Proyecto de Ley N° 7769/2023-CR

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
06 MAYO 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 5:15pm

LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795 LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, CON FIN DE IMPULSAR LA DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL PAÍS

Los Congresistas de la Republica 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:

FORMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795 LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, CON FIN DE IMPULSAR LA DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL PAÍS

Artículo 1.- Modificación de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial.

Se modifican los artículos 2, 4, 5, 9, 10, 12, 13, 14, 15, Primera, Segunda, Cuarta y Séptima Disposición Complementaria Final; y se incorporan los artículos 16, 17, 18 y la Octava, Novena y Décima Disposición Completaría Final, en los siguientes términos:

"Artículo 2.- Definiciones básicas

2.4. **Límites territoriales**. - Son los límites de las circunscripciones político-administrativas **contenidas en leyes de naturaleza demarcatoria, susceptibles de ser representadas en la Cartografía Nacional, estos límites determinan** el

ámbito de jurisdicción de los diferentes niveles de gobierno **y** tienen naturaleza distinta a los límites comunales, nativos u otros que reconocen y otorgan derechos de propiedad.

2.5. **Acciones Técnicas de demarcación territorial y organización territorial.- Acciones orientadas a lograr el saneamiento de los límites de las circunscripciones político administrativas y la mejor organización del territorio. Estas se agrupan en:**

a. **Acciones de Normalización: Comprenden las acciones de categorización y recategorización, así como los cambios de nombre de centros poblados.**
b. **Acciones de Regularización: Son las acciones de delimitación y/o redelimitación territorial orientadas al saneamiento de los límites territoriales.**
c. **Acciones de Formalización: Son las creaciones de distritos y/o provincias, las anexiones territoriales, las fusiones de circunscripciones; así como los traslados de capital, que a su vez incluye el reconocimiento de capitales de hecho.**

2.6. Diagnóstico y zonificación para fines de demarcación territorial.- Son estudios territoriales de evaluación y análisis de las interacciones físicas, culturales y económicas, las cuales transforman, estructuran y finalmente organizan la dimensión espacial y/o geográfica de las circunscripciones político-administrativas. **Estos estudios forman parte de los instrumentos técnicos normativos y tienen una vigencia de 10 años.**

Este instrumento técnico no establece ni propone límites territoriales, tampoco implementa acciones técnicas de demarcación territorial."

"Artículo 4.- Criterios Técnicos para la Demarcación Territorial

4.1 Las acciones de demarcación territorial se sustentan en los principios de unidad, contigüidad, continuidad e integración y en los criterios técnicos de orden poblacional, geográfico, socioeconómico y cultural, según establezca el reglamento de la presente ley **para cada acción técnica de demarcación territorial**.

4.2 Las acciones **técnicas** de demarcación territorial a las que se refiere el numeral 2.5 del artículo 2 de la presente ley están supeditadas al cumplimiento de los requisitos que, para cada una de ellas, **establezca en esta Ley y** su reglamento."

"Artículo 5.- De los Organismos competentes

Son organismos competentes en asuntos y materias de demarcación territorial:

5.1. Presidencia del Consejo de Ministros

La Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT-PCM), ejerce la rectoría del Sistema Nacional de Demarcación Territorial, el cual tiene como finalidad el lograr una organización racional del territorio y el saneamiento de límites.

Tiene competencia para normar el tratamiento de las acciones de demarcación territorial, así como para evaluar **y aprobar los** estudios de diagnóstico y zonificación (EDZ) y expedientes únicos de saneamiento y organización territorial (SOT) **que son** elaborados por los gobiernos regionales.

Asimismo, tiene competencia para conducir el saneamiento de límites interdepartamentales y las acciones de demarcación territorial de creación de distrito o provincia, fusión de distritos, traslado de capital y anexión en zona de frontera o zonas declaradas de interés nacional; formular anteproyectos de ley en materia de demarcación territorial, **como producto de la implementación del proceso de demarcación y organización territorial**; y **asesorar técnica y legalmente** a los

organismos del Sistema Nacional de Demarcación Territorial. **Excepcionalmente, por declaratoria de interés nacional, asume competencia para conducir el saneamiento de un límite territorial de nivel provincial y/o distrital, cuando acontezca un conflicto social u otra circunstancia que amerite su intervención.**

5.2 Gobiernos regionales

Los gobiernos regionales son competentes para elaborar los EDZ de las provincias de su ámbito.

Tienen competencia, además, para elaborar los SOT de las provincias de su ámbito, así como para evaluar los petitorios que promueva la población organizada y conducir el tratamiento de las siguientes acciones de demarcación territorial de carácter intradepartamental: delimitación, redelimitación, anexión, creación de distrito o provincia, fusión de distritos al interior de una provincia, traslado de capital, categorización y recategorización de centros poblados, y cambio de nombre de circunscripciones, centros poblados capitales y centros poblados mencionados en una ley de naturaleza demarcatoria.

La no implementación o suspensión del proceso de demarcación y organización territorial para el saneamiento de los límites territoriales de las provincias y distritos en el ámbito de competencia del gobierno regional, constituye causal de suspensión del titular de la entidad del gobierno regional, por el término de sesenta (60) días.

5.3 Entidades públicas

Las entidades de la administración pública, incluidas las municipalidades están obligadas a proporcionar a los precitados organismos, la información que requieran dentro de los procesos en trámite, sin estar sujetos al pago de tasa administrativa alguna.

