Proyecto de Ley N° 4602/2022-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

VÍCTOR RAUL CUTIPA CCAMA
Congresista de la Republica

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
29 MAR. 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 6:59pm

PROYECTO DE LEY QUE EXTIENDE LAS AREAS DE DELIMITACIÓN QUE CORRESPONDE A LA ZONA DE COMBATE DEL ALTO CENEPA QUE PARTICIPARON LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS ARMADAS, POLICIA NACIONAL Y CIVILES EN EL CONFLICTO CON EL ECUADOR DEL AÑO 1995

El señor Congresista de la República que suscribe, **VICTOR RAUL CUTIPA CCAMA**, integrante del Grupo Parlamentario **PERÚ BICENTENARIO,** en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107°, de la Constitución Política del Estado, y conforme a lo establecido en el artículo 22° inciso c) y artículo 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, formula la siguiente propuesta legislativa:

I. FORMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE EXTIENDE LAS AREAS DE DELIMITACIÓN QUE CORRESPONDE A LA ZONA DE COMBATE DEL ALTO CENEPA QUE PARTICIPARON LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS ARMADAS, POLICIA NACIONAL Y CIVILES EN EL CONFLICTO CON EL ECUADOR DEL AÑO 1995

Artículo 1.- Objeto

La presente ley tiene por objeto extender y ampliar las áreas de delimitación que corresponde a la Zona de Combate del Alto Cenepa que participaron los miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional y civiles en el conflicto con el Ecuador del año 1995.

Artículo 2.- Finalidad

La presente ley tiene por finalidad el reconocimiento a su alto valor patriótico por mantener incólume la soberanía de nuestro sagrado territorio y al mérito como ex combatientes de los conflictos con el Ecuador en el año 1995, así como el otorgamiento de beneficios y derechos como defensores de la patria, que están previstos en la Ley N° 26511.

Artículo 3.- De las áreas de delimitación

El espacio terrestre, acuático y aéreo que se ubica dentro de la Zona de Combate del Alto Cenepa, comprende los siguientes límites:

- Por el Norte : Línea de frontera
- Por el Este : Pendientes Oeste de la cordillera de Campanquiz
- Por el Sur : Latitud Sur 3°33'08"
- Por el Oeste : Línea de frontera

- Por el Nor Oeste:
  - Área de Posiciones Defensivas

  Zorritos, La Cruz, Puerto Pizarro, El Bendito, Punta Capone, Isla Roncal, Tres Marías, Puerto Grau, Mata Palos, Algarrobo, Chacra Gonzales, Papayal, Aguas Verdes, Chacra Colorada, Puerto Fasning, Canal Internacional Frontera Neutral aguas internacionales.
  - Conflicto con el Ecuador 1995

  Línea de Defensa la unidad de tarea 16.7.1 comprendida como base el Salto.
  Primera Línea de Defensa
  Mata monos, Mata Palo, Langostinera, Punta capone,

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Adecuación al Reglamento.

El Poder Ejecutivo, debe adecuar el Reglamento de la Ley Nº 26511, que reconocen como Defensores de la Patria y otorgan beneficios a los miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional y civiles que participaron en el conflicto con el Ecuador en la Zona del Alto Cenepa en 1995, en el plazo de treinta (30) días calendarios, contados a partir de la fecha de su entrada en vigencia.

Segunda. Derogatoria

Deróguense o modifíquense las normas que se opongan a lo establecido en la presente Ley.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/03/2023 17:29:57-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CUTIPA CCAMA Victor Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/03/2023 17:27:39-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTICORENA MENDOZA JORGE ALFONSO FIR 21456255 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/03/2023 12:52:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CUTIPA CCAMA Victor Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/03/2023 18:11:48-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VARAS MELENDEZ Elias Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/03/2023 16:26:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: COAYLA JUAREZ Jorge Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/03/2023 13:09:19-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **31** de **marzo** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4602/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; y**
2. **DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS.**

JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA NORMATIVA

Antecedentes históricos

Las relaciones entre Perú y Ecuador estuvieron marcadas por el signo de la confrontación militar y diplomática, prácticamente desde el momento mismo de sus respectivas fundaciones como estados independientes hasta el año 1998, donde se mostraron discrepancias sobre sus límites fronterizos en regiones comprendidas entre la cuenca del Amazonas y la cordillera de los Andes.

Los casi ciento setenta años que discurren entre 1830 y 1998, fueron testigos de escaramuzas armadas, guerras no declaradas y largos períodos de tensa paz; hechos que estuvieron causados en un problema de límites territoriales que permaneció sin solución durante ese lapso.

Los problemas en la delimitación de fronteras entre ambos países tienen su punto de partida cuando la Gran Colombia (estado antecedente de Ecuador, encabezado por Bolívar) exigió a la naciente República del Perú la entrega de las provincias de Tumbes, Jaén y Maynas, que eran peruanas de acuerdo con el principio de la libre determinación de pueblos, fundamentalmente.

Disuelta en 1830 la Gran Colombia y nacido el Ecuador a la vida independiente, este país revivió en reiteradas ocasiones el viejo reclamo bolivariano hacia el Perú, llegando a agudizarse la relación entre ambos países en tres ocasiones (1941, 1981 y 1995) y desembocando en guerras generalmente cortas. El conflicto se convirtió durante siglo y medio en el principal factor que dificultó el fortalecimiento de las relaciones comerciales peruano-ecuatorianas.

El Perú en el 1942 firmo el Protocolo de Río de Janeiro, tras sufrir una derrota militar el año anterior, se le impusieron a Ecuador las líneas que debían servir para demarcar la frontera con su triunfante vecino. No obstante, en el curso de los trabajos de demarcación que luego empezaron a realizarse, un importante accidente geográfico, aparentemente no descubierto hasta entonces, detuvo la tarea de fijación de los hitos fronterizos por parte de Ecuador bajo el argumento de la imposibilidad de ejecutar lo convenido por la existencia de un error sustancial. A partir de este momento, la conducción política del estado ecuatoriano en sucesivos gobiernos fijó como objetivo lograr una salida soberana al río Amazonas.

En 1995, entre los meses de enero y febrero, se produjo el conflicto del Alto Cenepa entre Perú y Ecuador, en el lado oriental de la Cordillera del Cóndor sobre la cuenca del río Cenepa en territorio peruano (previamente disputado por ambos_países hasta el protocolo de Río), que fue ocupado por el ejército del Ecuador desde 1994. El conflicto enfrentó a las fuerzas armadas del Perú y Ecuador. Nunca hubo declaración formal de guerra entre ambos países ni llegó a generalizarse por toda la frontera común.

El conflicto se resolvió con la intervención de Argentina, Chile, Brasil y Estados Unidos —países garantes del Protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro del 29 de enero de 1942—, lográndose terminar el proceso de demarcación de la frontera en los dos tramos pendientes: entre los hitos *Cunhime Sur* y *20 de Noviembre*, y entre los de Cusumaza–Bumbuiza y Yaupi–Santiago. Esta demarcación fue hecha de conformidad con lo establecido en el Protocolo de Río de Janeiro y el fallo arbitral de Braz Días de Aguiar.

Antecedentes normativos

El Poder Legislativo ha emitido diferentes normas legales con el fin de regular el marco de beneficios que corresponden merecidamente al personal militar que intervino en los mismos, por su participación directa en dichos conflictos, o en apoyo del personal que tuvo participación directa en aquellos, así como en favor del personal que fue movilizado a la zona de frontera a propósito de los conflictos en mención.

En ese orden de ideas, se promulgaron en su oportunidad las normas siguientes:

- Ley N° 26511 - Reconocen como Defensores de la Patria y otorgan beneficios a los miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional y civiles que participaron en el conflicto con el Ecuador (Conflicto de 1995).
- Ley N° 27124 - Ley que modifica la Ley 26511, que reconoce como Defensores de la Patria y otorga beneficios a miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional y civiles que participaron en el Conflicto con el Ecuador.
- Ley N° 28796 - Ley que reconoce la calidad de Defensores de la Patria al Personal de la Fuerza Armada, Policía Nacional del Perú y Personal Civil que participaron en los incidentes armados fronterizos del Subsector del Alto Cenepa de 1978, Conflicto Armado de la Cordillera del Cóndor de 1981;
- Ley N° 29562 - Ley que otorga reconocimiento al mérito a ex combatientes de los conflictos con el Ecuador en los años 1978, 1981 y 1995.

Asimismo, se emitieron sus respectivas normas reglamentarias para la debida aplicación de las normas en mención.

