Proyecto de Ley N° 4928/2022-CR

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

LUIS ÁNGEL ARAGÓN CARREÑO
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
09 MAYO 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 11:20 am

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL PERU A EFECTO DE REFORZAR LA ZONA DE FRONTERA DEL PAIS

Los Congresistas de la Republica integrantes del **Grupo Parlamentario de ACCIÓN POPULAR** que suscriben; a iniciativa del señor Congresista **LUIS ANGEL ARAGÓN CARREÑO**, ejercen su derecho de iniciativa legislativa conferido en los artículos 102° inciso 1) y 107° de la Constitución Política del Perú; y conforme a los artículos 2° y del 76° numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

PROYECTO DE LEY

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la siguiente Ley:

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 165 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL PERU A EFECTO DE REFORZAR LAS ZONAS FRONTERIZAS DEL PAIS

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MONTEZA FACHO Silvia María FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 08/05/2023 15:25:40-0500

Artículo Único. - Modificación del artículo 165 de la Constitución Política del Perú de 1993.
Modificase el artículo 165 de la Constitución Política del Perú de 1993, de acuerdo al siguiente texto:

> ***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,* ***asimismo prestan su apoyo en forma permanente a la Policía Nacional en la vigilancia y control de las zonas fronterizas del país.***

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES ANCACHI Jorge Luis FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2023 12:03:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARAGON CARREÑO Luis Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/05/2023 14:23:42-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES FONSECA Karol Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 08/05/2023 14:50:10-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARRIOLA TUEROS Jose Alberto FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/05/2023 14:52:10-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARRIOLA TUEROS Jose Alberto FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/05/2023 14:52:25-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: DOROTEO CARBAJO Raul Felipe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/05/2023 18:59:45-0500

I.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El artículo 44[1] de la Constitución Política del Perú prevé 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 como establecer y ejecutar la política de fronteras.

Asimismo, el artículo 166 de la carta magna, dispone que la Policía Nacional del Perú tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno; así como, prevenir, investigar, combatir la delincuencia y vigilar y controlar las fronteras.

Así en cuanto a las competencias del Ministerio del Interior, se tiene que el artículo 4, el inciso 2) del numeral 5.1 y el inciso 15) del numeral 5.2 del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1266[2], Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, establecen que este ejerce competencia exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público y competencia compartida, en materia de seguridad ciudadana, y tiene dentro de sus funciones rectoras, vigilar y controlar las fronteras, a través de la Policía Nacional del Perú, y dentro de sus funciones específicas, formular, planear dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política de seguridad interna y fronteriza.

En cuanto a las competencias de la Policía Nacional del Perú, el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1267[3], establece que la Policía Nacional del Perú ejerce competencia funcional y exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público; y competencia compartida en materia de seguridad ciudadana. En el marco de las mismas, presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantiza el

---

[1] https://www.congreso.gob.pe/Docs/constitucion/constitucion/index.html

[2] **Artículo 4.- Ámbito de competencia**
El Ministerio del Interior ejerce competencia exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público. Así también, ejerce competencia compartida en materia de seguridad ciudadana, de acuerdo a Ley. Es el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.
Artículo 5.- Funciones
El Ministerio del Interior tiene las siguientes funciones:
5.1. Funciones rectoras:
(...)
2) Garantizar, mantener y restablecer el orden interno, el orden público y la seguridad ciudadana en el marco de sus competencias; 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; prevenir, investigar y combatir la delincuencia; así como vigilar y controlar las fronteras, a través de la Policía Nacional del Perú;
5.2. Funciones específicas:
(...)
15) Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política de seguridad interna y fronteriza;

[3] **Artículo I.- Objeto**
El presente Decreto Legislativo establece y norma la estructura, organización, competencias, funciones y atribuciones de la Policía Nacional del Perú, así como sus regímenes especiales. Los aspectos específicos se rigen por las leyes y reglamentos respectivos.

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.