Los gobiernos locales tienen la obligación de participar en el proceso de delimitación o redelimitación territorial a convocatoria del Gobierno Regional o Secretaría de Demarcación y Organización Territorial según el procedimiento que corresponda, el incumplimiento de esta obligación constituye causal de suspensión del titular de la entidad municipal, por el término de sesenta (60) días."

"Artículo 9.- Modo de acreditar el respaldo de una iniciativa
A petición de la población organizada, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC, elabora y hace entrega de los formularios a través de los cuales, los ciudadanos respaldan el petitorio de una determinada acción de demarcación territorial, con la suscripción de los respectivos formularios, de no menos 20% de la población involucrada.
El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC, valida la autenticidad de las firmas de los solicitantes, quienes deberán ser residentes del área involucrada en la propuesta, para lo cual, deberán presentar las respectivas declaraciones juradas.
Estos formularios debidamente suscritos y validados para fines de la implementación de una acción de demarcación y organización territorial, pueden acreditar el volumen poblacional de un determinado ámbito territorial."

"Artículo 10.- Desarrollo de las acciones de demarcación territorial en el nivel provincial
El desarrollo de las acciones de demarcación territorial en el nivel provincial se inicia en el respectivo gobierno regional con la elaboración de los estudios de diagnóstico y zonificación (EDZ), que son evaluados **y aprobados** por la SDOT-PCM. Los EDZ y acto que lo aprueba son publicados en el portal **de la SDOT-PCM**.

A partir de la aprobación del EDZ, el gobierno regional, en el marco del SOT, implementa las acciones de demarcación territorial identificadas en el EDZ y evalúa las iniciativas de la población organizada. El SOT es evaluado **y aprobado por la SDOT-PCM**.

Finalmente, la SDOT-PCM elabora y tramita el anteproyecto de ley de saneamiento y organización territorial de la provincia correspondiente, **debiendo el ejecutivo presentar el proyecto de ley ante el Congreso de la República dentro de los tres meses siguientes contados a partir de la fecha de aprobación del SOT.**

Los plazos para el desarrollo de las acciones de demarcación territorial, en el marco de lo señalado en los párrafos precedentes, son fijados en el reglamento de la presente ley."

"Artículo 12.- Consultas populares

En el caso de que en el tratamiento de acciones de delimitación territorial no se logre un acuerdo de límites entre las partes, el ámbito en el que se realiza la consulta popular, se configura a partir del área con población que resulta de la superposición de las propuestas técnicas de las partes, siempre que tales propuestas se fundamenten en normas de naturaleza demarcatoria y en criterios técnico-geográficos. **Así mismo, la consulta popular se aplica en el proceso de creación de distrito por declaratoria de interés nacional, solo cuando exista un pedido de no menos 20% de la población involucrada, para lo cual, se deberá presentar ante el órgano que conduce el proceso, los formularios respectivos.**

Solo participan en la consulta popular los ciudadanos que residen en dicho ámbito desde hace por lo menos dos años, debidamente acreditados con la declaración jurada correspondiente.

El reglamento de la presente ley regula las consultas populares en materia demarcatoria."

"Artículo 13.- Acciones de demarcación territorial en zonas de frontera o de interés nacional

Las acciones de demarcación territorial en zonas de frontera o de interés nacional son competencia de la Presidencia del Consejo de ministros y tienen un tratamiento prioritario y especial. **La Presidencia del Consejo de ministros, en el mes de junio y diciembre, deberá informar a la comisión respectiva del Congreso de la República, sobre los avances de la implementación de las acciones de demarcación territorial en zonas de frontera o de interés nacional.**

Para efecto de la presente ley se entiende como zona de frontera a los distritos cuyos límites coincidan con los límites internacionales de la República.

El trámite de acciones de demarcación territorial en zonas de frontera requiere de opinión previa y favorable del Ministerio de Relaciones Exteriores, del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior en el marco de sus respectivas competencias y funciones.

13.1. Requisitos para la creación de distritos por declaratoria de Interés Nacional y Necesidad Publica.

a) **El distrito o distritos de los cuales se escinde la nueva circunscripción político administrativa del Centro Poblado, debe contar con una antigüedad mayor a diez (10) años contados a partir de su fecha de creación.**
b) **El volumen poblacional será considerado como aquella cantidad de habitantes establecida sobre la base del último CENSO nacional de población realizado por el INEI, y/o las proyecciones u otros medios de verificación del número de habitantes (Padrón Electoral), elaborados por entidades que manejan información respecto al volumen poblacional.**

c) El distrito o distritos de los cuales se escinde la nueva circunscripción, cuente con límite territorial o en su caso, que mínimamente este definido con acta de acuerdo de límite o informe dirimente el límite o tramo del distrito origen que sea coincidente con el límite del nuevo distrito.

d) Ser colindante con dos (2) o más distritos, considerando al distrito de origen.

e) La propuesta del ámbito del nuevo distrito debe configurarse a partir de criterios técnicos geográficos, el mismo que debe ser elaborado por la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial, obligación que es indelegable.

f) El distrito a crearse debe tener viabilidad fiscal, sustentada en el informe favorable de evaluación de la sostenibilidad fiscal elaborado por el Ministerio de Economía y Finanzas, para ello, se deberá tenerse en cuenta la condición socioeconómica de cada población y el sustento técnico legal que cada comité pro distritalización alcance para su evaluación, el cual deberá tomarse en cuenta de manera obligatoria en el informe de sostenibilidad fiscal.

g) Respecto a la capital propuesta del distrito a crearse:

1. La diferencia del volumen poblacional entre el último y el antepenúltimo censo de población realizado por el ente rector del Sistema Estadístico Nacional, debe ser positiva.

2. La acreditación del volumen poblacional, es establecida sobre la base del último CENSO nacional de población realizado por el INEI, y/o las proyecciones u otros medios de verificación del número de habitantes, elaborados por entidades que manejan información respecto al volumen poblacional.

3. **La distancia entre la capital del distrito origen, respecto de la capital del distrito que se propone del nuevo distrito, no es requisito para la creación de distrito por declaratoria de interés nacional.**

13.2. Sobre la declaratoria de interés nacional.

Solo por ley, se declara de interés nacional la implementación de una acción de demarcación y organización territorial en un determinado ámbito territorial, debiendo ser implementada, bajo responsabilidad, por la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial con el carácter de prioritario y urgente."

"Artículo 14.- Procedimiento de excepción por causa de fuerza mayor

Excepcionalmente, en el caso **conflictos sociales** y/o riesgos físicos derivados de fenómenos geodinámicos o climatológicos o por otras causas de fuerza mayor, que afecten **severamente** a los centros poblados de un distrito o provincia, **la SDOT – PCM, asume competencia e implementa con el carácter de urgente la acción de demarcación territorial correspondiente, en coordinación con el respectivo gobierno regional."**

"Artículo 15.- Registros en materia de demarcación territorial

La SDOT-PCM implementa los registros que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

En tanto no haya límites territoriales saneados **con una ley de naturaleza demarcatoria**, son de aplicación a las acciones de demarcación territorial aquellos límites establecidos mediante acta de acuerdo de límites o informe dirimente, emitidos en el marco del proceso de demarcación y organización territorial, y que estén inscritos en el registro correspondiente, siendo de uso obligatorio por las instituciones públicas y privadas.

Para la inscripción de aquellos límites establecidos mediante acta de acuerdo de límite o informe dirimente en el registro correspondiente, no se requiere aprobación del consejo regional o concejo municipal según corresponda. Su inscripción en el registro correspondiente, únicamente requiere el original del acta de acuerdo de límite debidamente suscrito los alcaldes o gobernadores, según corresponda."

"Artículo 16. Registro nacional de profesionales y técnicos en demarcación territorial
La SDOT – PCM tiene a su cargo el Registro Nacional de Profesionales y Técnicos en Demarcación Territorial, el cual, contine la nómina de profesionales y técnicos a nivel nacional con información relevante, para lo cual, la SDOT – PCM establece el procedimiento y requisitos para la incorporación de los profesionales o técnicos en este registro."

"Artículo 17. Plan Nacional de Demarcación Territorial
El Plan Nacional de Demarcación Territorial, es aprobado por la Presidencia del Consejo de ministros mediante Decreto Supremo, a propuesta de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial, el mismo que tendrá una vigencia de cinco (05) años.
La PCM, a través de la SDOT, bajo responsabilidad velará por la elaboración e implementación oportuna del Plan Nacional de Demarcación Territorial. El Reglamento de la Ley establece el procedimiento para la aprobación del Plan Nacional de Demarcación Territorial."

"Artículo 18. Plan Anual de Demarcación Territorial
La SDOT, en coordinación con los gobiernos regionales, elabora el Plan Anual de Demarcación Territorial, el mismo que es aprobado mediante

Resolución de Secretaría de Demarcación y Organización Territorial, como máximo, hasta el quince (15) de diciembre del año anterior a su ejecución. La SDOT y los Gobiernos Regionales se encuentran obligados al cumplimiento de las acciones identificadas y concertadas en el Plan Anual de Demarcación Territorial."

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Primera. - Prioridad del proceso de demarcación y organización territorial

Declárase de preferente interés nacional el proceso de demarcación y organización territorial del país, **estando obligado la Presidencia del Consejo de ministros y los Gobiernos Regionales a priorizar la implementación de las acciones de demarcación territorial identificadas en el Plan Nacional de Demarcación Territorial y Plan Anual de Demarcación Territorial, bajo responsabilidad del titular de la Entidad correspondiente.**

El incumplimiento de la implementación oportuna de alguna de las acciones de demarcación identificadas en el Plan nacional de Demarcación Territorial y Plan Anual de Demarcación Territorial, constituye causal de censura del titular de la entidad para el caso de la Presidencia del Consejo de ministros, y suspensión del gobernador regional en el caso del Gobierno Regional.

El Plan Nacional de Demarcación Territorial precisa políticas, prioridades y metas, así como los recursos necesarios para el saneamiento de los límites territoriales de las circunscripciones existentes. **El Plan Anual de Demarcación Territorial precisa las acciones de demarcación y organización territorial que fueron identificadas por la SDOT en coordinación con los Gobierno Regionales, y que deben ser implementadas de durante el año fiscal correspondiente.**

El presidente del Consejo de ministros debe informar ante la Comisión de Descentralización, Regionalización Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, en los meses de junio y diciembre sobre **la implementación de las acciones de demarcación y organización territorial**

que fueron identificadas en el Plan Nacional de Demarcación Territorial y Plan Anual de Demarcación Territorial, el incumplimiento de este deber constituye causal de censura.

Segunda. - Sistema Nacional de Demarcación y Organización Territorial.

El Sistema Nacional de Demarcación y Organización Territorial, es el conjunto de órganos, normas, procedimientos estructurados e integrados funcionalmente para conducir y desarrollar los procesos de demarcación y organización territorial a nivel nacional.

Este Sistema está conformado por los siguientes órganos:

a) La Presidencia del Consejo de ministros, a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial como ente técnico rector.

b) Los Gobiernos Regionales, a través de sus Unidades Técnicas de Demarcación Territorial.

c) El Instituto Geográfico Nacional – IGN, como órgano de apoyo.

d) Otras entidades que se encuentren vinculadas al proceso de demarcación y organización territorial.

Cuarta. Interpretación de las leyes de naturaleza demarcatoria

La SDOT, de oficio debe realizar la interpretación de todas las leyes de naturaleza demarcatoria vigentes y solicitar al IGN su representación en la Carta Nacional.

Todos los límites contenidos en leyes de naturaleza demarcatoria, son graficadas por el Instituto Geográfico Nacional en la Carta Nacional, **sobre la base de la interpretación que realice la SDOT-PCM.**

En caso de duda respecto a la interpretación de un límite descrito en una ley de naturaleza demarcatoria, la SDOT – PCM emite opinión técnica legal vinculante respecto de la interpretación de la ley de naturaleza demarcatoria.

Séptima. - Casos especiales de creación de distritos

La creación de distritos en zonas de frontera u otras de interés nacional podrá ser tramitada aun cuando el distrito o la provincia de la cual se desprende no cuente con límites territoriales definidos por ley en su integridad, siempre y cuando, **mínimamente estén definidos por ley o por acta de acuerdo de límites o informe dirimente, los límites del distrito de origen en lo que sean coincidentes con los límites del distrito a crearse.**

Para el caso de creación de distritos en zonas declaradas de interés nacional, en cumplimiento al principio de verdad material regulado por la Ley N° 27444, la SDOT debe verificar plenamente los hechos que sirven de motivo para determinar el cumplimiento de los requisitos sobre creación de distrito por interés nacional, debiendo adoptar de manera obligatoria, todas las medidas necesarias para este propósito.

En caso de creación de distrito por declaratoria de interés nacional en una colindancia interdepartamental, la SDOT debe priorizar la definición de este límite territorial en aquel límite o tramo de nivel departamental que sea coincidente con el límite del nuevo distrito, para lo cual, mediante acta de acuerdo de límite o informe dirimente, siendo estos los medios probatorios suficientes para acreditar el cumplimiento del requisito de limite territorial.

Octava. - Reconocimiento de límites consensuados en actas de acuerdo de límite suscritas fuera del proceso de demarcación territorial

Las actas de acuerdo de límites de una colindancia de nivel provincial o nivel distrital, suscritas fuera del proceso de demarcación y organización territorial, pueden ser incorporadas a los expedientes individuales de delimitación o redelimitación, siempre que el Gobierno Regional competente valide y de la conformidad al acta de acuerdo de límite mediante informe técnico, pudiendo realizar las precisiones necesarias, y además, la SDOT emita su opinión favorable.

Novena. - Presentación de los Expedientes Únicos de Saneamiento y Organización Territorial

Excepcionalmente, el gobierno regional puede presentar ante la SDOT el Expediente Único de Saneamiento y Organización Territorial de una provincia, aun cuando esté no haya concluido en su totalidad. Una vez publicado la Ley SOT tramitado bajo los alcances de esta disposición, el gobierno regional, dentro de los tres meses siguientes, de manera progresiva debe implementar las acciones de demarcación territorial que permitan concluir el proceso de saneamiento y organización territorial de la provincia objeto de intervención.

Décima. - Prioridad de la voluntad de consenso

Excepcionalmente, siempre que los gobiernos regionales o locales arriben a un consenso en la definición del límite territorial, la SDOT para el tratamiento del límite interdepartamental, y el gobierno regional para el tratamiento del límite intradepartamental, elabora la memoria descriptiva conforme al límite territorial consensuado a fin de lograr la suscripción del acta de acuerdo de límite respectivo que, en ningún caso, debe ser contrario a los principios de demarcación territorial."

"DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES

Quinta. Límites elaborados por otras entidades del Estado

Los límites que elaboren las entidades del Estado para el desarrollo de sus propias funciones son referenciales **y no tienen efectos demarcatorios.**

Octava. Reglamentación.

El Poder Ejecutivo a través del Consejo de ministros dentro del plazo de 30 días deberá emitir el reglamento a la presente ley, bajo responsabilidad. **Cualquier aprobación**

Firmado digitalmente por: GORDERO SUN TAI Luis GUSTAVO FIR 15300817 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2024 17:06:30-0500

Firmado digitalmente por: PORTERO LOPEZ Hilda Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2024 15:34:04-0500

Firmado digitalmente por: PICON QUEDO Luis Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/05/2024 16:36:45-0500

Firmado digitalmente por: TACURI VALDIVIA German Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/05/2024 16:53:43-0500

Firmado digitalmente por: GUTIERREZ TICONA Paul Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 03/05/2024 17:01:01-0500

Firmado digitalmente por: GONZA CASTILLO Américo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/05/2024 12:10:53-0500

Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/05/2024 10:48:00-0500

Firmado digitalmente por: DOROTEO CARBAJO Raul Felipe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2024 11:47:05-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

o modificación reglamentaria de esta Ley, previamente debe ser sustentada e informada ante la Comisión de Descentralización, Regionalización Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado."

Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Hernan FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 03/05/2024 15:45:06-0500

Firmado digitalmente por: ARAGON CARREÑO Luis Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/04/2024 17:21:34-0500

Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Hernan FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/05/2024 15:44:50-0500

Firmado digitalmente por: FLORES RAMIREZ Alex Randu FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/05/2024 16:10:29-0500

Firmado digitalmente por: FLORES ANCACHI Jorge Luis FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/05/2024 10:30:59-0500

Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/05/2024 12:17:55-0500

Firmado digitalmente por: MORI CELIS Juan Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/05/2024 10:24:15-0500

Firmado digitalmente por: QUIROZ BARBOZA Segundo Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 02/05/2024 11:16:53-0500

Firmado digitalmente por: SOTO PALACIOS Wilson FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/04/2024 11:35:20-0500

Firmado digitalmente por: BELLIDO UGARTE Guido FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/05/2024 15:51:18-0500

Firmado digitalmente por: CHIRINOS VENEGAS Patricia Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/04/2024 10:33:40-0500

Firmado digitalmente por: MONTEZA FACHO Silvia Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 02/05/2024 11:27:52-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **08** de **mayo** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7769/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTACIÓN

En principio, conforme señala el artículo 189 de la Constitución Política del Perú, el territorio de la República **está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local**; y es en la Duodécima Disposición Final y Transitoria del mismo cuerpo normativo en el que se establece que la organización política departamental de la República comprende a los departamentos de Amazonas, Ancash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, Piura, Puno, San Martín, Tacna, Tumbes, Ucayali; y la Provincia Constitucional del Callao.

En el artículo 3° de la Ley N° 27867 (Ley Orgánica de Gobiernos Regionales) se preceptúa que los **gobiernos regionales tienen jurisdicción en el ámbito de sus respectivas circunscripciones territoriales** conforme a ley; así mismo, en el artículo 3° de la Ley N° 27972 (Ley Orgánica de Municipalidad) se establece que la **municipalidad provincial tiene jurisdicción en el ámbito de su respectiva provincia y distrito cercado, así como la municipalidad distrital tiene jurisdicción sobre el territorio de su respectivo distrito**.

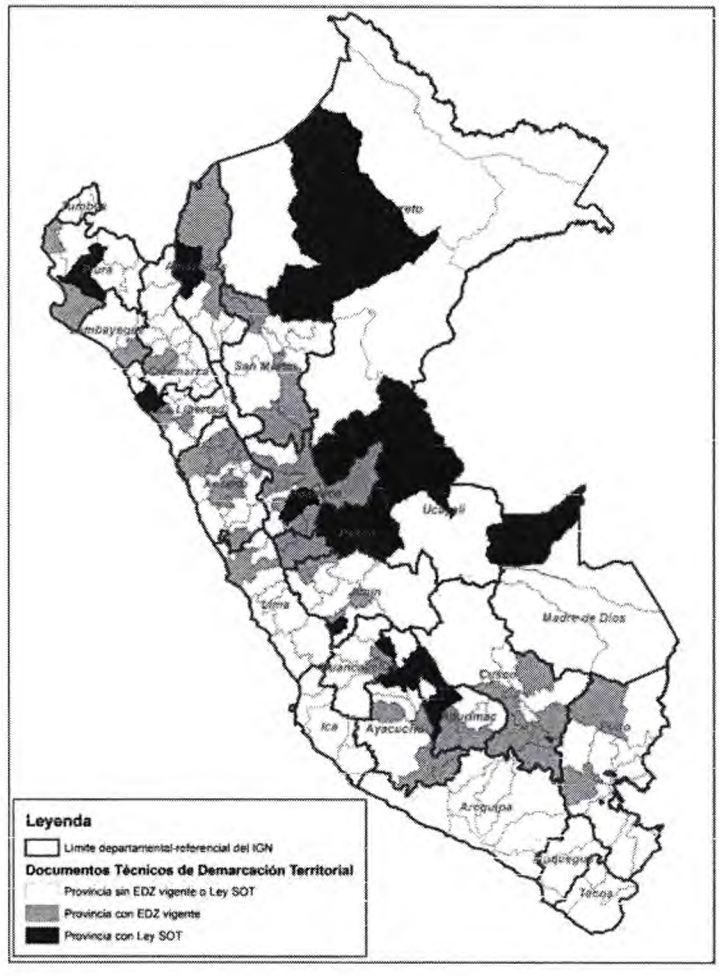
Del Proyecto de Ley N° 2960/2001-CR, se advierte que el Congreso de la República en uso de su derecho a iniciativa legislativa que le reconoce el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, propuso la aprobación de la "Ley de Demarcación Territorial", en cuya exposición de motivos, se señaló que el territorio peruano está dividido en 1828 distrito y 194 provincias, de los cuales, **el 79.8% de los distritos y el 92% de las provincias no se encuentran delimitadas, advirtiéndose la necesidad del Estado para sanear los límites territoriales de los departamentos, provincias y distritos.**

Frente a la necesidad de sanear los límites y organizar el territorio de las circunscripciones político administrativas, el Congreso de la República aprobó el proceso de demarcación y organización territorial mediante la Ley N° 27795 (Ley de Demarcación y Organización Territorial), fundamentado en el hecho de que los departamentos, provincias y distritos no cuentan con límites territoriales saneados en su totalidad, y con **la finalidad de que a través de este proceso técnico geográfico, la Presidencia del Consejo de Ministritos y los gobiernos regionales puedan sanear los límites de las circunscripciones político administrativas correspondientes**.