Marco Constitucional

Nuestra Carta Magna en su artículo primero señala que: "La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado", lo cual se logra con una gestión pública que desarrolla políticas, estrategias, acciones, que orientan la conducta de las personas y garantizan la prestación de servicios públicos, para alcanzar el bien común.

El acceso a estos roles del Estado, conforme al artículo 2° inciso 2 de la carta magna, se deben hacer efectivos, salvaguardando el derecho de toda persona "A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole".

En atención a tal precepto constitucional mencionado, el Derecho a la Igualdad implica que todas las personas deben ser tratadas en forma igual por parte del Estado. En consecuencia, todo trato diferente está prohibido. Este trato desigual de los iguales se conoce como discriminación. Sin embargo, la realidad demuestra que existen una serie de desigualdades en la sociedad, lo que obliga a adoptar medidas orientadas a lograr que el derecho a la igualdad no se agote en su reconocimiento formal (igualdad formal), sino que existan iguales oportunidades para el ejercicio de los derechos fundamentales por parte de todas las personas (igualdad material).

Es en ese sentido que, en el presente caso, el Estado Peruano debe asegurar igualdad formal y material, en el reconocimiento a favor del personal militar, que participó en los conflictos armados con el Ecuador incluyendo a quienes fueron movilizados en la frontera sur, desde su propio nivel estratégico, dado que justamente, dicha participación en conjunto, fue lo que determinó el éxito peruano en las operaciones militares que se produjeron en el marco de los citados conflictos.

De igual forma, podemos concluir que, uno de los factores que impiden la calificación es la desigualdad en la ley, al haberse realizado un trato discriminatorio en la calificación otorgada a los combatientes, vulnerado el principio de igualdad ante la ley a los excombatientes de la campaña militar de 1995, según lo establecido por nuestra Constitución Política del Perú, en el Articulo 2, Inciso 2 de la Carta Magna, el cual señala la igualdad ante la ley también es recogido en el Articulo N° 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), que reconoce que todas las personas deben ser tratadas por igual ante la ley para resolver una situación de desigualdad, establecida por una norma discriminatoria durante muchos años hasta la fecha, que ha perjudicado a los excombatientes que no calificaron como defensores de la patria y quienes tuvieron una importante participación en el conflicto armado con el Ecuador.

De la misma manera debemos considerar, que, si se deberá calificar a todo el personal de excombatientes, en merito al principio de igualdad en la ley; como una necesidad de corregir desigualdades e implementar un conjunto de acciones positivas que revirtieran situaciones de desigualdad, ante un solo hecho que es el conflicto con el Ecuador, para lo cual corresponde el mismo derecho, en merito a que todo el personal realizo su participación en su sector de responsabilidad, asignado para guerra convencional, todos fueron a sus puestos según lo dispuesto por el teatro de operaciones, todos los puestos ocupados en el conflicto fueron importantes para el resultado final, por ende se ha debido calificar como defensor de la patria a todos los que participaron en el teatro de operaciones.

Por tal razón, es imperioso que, dentro del marco del Derecho a la Igualdad ante la Ley establecido en el numeral 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado, se disponga mediante Ley Expresa, que el Personal Militar Movilizado antes referidos, acceden al reconocimiento que asisten a los excombatientes a ser calificados como Defensores de la Patria, toda vez que la intervención conjunta de todos estos colectivos militares, fue lo que permitió el éxito de las operaciones militares peruanas en los indicados conflictos armados.

Identificación de la problemática

Que, la Ley Nro. 26511 modificado por la Ley 27124, que reconoce la calidad de Defensor de la Patria a los miembros de las Fuerzas Armadas y Policiales y civiles que participaron como Combatientes en la Zona del Alto Cenepa durante el último conflicto con el Ecuador en el año 1995, establece un tratamiento legal discriminatorio en cuanto al otorgamiento de beneficios por igual sacrificio en esta Campaña Militar, concediendo mayores beneficios a aquéllos que como consecuencia de este Conflicto fallecieron o se encuentren con invalidez temporal o permanente, mientras que a los que felizmente quedaron en estado de ileso, se encuentran en desventaja y atravesando una difícil situación económica.