En las últimas semanas en nuestro país, la crisis migratoria ha originado fricciones en las relaciones diplomáticas entre Chile y Perú, a consecuencia del intento de unos 200 inmigrantes sin documentación, la mayoría venezolanos, de intentar cruzar desde la norteña ciudad chilena de Arica a la peruana de Tacna; motivo por el cual el Ejecutivo a adoptado diversas medidas, entre las cuales se ha decretado el estado de emergencia en zonas fronterizas, lo que se traduce en que las policías y militares puedan restringir el ejercicio de los derechos constitucionales relacionados al libre tránsito, entre otros.

Esta problemática no es reciente, dado que Perú es el segundo país en la región con mayor migración de origen venezolano y el primer país en número de solicitantes de refugio de esta nacionalidad en la región. La crisis de los refugiados ha sido causada por la emergencia internacional humanitaria reconocida por la comunidad internacional y por las principales agencias de cooperación del mundo; entre ellas ACNUR y OIM.

Es importante, señalar que si bien uno de los problemas como se ha señalado es el desplazamiento de migrantes ilegales e ingreso por pasos no autorizados como es en Chile; sin embargo, también ésta problemática se da en las fronteras de Ecuador, Brasil, Colombia y Bolivia. Asimismo, otro de los problemas que se ha detectado en las zonas fronterizas, son los delitos transfronterizos, destacándose los siguientes:

✓ minería ilegal.
✓ contrabando.
✓ tráfico de armas y municiones.
✓ tráfico ilícito de drogas.
✓ trata de personas y tráfico de migrantes

A través de Decreto Supremo 055-2023-PCM[4], se declaró el Estado de Emergencia en la provincia de Zarumilla del departamento de Tumbes; en distritos de las provincias de Sullana, Ayabaca y Huancabamba del departamento de Piura; en distritos de la provincia de San Ignacio del departamento de Cajamarca; en el distrito de El Cenepa de la provincia de Condorcanqui del departamento de Amazonas; en distritos de las provincias de Maynas, Loreto y Datem del Marañón del departamento de Loreto; en la provincia de Tahuamanu del departamento de Madre de Dios y en distritos de las provincias de Tarata y Tacna del departamento de Tacna; declaratoria que se

4 https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-declara-el-estado-de-emergencia-en-la-pr-decreto-supremo-n-055-2023-pcm-2172936-2/

sustentó mediante *Oficio Nº 364-2023-CG PNP/SEC (Reservado), a través del cual la Comandancia General de la Policía Nacional del Perú recomienda que se declare por el término de sesenta (60) días calendario, el Estado de Emergencia en la provincia de Zarumilla del departamento de Tumbes; en distritos de las provincias de Sullana, Ayabaca y Huancabamba del departamento de Piura; en distritos de la provincia de San Ignacio del departamento de Cajamarca; en el distrito de El Cenepa de la provincia de Condorcanqui del departamento de Amazonas; en distritos de las provincias de Maynas, Loreto y Datem del Marañón del departamento de Loreto; en la provincia de Tahuamanu del departamento de Madre de Dios y en distritos de las provincias de Tarata y Tacna del departamento de Tacna, sustentando dicho pedido en el Informe Nº 101-2023-COMASGEN-CO PNP/OFIPOI (Reservado) y en el Informe Ampliatorio Nº 103-CGPNP-COMASGEN PNP-OFIPIO (Reservado) de la Oficina de Planeamiento Operativo Institucional del Comando de Asesoramiento General, a fin de restablecer el orden interno en las zonas antes mencionadas, debido al incremento de la inseguridad ciudadana y delitos como tráfico ilícito de drogas, trata de personas, minería ilegal, entre otros.*

En lo que respecta a la intervención de las Fuerzas Armadas, el Decreto Legislativo Nº 1095, establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional, se establece el marco legal que regula los principios, formas, condiciones y límites para el empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional, en cuyo Título II se establecen las normas del uso de la fuerza en otras situaciones de violencia, en zonas declaradas en Estado de Emergencia con el control del orden interno a cargo de la Policía Nacional del Perú, en cumplimiento de su función constitucional, mediante el empleo de su potencialidad y capacidad coercitiva para la protección de la sociedad, en defensa del Estado de Derecho.