Importa tener presente que a la fecha, el territorio nacional se encuentra compuesto de 24 departamentos, 01 provincia constitucional, 196 provincias, y 1,694 distritos, en los cuales, **se viene implementado las acciones de demarcación territorial desde el año 2002 en el marco del proceso de demarcación y organización territorial regulado por la Ley N° 27795**, con la finalidad de lograr el saneamiento de los límites territoriales de estas circunscripciones político administrativas y la organización del territorio.

Desde la entrada en vigencia de la Ley N° 27795 y su implementación por parte de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial y los gobiernos regionales, **en más de 22 años, solo se ha logrado la aprobación de quince (15) Leyes de Saneamiento y Organización Territorial – SOT**, esto es que, solo 15 provincias de 196 provincias cuentan con ley que sanea los límites de la provincia y sus distritos objeto de tratamiento a través del proceso de demarcación y organización territorial, conforme se puede apreciar de la siguiente representación gráfica:

Mapa 01 – Documentos técnicos de demarcación territorial a nivel Nacional



Fuente: Tomado de la Tesis "*Limitantes en el Avance de la Demarcación Territorial del Perú en el periodo comprendido entre los años 2002 y 2022*"

Así mismo, considerando la información recabada en la Tesis "Limitantes en el Avance de la Demarcación Territorial del Perú en el periodo comprendido entre los años 2002 y 2022", respecto del saneamiento del límite territorial de las 52 colindancias de nivel departamental, al año 2022, se tenía un avance del 43% del total de las colindancias interdepartamentales, y el 57% requiere continuar con el saneamiento de los límites entre departamentos, conforme se muestra en la siguiente representación gráfica:

Mapa 02 – Situación de límites de las colindancias interdepartamentales

Fuente: Tomado de la Tesis "*Limitantes en el Avance de la Demarcación Territorial del Perú en el periodo comprendido entre los años 2002 y 2022*"

De las representaciones gráficas antes referidas, se puede observar que desde el año 2002 no se tiene un avance significativo en el saneamiento de los límites territoriales en el nivel departamental, provincial y distrital; porque, de la información revisada al

2022, solo se ha logrado sanear los límites con ley SOT en 15 provincias, y 181 distritos a la fecha no cuentan con una ley (Ley SOT) que sanea sus límites intradepartamentales, y de igual manera, solo 11 colindancias interdepartamentales cuentan ley de naturaleza demarcatoria que sanea la totalidad del límite, y 41 colindancias interdepartamentales no cuentan con el saneamiento total de su límite territorial.

Lo señalado en el párrafo precedente se resume en los siguientes cuadros:

CUADRO 01

LEYES DE SANEAMIENTO Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

PROVINCIAS	NUMERO	PORCENTAJE
Provincias con Ley SOT	15	8%
Provincias sin Ley SOT	181	92%
Total	**196**	**100%**

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO 02

LEYES DE SANEAMIENTO DE COLINDANCIA INTERDEPARTAMENTAL

COLINDANCIA DEPARTAMENTAL	NUMERO	PORCENTAJE
Colindancia con la totalidad del límite saneado	11	21%
Colindancia sin la totalidad del límite saneado	41	79%
Total	**52**	**100%**

Fuente: Elaboración propia.

Frente a este escenario, se tiene la necesidad de modificar la Ley N° 27795, con la finalidad de que a través del proceso de demarcación y organización territorial se alcance de manera oportuna los objetivos que propone este proceso, con ello, cerrar la brecha que se tiene sobre saneamiento de límites territoriales y organización del territorio.

En la Ley N° 27795, por un lado, se define a la **DEMARCACIÓN TERRITORIAL** como: "*Es el proceso técnico-geográfico mediante el cual se organiza el territorio a partir de la definición y delimitación de las circunscripciones político-administrativas a nivel nacional. Es aprobada por el Congreso a propuesta del Poder Ejecutivo.*"; y de otro lado, se define a la **ORGANIZACIÓN DEL TERRITORIO** como: "*Es el conjunto de lineamientos técnicos y normativos orientados a la adecuación de las circunscripciones territoriales a la dinámica de los procesos políticos, económicos, sociales y físico-ambientales*"; y es a partir de estos conceptos que se puede identificar el propósito que tiene este proceso que es la organización del territorio nacional a partir de la definición de los límites de las circunscripciones político administrativas.

Estando a lo señalado en el artículo 10° de la Ley N° 27795, el proceso de demarcación y organización territorial ha sido diseñado para que este se desarrolle a través de dos etapas, el primero relacionado al procedimiento de elaboración del **Estudio de Diagnóstico y Zonificación (EDZ)** y el segundo relacionado a la implementación del procedimiento de **Saneamiento y Organización Territorial (SOT);** corresponde precisar que este proceso es secuencial y preclusivo, y tiene como objeto de intervención a una provincia. Este proceso de demarcación y organización territorial concluye con la presentación del anteproyecto de ley de Saneamiento y Organización territorial de la provincia objeto de intervención ante el Congreso de la República.