Que, el Decreto Supremo Nro. 010-DE-SG, que reglamenta la Ley Nro. 26511, modificada por la Ley N° 27124, además de consagrar el trato diferencial al personal militar, policial y civil que participó en la Campaña Militar del Alto Cenepa, hace una distinción innecesaria y confusa, entre combatientes, combatientes en la zona del Alto Cenepa y Defensores de la Patria, definiéndoles como tal, en este último caso, como combatientes de la Zona de Combate del Alto Cenepa, denominaciones que dificultan una debida aplicación de la Ley N° 26511, para un oportuno otorgamiento de beneficios.

Que, del texto de las citadas leyes, se tiene que dichos beneficios en su mayoría están dadas a favor de los deudos o familiares de los Defensores de la Patria que fallecieron; a los que resultaron con invalidez temporal o permanente y familiares directos de éstos; y, en forma restringida, a los demás Defensores de la Patria que participaron en forma directa en los acontecimientos bélicos antes referido, conforme se desprende de la última parte del Art. 07, así como del Art. 08 de la Ley Nro. 26511.

Es preciso indicar que la ley Nro 24053, brinda beneficios a los veteranos de guerra de la Campaña Militar de 1941, asimismo la ley Nro 30461, extiende el beneficio a los combatientes la campaña militar de 1933, 1978, 1981, 1995, calificados como defensores de la patria, pero este a su vez vulnera el principio de igualdad, ya que este principio demanda un trato similar para todas las personas que participan en un mismo hecho con el aforismo latino de eodem facto, aequo iure es decir a igual hecho, igual derecho y siendo excluidos de los beneficios que se otorga a un grupo y a otro no, vulnerado el principio de igualdad ante la ley, cabe señalar que este se encuentra consagrado en nuestra Constitución Política del Perú en el numeral 2 del artículo 2.

Asimismo cabe mencionar, al separar a estos combatientes en tres grupos: Defensores de la patria, Combatientes del Cenepa y Combatientes movilizados, se vulnera el derecho a la igualdad ante la ley, ya que la participación de todo el personal en el Teatro de Operación fue de vital importancia para el resultado final, ya que no hubieron grupos de mayor ni de menor importancia o valor, si bien es cierto el presupuesto necesario es insuficiente para otorgar los mismos beneficios a todos los combatientes, no por ello se puede vulnerar el derecho a la igualdad, el derecho a la no discriminación o a la dignidad

de los combatientes haciéndoles pensar que su presencia en la zona de frontera fue de menor importancia, siendo preciso señalar que en la estrategia de guerra convencional, el éxito radica en el buen empleo de sus fuerzas militares ya que todos cumplen una misión tal cual lo cumplieron las tropas peruanas con una participación activa habiendo cumplido su deber como lo fue la defensa de su area de responsabilidad, por ende deben ser calificados como defensores de la patria.

Que, es necesario dar un tratamiento legal equitativo, así como sucedió con los que participaron en la Campaña Militar en el Conflicto también con el Ecuador durante el año 1941. El Artículo Único de la Ley Nro. 25208, modificando los Arts. 5 y 7 de la Ley Nro. 24053, dispone que el personal calificado como vencedor de la "Campaña Militar de 1941" recibirá sin excepciones a través del Sector en el que prestó servicios durante el conflicto, una bonificación mensual equivalente a tres ingresos mínimos legales.

La propuesta de reforma es de la siguiente forma:

MATA PALOS	03°40´57" = S	80°11´58" = O
PUERTO PIZARRO	03°30´07" = S	80°23´33" = O
PUNTA CAPONE	03°24´14" = S	80°18´38" = O
ISLA DEL AMOR	11°08´08" = S	77°33´22" = O
HITO GRAU	03°26´22" = S	80°13´18" = O
MATA MONOS	03°24´20" = S	80°18´16" = O
ZORRITOS	03°40´50" = S	80°40´41" = O
LA CRUZ	80°33´07.35" = N	80°36´09.87" = S
EL BENDITO	03°26´40" = S	80°20´06" = O
ISLA RONCAL	03°25´38" = S	80°17´28" = O
PUERTO GRAU	03°26´25.1" = S	80°13´26.1" = O
ALGARROBO	Latitud -3.43333	Longitud -80.2667
CHACRA GONZALES	Latitud -3.45889	Longitud -80.2414
PAPAYAL	03°34´18" = Sur	80°14´5" = Oeste
CANAL INTERNACIONAL	Latitud -3.43333	Longitud -80.233

III. EFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El proyecto de ley, no tiene vicios de inconstitucionalidad ni de ilegalidad, puesto que se enmarca en lo que prescribe el artículo 107 de la Constitución Política del Perú que establece el derecho a la iniciativa en la formación de leyes. Además, no deroga ninguna norma actual por el contrario contribuye al reconocimiento de los Ex Combatientes de los conflictos con el Ecuador en los años 1978, 1981 y 1995.

