.pe).

El presente pedido se formula en cumplimiento del artículo 96 de la Constitución Política del Perú y los artículos 22 inciso b), 69 y 87 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresar los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:  
ROBLES ARAUJO Silvana  
Emperatriz FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 11/12/2025 11:29:39-0500

**SILVANA ROBLES ARAUJO**  
Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos,  
Ambiente y Ecología