Con la aprobación, promulgación y publicación de la Ley SOT de una determinada provincia objeto de intervención a través del proceso de demarcación y organización territorial, para dicha provincia se alcanzó la finalidad que persigue este proceso, que es el hecho de que esta provincia y sus distritos cuenten con todos sus límites territoriales debidamente saneados con ley y su organización territorial se encuentre

definido, **con ello el gobierno regional o gobiernos locales puedan ejercer sus funciones dentro de su ámbito jurisdiccional que se encuentre determinado de manera indubitable los límites territoriales saneados con ley de naturaleza demarcatoria**.

En la etapa del procedimiento de implementación del Saneamiento y Organización Territorial (SOT) para lograr el saneamiento de los límites territoriales y organización del territorio, la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial o los gobiernos regionales en el marco de sus competencias, implementa las siguientes acciones técnicas de demarcación:

CUADRO 03

ACCIONES TÉCNICAS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL

Acciones de Normalización	Acciones de Regularización	Acciones de Formalización
• Categorización • Recategorización • Cambio de nombre de centro poblado	• Delimitación • Redelimitación	• Creación de distrito • Creación de provincia • Fusión de circunscripciones • Traslado de capital

Fuente: Elaboración propia.

Sobre el **saneamiento de límites territoriales**, este con la implementación de la acción técnica de demarcación territorial de delimitación o redelimitación, según corresponda a la situación de límite de la colindancia departamental, provincial o distrital, y que según el nivel de la colindancia, la SDOT y gobiernos regionales conducen estos procedimientos hasta su conclusión; así mismo, **sobre la organización del territorio**, se tiene la implementación de la acción de demarcación territorial de creación de distrito bajo la conducción del gobierno regional en el proceso regular o bajo la conducción de la SDOT a través de una ley que declara de interés nacional su implementación.

Durante los más de 22 años que se viene implementando el proceso de demarcación y organización territorial en todo el territorio nacional, solo se ha logrado obtener 15 leyes de saneamiento y organización territorial, y es a partir de las máximas de las experiencias que, se ha podido identificar varias razones que han limitado el avance significativo en el saneamiento de los límites territoriales y la organización del territorio, entre ellas, la falta de un marco normativo que involucre de manera efectiva a todos las entidades involucradas en este proceso, estableciendo responsabilidades en de incumplir y omitir su deber de participación en este proceso técnico geográfico, y atendiendo a la complejidad de la controversia territorial, involucrar a la SDOT como ente rector en estos procesos.

Si bien es cierto que la Ley N° 27795 y Ley N° 30918 reconocen al Sistema Nacional de Demarcación Territorial como un sistema funcional que se encuentran bajo su ámbito a todas aquellas entidades públicas con competencia y funciones en la materia de demarcación y organización territorial; sin embargo, estas normas no precisan su definición, composición y finalidad, motivo por el cual, resulta necesario que la normativa especial, Ley N° 27975, precise estos aspectos a fin de fortalecer la institución jurídica de la demarcación y organización territorial, así como garantizar con ello, la consecución de los objetivos que propone este proceso.

Así mismo, respecto de los instrumentos técnicos que permiten planificar de manera estratégica la implementación del proceso de demarcación y organización territorial, entre ellos, el **Plan Nacional de Demarcación y Organización Territorial**, cuya ultima elaboración y aprobación fue en el año 2013, mediante la Resolución Ministerial N° 0289-2013-PCM, que aprobó el "*Plan Nacional de Demarcación y Organización Territorial 2013 – 2016*", y es desde el año 2016 hasta la fecha que, no se ha elaborado y aprobado un plan nacional de demarcación territorial que permita orientas de manera planificada y estratégica la implementación del proceso de demarcación y organización territorial a cargo de la SDOT y los Gobiernos Regionales. Por lo que, **durante casi siete (07) años el proceso de demarcación y organización territorial se ha venido implementando en todo el territorio nacional sin un instrumento que**

permita de manera estratégica, el logro de los objetivos que propone la demarcación y organización territorial.

Con relación a lo señalado en el punto precedente, importa tener en cuenta que la planificación estratégica del proceso de demarcación y organización territorial no solo debe comprender al Plan Nacional de Demarcación Territorial con un horizonte de más de un (01) año, sino que además debe ser complementado con el **Plan Anual de Demarcación Territorial** que permita identificar las acciones de demarcación territorial que deben ser implementadas por la SDOT y los gobiernos regionales durante el año, todo ello, con la **finalidad de lograr los objetivos que plantea el Plan Nacional de Demarcación Territorial**. En ese extremo, la Ley N° 27795, no ha establecido una regulación especifica para la elaboración, aprobación e implementación, ni las responsabilidades que implican su incumplimiento, porque, durante más siete (07) años que la SDOT no elabora el Plan Nacional de Demarcación Territorial sin que se haya determinado responsabilidades de quienes tenían la obligación de su elaboración, en perjuicio los gobiernos regionales, gobiernos locales y población involucrada.

