



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Despacho Viceministerial de
Gobernanza Territorial

Secretaría de Demarcación y
Organización Territorial

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana*

A : **AUGUSTO MANUEL MENDOZA CASTILLO**
Secretario de Demarcación y Organización Territorial
Secretaría de Demarcación y Organización Territorial

De : **RODRIGO BUZZIO CÓRDOBA**
Coordinador legal
Secretaría de Demarcación y Organización Territorial

Asunto : Solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13530/2025-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del departamento de Alto Amazonas"

Referencia : a. Oficio N° 1556-2025-2026/CDRGLMGE-CR
b. Memorando N° D002832-2025-PCM-OGAJ

Mediante el documento de la referencia a), la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso, solicitó opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13530/2025-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del departamento de Alto Amazonas".

ANTECEDENTE

El texto del Proyecto de Ley 13530/2025-CR es:

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto declarar de interés nacional y necesidad pública la creación del departamento de Alto Amazonas, a partir de la evaluación técnica, geográfica, económica, social y administrativa correspondiente, conforme a la normativa vigente sobre demarcación y organización territorial.

Artículo 2. Finalidad

La finalidad de la presente ley es promover el desarrollo integral, equilibrado y descentralizado de la zona que comprendería el futuro departamento de Alto Amazonas, fortaleciendo la presencia del Estado, mejorando la prestación de servicios públicos y garantizando condiciones adecuadas para el bienestar de la población.

Artículo 3. Declaración de interés nacional y necesidad pública

Declarase de interés nacional y necesidad pública la creación del departamento de Alto Amazonas.

Artículo 4. Coordinación interinstitucional

Para el cumplimiento de la presente ley, la Presidencia del Consejo de Ministros coordina con los gobiernos regionales y locales involucrados, así como con el Instituto Nacional de



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Despacho Viceministerial de
Gobernanza Territorial

Secretaría de Demarcación y
Organización Territorial

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana*

Estadística e Informática (INEI), el Ministerio de Economía y Finanzas y los sectores competentes."

ANÁLISIS

1. El marco constitucional de las acciones de demarcación territorial

El artículo 45 de la Constitución establece que el Poder del Estado, ejercido por las autoridades, se hace con las responsabilidades y las limitaciones que la Constitución y las leyes establecen. Esto implica por tanto que no hay ejercicio del poder jurídicamente válido que esté al margen de la Constitución y de las leyes.

A partir de lo prescrito en el numeral 7 del artículo 102 de la Constitución¹ se hace una distribución constitucional de la competencia en materia de demarcación territorial. En ese sentido para cualquier acción de demarcación territorial (incluida la creación de circunscripciones), el titular constitucional para la elaboración y presentación de la propuesta es el Poder Ejecutivo y el Congreso es el titular constitucional para aprobarla mediante ley; es decir, se trata de una competencia compartida.

Es de esta manera que en los procesos de demarcación territorial se hace un ejercicio del poder que se inserta dentro del principio de separación de poderes (artículo 43 de la Constitución), el cual se fundamenta «en la idea de asegurar una efectiva garantía y contrapeso en el ejercicio del poder el denominado "sistema de frenos y equilibrios", con el fin de evitar excesos y actos arbitrarios de quienes se encuentran investidos por el poder público»².

Según lo expuesto queda claro que el Poder Ejecutivo es el único que, por imperio de la Constitución, puede hacer propuestas normativas que contengan acciones de demarcación territorial. Una manifestación indiscutible del ejercicio de esa competencia es que a dicho poder del Estado le corresponde de manera excluyente, en aquellos asuntos que se le han atribuido normativamente, determinar de qué manera se debe organizar el territorio, cumpliendo para ello con los requisitos establecidos normativamente. De ocurrir lo contrario, es decir que el Poder Legislativo ejerza algún tipo de injerencia respecto a cómo debe organizarse el territorio, pone de manifiesto una intervención en el ejercicio de las competencias asignadas por el numeral 7 del artículo 102 de la Constitución, evidenciándose así un quebrantamiento al balance de poderes al que se refiere el artículo 43 de la Constitución.

Como corolario de lo anterior se tiene que el proyecto de ley en cuestión es contrario a los artículos invocados de la Constitución Política del Perú, por cuanto en él se propone una forma de organización del territorio, la cual no solo implica la creación de un nuevo departamento (Alto Amazonas) sino también una nueva configuración del territorio de los departamentos que se verían afectados con dicha creación.

2. Competencia en las acciones de demarcación territorial

El artículo 1 de la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, dispone que el tratamiento de demarcación territorial es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, precisándose en el numeral 5.1 del artículo 5 de dicha ley que la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT), ejerce la rectoría del Sistema Nacional de Demarcación Territorial, la cual tiene competencia, entre otras, para conducir las acciones de demarcación territorial en zonas declaradas de interés nacional.

¹ Artículo 102°.- Son atribuciones del Congreso:

(...)

7. Aprobar la demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo.

² Tribunal Constitucional. Expediente N° 00006-2019-CC/TC. FJ 35.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Despacho Viceministerial de
Gobernanza Territorial

Secretaría de Demarcación y
Organización Territorial

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana*

El citado proyecto de ley, por las razones expuestas en el último párrafo del numeral precedente, es también contrario al artículo 1 de la Ley N° 27795.

3. La organización política departamental establecida en la Constitución Política del Perú

La Duodécima Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú establece que la organización política departamental de la República comprende 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 ese sentido la Ley N° 27795 y su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 191-2020-PCM, no prevén un proceso para la creación de departamentos.

CONCLUSIÓN:

Conforme a lo expuesto, se considera una opinión no favorable respecto al Proyecto de Ley N° 13530/2025-CR, "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del departamento de Alto Amazonas".

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

RODRIGO BUZZIO CÓRDOBA

Coordinador legal

Secretaría de Demarcación y Organización Territorial
Presidencia del Consejo de Ministros