La implementación de los alcances de la presente propuesta, genera una equiparación de derechos en relación a los miembros de las fuerzas armadas, policía nacional y licenciados de las fuerzas armadas y servidores civiles que ya vienen recibiendo los beneficios de la Ley Nº 26511, sus ampliatorias y modificatorias, desde el año 2016.

Asimismo, la aprobación del presente proyecto de ley, no colisionará con el propósito, ni con el sentido de ningún otro dispositivo de rango de ley vigente; por el contrario, resolverá una situación de desigualdad instaurada durante muchos años hasta la fecha, en perjuicio del personal militar que fue movilizado a la frontera sur que tuvieron una importante participación en los conflictos armados antes mencionados; personal que, en todo momento, estuvo presto a ofrendar su vida por la patria, y que por cuya intervención conjunta y disuasiva en tales conflictos, se aseguró el éxito de las operaciones militares peruanas.

> Zorritos, La Cruz, Puerto Pizarro, El Bendito, Punta Capone, Isla Roncal, Tres Marías, Puerto Grau, Mata Palos, Algarrobo, Chacra Gonzales, Papayal, Aguas Verdes, Chacra Colorada, Puerto Fasning, Canal Internacional Frontera Neutral aguas internacionales.
> <u>Conflicto con el Ecuador 1995</u>
> Línea de Defensa la unidad de tarea 16.7.1 comprendida como base el Salto.
> Primera Línea de Defensa
> Mata monos, Mata Palo, Langostinera, Punta capone,

IV. ANALISIS COSTO - BENEFICIO:

Este proyecto no genera costos adicionales al Estado por tratarse de una iniciativa que solo busca equiparar derechos de los miembros de las fuerzas armadas, policía nacional y licenciados de las fuerzas armadas y servidores civiles que ya vienen recibiendo los beneficios de la Ley Nº 26511 y el reconocimiento al mérito del personal militar reconocidos como Combatientes y como Personal Militar movilizado a la frontera sur con ocasión a los conflictos armados con el Ecuador del año 1995.

V. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en las siguientes Políticas de Estado: Afirmación de la identidad nacional (3) Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación (11) Afirmación de un Estado eficiente y transparente (24) y Cautela de la institucionalidad de las Fuerzas Armadas y su servicio a la democracia (25).

Finalmente, la calificación de Combatientes Movilizados es para los soldados que les correspondió trasladarse con sus unidades hacia la línea de frontera en este contexto del conflicto, se considera que viola el derecho de igualdad entre iguales, ya que las fuerzas armadas de una Parte en conflicto es una sola, y se componen de todas las fuerzas, grupos y unidades armados y organizados, colocados bajo un mando responsable de la conducta de sus subordinados. (Convenio de Ginebra, 1977, art. 43).

Se debe entender, que la orden de movilización por parte del superior jerárquico fue un mandato o disposición para el empleo de los recursos humanos (soldados) y materiales (armas y equipamiento) que fueron necesarios y formaron parte de los planes estratégicos y tácticos del teatro de operaciones; siendo definido el teatro de operaciones como el territorio propio y adverso, parte del teatro de guerra, necesario para el despliegue estratégico de las fuerzas armadas, en el cual pueden ealizarse operaciones conjuntas con unidad y homogeneidad. (Reglamento de la Ley N° 29562, 2011)

La diferenciación al separar en tres grupos a los combatientes que participaron durante el conflicto de Cenepa de 1995, causó el malestar, así como sentimientos de desigualdad y discriminación entre los combatientes calificados y no calificados en diferentes zonas del país, ya que consideraban que la presencia militar de cada soldado apostado en lo largo y ancho de la frontera con Ecuador era de igual importancia o valor, sin embargo, el legislador solo le otorga beneficio económico a algunos de los combatientes y los llama Defensores de la Patria, para diferenciarlos del resto de combatientes; mientras que al resto de soldados los llama combatientes movilizados otorgándoles solo reconocimiento al honor y reconocimiento al mérito.