Respecto del proceso de demarcación y organización territorial, sus etapas y órganos encargados de su conducción, se debe tener en cuenta que este proceso al ser un proceso eminentemente técnico, en el texto original del artículo 10°de la Ley N° 27795, se estableció que el EDZ o SOT que elaboren los gobiernos regionales, eran aprobados por la entonces Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial (hoy Secretaría de Demarcación y Organización Territorial); de esta manera, se garantizaba la prevalencia del aspecto técnico en la definición de los límites territoriales, libre de injerencia de intereses externos que puedan desvirtuar la aplicación de los principios y criterios de demarcación; sin embargo, con la entrada en vigencia de la Ley N° 30918, ley que modifica el artículo 10° de la Ley N° 27795, se estableció que la SDOT solo emite opinión favorable a los EDZ y SOT que elaboren los gobiernos regionales, correspondiendo al Consejo Regional la aprobación de estos instrumentos técnicos, de

esta manera, desvirtuando la naturaleza de ser de este proceso regulado en la Ley N° 27795.

Sobre lo señalado en el párrafo precedente, se tiene que mediante la Ley N° 31462 (Ley que establece un Proceso Excepcional para el Saneamiento de Límites a nivel nacional), con la finalidad de implementar un proceso eficaz frente al proceso establecido en la Ley N° 27795, se regulo un proceso célere para sanear los límites territoriales de las circunscripciones político administrativas de nivel departamental, provincial y distrital, en cuya reglamentación se estableció que, para la elaboración del anteproyecto de ley y proyecto de ley, no requiere de la aprobación del consejo regional, bastando únicamente el acuerdo de límites valido, y es en su aplicación que, desde la vigencia de esta ley, se han aprobado varias leyes de naturaleza demarcatoria que sanean límites o tramos de las colindancias de nivel departamental, provincial y distrital. Por lo que, del contenido de esta norma se puede observar que este proceso prioriza y pondera el aspecto técnico, y es en esa medida que, el proceso que regula la Ley N° 27795, debe recuperar el hecho de que estos instrumentos técnicos (EDZ y SOT) deba ser aprobado por el ente rector del Sistema Nacional de Demarcación Territorial.

Finalmente, la experiencia nos ha demostrados que los procesos demarcatorios desarrollados al interior de un departamento trae consigo la ingobernabilidad del gobierno regional en aquellas colindancias provinciales o distritales donde existe conflicto territorial, y es en esa medida que, esta situación y el tratamiento de este conflicto territorial entre dos autoridades y/o poblaciones involucradas, con el gobierno regional; existiendo la probabilidad de que las autoridades locales opten por generar espacios de confrontación al gobierno regional encargado del proceso de saneamiento del límite en una determinada colindancia provincial o distrital. En esa medida y a fin de garantizar gobernabilidad y mantener relaciones de cooperación de los gobiernos regionales con los gobiernos locales, en aquellas colindancias declaradas de interés nacional su tratamiento, la SDOT, en su condición de ente rector para determinadas colindancias declaradas de interés nacional, debe asumir competencia para la

conducción de estos procesos hasta su conclusión, con ello, garantizar gobernabilidad entre el gobierno regional y los gobiernos locales, y a su vez estos con la población involucrada.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto no genera impacto en la normativa nacional, sin embargo, si dispone que el Poder Ejecutivo adopte todos los mecanismos y medidas necesarias para que la Secretaria de Demarcación Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros a adoptar las medidas impulse el saneamiento de los limites interdistritales, interprovinciales, interdepartamentales así como el proceso de creación de distritos a través de los diferentes procesos.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La iniciativa legislativa propuesta no irroga gasto adicional al erario nacional, toda vez que es de naturaleza normativa, es decir, dispone que el Poder Ejecutivo ponga más énfasis en el proceso de demarcación territorial a nivel nacional el cuales de entera competencia de dicho poder del estado.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa tiene vinculación con el acuerdo 8 que establece:

8. Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.

Nos comprometemos a desarrollar una integral descentralización política, económica y administrativa, transfiriendo progresivamente competencias y recursos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales con el fin de eliminar el centralismo. Construiremos un sistema de autonomías políticas, económicas y administrativas, basado en la aplicación del principio de subsidiariedad y complementariedad entre los niveles de gobierno nacional, regional y local del Estado, con el fin de fortalecer éstos últimos y propiciar el crecimiento de sus economías.

Con ese objetivo, el Estado: (a) apoyará el fortalecimiento administrativo y financiero de los gobiernos regionales y locales (b) institucionalizará la participación ciudadana en las decisiones políticas, económicas y administrativas; (c) promoverá la eficiencia y transparencia en la regulación y provisión de servicios públicos, así como en el desarrollo de infraestructura en todos los ámbitos territoriales; (d) establecerá una clara delimitación de funciones, competencias y mecanismos de coordinación entre los tres niveles de gobierno; (e) desarrollará plataformas regionales de competitividad orientadas al crecimiento de las economías locales y regionales; (f) desarrollará una estructura de captación de recursos fiscales, presupuestales y del gasto público que incluyan mecanismos de compensación para asegurar la equitativa distribución territorial y social, en un marco de estabilidad macroeconómica y de equilibrio fiscal y monetario; (g) incorporará los mecanismos necesarios para mejorar la capacidad de gestión, la competencia y la eficiencia de los entes públicos y privados, así como la competitividad de las empresas y las cadenas productivas en los niveles nacional, regional y local; (h) favorecerá la conformación de espacios macro regionales desde una perspectiva de integración geoeconómica; (i) favorecerá el asociacionismo

intermunicipal e interregional para el tratamiento de temas específicos; (j) fomentará el acceso al capital en los niveles regional y local, particularmente para la micro, pequeña y mediana empresa; y (k) fomentará mecanismos de compensación presupuestal para casos de desastre natural y de otra índole, de acuerdo al grado de pobreza de cada región.