Asimismo, el numeral 3 del artículo 3 del Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1095, Decreto Legislativo establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional, aprobado por Decreto Supremo Nº 003-2020-DE, sobre el ámbito de aplicación y finalidad de intervención de las Fuerzas Armadas, estas prestan apoyo a la Policía Nacional del Perú en zonas declaradas en Estado de Emergencia, en las que las Fuerzas Armadas no asumen el control del orden interno, a fin de restablecerlo mediante la ejecución de acciones militares ante otras situaciones de violencia, o en acciones de apoyo a la Policía Nacional del Perú, con sujeción a las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

En este sentido, el presente proyecto de ley, nace a raíz de la urgencia en crear nuevas herramientas que le puedan hacer frente a la crisis migratoria, proponiendo que las Fuerzas Armadas puedan *prestan su apoyo en forma permanente a la Policía Nacional en la vigilancia y control de las zonas fronterizas del país, lo que* permitirá, que las FFAA puedan en forma permanente apoyar en la defensa de nuestras fronteras, resguardando las mismas a efecto de impedir el ingreso al país de personas

indocumentadas, reconducir migrantes irregulares hacia países fronterizos, fiscalizar situación migratoria de trabajadores y fiscalizar medios de transporte.

Es importante citar las diferentes Zonas de vigilancia de fronteras establecidas por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA). Según Directiva N°055 JCCFFAA/D3/SIT del 10NOV08[5].

- **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 interdepartamental 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.

Asimismo, esta propuesta normativa busca resguardar la integridad territorial de la República, la integridad física, la vida y la seguridad personal de nuestra población que viven en zonas extremas o fronterizas, entendiendo que en estos casos se afecta gravemente el normal desenvolvimiento de las instituciones del Estado.

Otro aspecto a tener en cuenta, es que la intervención de las Fuerzas Armadas en las zonas de frontera no es una medida nueva, como se ha demostrado recientemente se ha decretado el estado de emergencia a través de Decreto Supremo 055-2023-PCM. Cabe señalar, que la intervención de la PNP y de las FFAA se efectúa de acuerdo a las normas que regulan el uso de la fuerza por parte de la policía y Fuerzas Armadas; así como en el "Protocolo de actuación conjunta del Estado para la articulación de servicios en contextos de detención, retención e intervención policial a mujeres y personas en condición de vulnerabilidad".

[5] https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/RREE/files/exposiciones/ppt_congreso-policia-nacional.pdf

II.- ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley no irroga egreso alguno al erario nacional; lo que busca es contribuir con el resguardo de las zonas de frontera de nuestro país.

Entre los beneficios a tener en cuenta son los siguientes:

- Se garantizará la seguridad y el orden interno, lo que permitirá que todos los peruanos a lo largo y ancho de nuestro territorio nacional, puedan desarrollarse plenamente.

- Esta medida permitirá la ejecución de operaciones conjuntas entre las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional para velar por el control de nuestras fronteras con la finalidad de preservar el orden interno y los derechos constitucionales de todos los peruanos.

- Se consolidará el Desarrollo e Integración Fronteriza, realizando actividades de apoyo y auxilio, brindando orientación oportuna y adecuada a los pobladores de la zona de fronteras.

- Se reforzará la presencia del Estado Peruano, con la participación conjunta de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, ejecutando acciones tendientes a satisfacer las necesidades de seguridad de la población en los espacios de fronteras.

III.- EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa busca modificar el artículo 165° de la Constitución Política del Perú, en el extremo de reforzar las zonas fronterizas del país.

A continuación, se presenta un cuadro en la cual se puede apreciar las modificaciones propuestas en forma comparativa con el texto actual de nuestra Constitución Política del Estado.

Texto Constitucional Actual	*Texto Constitucional Propuesto*
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*	***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*

orden interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución.	*Constitución,* ***asimismo prestan su apoyo en forma permanente a la Policía Nacional en la vigilancia y control de las zonas fronterizas del país.***

IV.- VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente propuesta legislativa se vincula con las siguientes Políticas de Estado:

- **Política 6**. Política exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración y
- **Política 7.** Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana.

Asimismo, el proyecto en mención se encuentra vinculado con las siguientes políticas de la Agenda Legislativa del Congreso de la República para el Período Anual de Sesiones 2022-2023:

- **Política 6.** Política exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración.
- **Política 7.** Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana.