

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 13 DE LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, PARA CERRAR LAS BRECHAS EXISTENTES EN EL SANEAMIENTO DE LÍMITES

La congresista **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, integrante de la **bancada Juntos por el Perú - Voces del Pueblo - Bloque Magisterial**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22-C, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 13 DE LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, PARA CERRAR LAS BRECHAS EXISTENTES EN EL SANEAMIENTO DE LÍMITES

Artículo 1. - Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 13 de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial.

Artículo 2. - Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad impulsar el proceso de demarcación y organización territorial, para cerrar las brechas existentes en el saneamiento de límites territoriales.

Artículo 3. - Modificación del artículo 13 de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial

Se modifica el artículo 13 de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, el cual queda redactado de la siguiente manera:

“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 de cada año, informa a la comisión respectiva del Congreso de la República, sobre los avances de la implementación de las acciones de demarcación y organización territorial en zonas de frontera y aquellas zonas declaradas de interés nacional y necesidad pública mediante ley expresa. Para efecto

Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

de la presente ley se entiende como zona de frontera a los distritos cuyos límites, **en parte**, 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.

Expedientes en trámite para la creación de distritos o provincias promovidos por la población organizada, en ningún caso procede su archivamiento.

13.1. Requisitos para la creación de distritos y provincias declaradas de interés nacional y necesidad pública.

- a) El distrito o provincia de la cual se separa territorialmente la nueva circunscripción política administrativa, debe contar con una antigüedad de cinco (5) años desde la fecha de creación del distrito de origen.
- b) El volumen poblacional, está determinado en base al último Censo Nacional de Población y Vivienda, realizado por el INEI, proyecciones con tasas de crecimiento poblacional distrital, provincial o departamental; y otras informaciones elaboradas por las entidades públicas del Estado relacionado a volumen poblacional.
- c) El territorio del distrito o provincia de los cuales se separa la nueva circunscripción, debe contar mínimamente con límite parcial o total, acta de acuerdo de límite o informe dirimente elaborado por la Unidad Técnica de Demarcación Territorial de los gobiernos regionales.
- d) El límite o tramo del distrito de origen debe coincidir con el límite del distrito o provincia a crearse.
- e) Tener colindancia con uno (1) o más distritos o provincias.
- f) La propuesta del ámbito del distrito o provincia a crearse, debe estar configurado en base a criterios técnicos y geográficos, utilizando cartografía oficial del ente rector competente, elaborado por la población organizada.
- g) El distrito o provincia a crearse, debe contar con opinión favorable de viabilidad fiscal emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas– MEF; para tal fin, se toma en cuenta la condición socio económica de situación de pobreza y extrema pobreza de la población, refrendado por un informe de sustento técnico – legal, que cada Comité Pro Creación proporcione a la instancia antes citada para su evaluación, el cual debe tomarse en cuenta de manera obligatoria en el informe de sostenibilidad fiscal.
- h) No resultan aplicables las normas reglamentarias que establezcan tipologías diferenciadas para distritos y capitales ubicados en las regiones naturales de sierra y selva; solo se aplica para aquellos que ubican en la región natural de costa.
- i) Respecto a la Capital propuesta de distrito:
 - 1. La diferencia de volumen poblacional entre el antepenúltimo y último Censo Nacional de Población y Vivienda, realizado por el INEI, debe ser positivo.



Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

2. El volumen poblacional, es determinado sobre la base del último Censo Nacional de Población y Vivienda, realizado por el INEI, proyecciones y otra información proporcionada por entidades públicas del Estado relacionado a volumen poblacional.
3. La distancia entre la capital del distrito o provincia de origen, con respecto a la capital del distrito o provincia a crearse, no constituye requisito para la creación de una nueva jurisdicción.
4. Contar con factores de accesibilidad, articulación, servicios básicos, públicos, seguridad física, plano urbano y otros necesarios para su funcionamiento como centro poblado articulados.
5. No es de aplicación la Tabla 1 y 2 de Tipología de Distritos.

13.2. Sobre declaratoria de interés nacional y necesidad pública

La declaración de interés nacional y necesidad pública para la creación de distritos o provincias se realiza exclusivamente mediante ley expresa, debiendo el Poder Ejecutivo, bajo responsabilidad, implementarla con carácter prioritario y urgente a través de su órgano técnico correspondiente."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. - Normas reglamentarias

El Poder Ejecutivo, en un plazo máximo de noventa (90) días calendarios a partir de la publicación de la presente ley en el Diario Oficial El Peruano, adecúa la normativa reglamentaria de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial.

Lima, marzo de 2026.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El artículo 189 de la Constitución Política del Perú establece que el territorio de la República se organiza en regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se ejerce el gobierno en sus distintos niveles. Esta disposición no solo define la estructura territorial del Estado, sino que constituye el fundamento jurídico de la descentralización política y administrativa, al reconocer que cada nivel de gobierno ejerce competencias dentro de un ámbito territorial determinado.

La Duodécima Disposición Final y Transitoria de la Constitución precisa la actual configuración departamental del país, consolidando la organización política sobre la cual se sustenta el sistema de gobierno regional y local. En concordancia con ello, la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establecen que las autoridades regionales y locales ejercen jurisdicción dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales conforme a ley.

De este modo, la delimitación jurídicamente válida del territorio no constituye un asunto solamente cartográfico, sino un elemento esencial para el ejercicio legítimo de las funciones y competencias, la planificación del desarrollo y la adecuada prestación de servicios públicos. Podríamos decir que, sobre esta base, se sostienen aspectos importantes como los Planes de Desarrollo Urbano, por ejemplo.

Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

Antes de la aprobación de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, el país presentaba una situación crítica en materia de delimitación territorial. Un elevado porcentaje de provincias y distritos carecía de límites definidos mediante norma con rango de ley y representación cartográfica oficial, lo que generaba superposición de competencias, conflictos entre autoridades, inseguridad jurídica para la población y dificultades en la implementación de políticas públicas.

Frente a dicha problemática, se instituyó un proceso técnico-geográfico orientado a ordenar el territorio nacional mediante la definición, delimitación y saneamiento de las circunscripciones político-administrativas, para dar al Estado de un marco territorial coherente, sustentado en criterios técnicos objetivos.

Desde la entrada en vigencia de la Ley 27795 y el inicio formal del proceso en el año 2002, los avances alcanzados no han sido proporcionales a la magnitud del problema identificado. Un número reducido de provincias ha culminado el procedimiento de Saneamiento y Organización Territorial (SOT) mediante la aprobación de las respectivas leyes. Asimismo, subsisten múltiples colindancias interdepartamentales, provinciales y distritales que no cuentan con delimitación definitiva.

Esta situación revela la existencia de limitaciones estructurales, tanto en el diseño normativo como en la implementación institucional del proceso, tales como la falta de planificación estratégica, debilidad en la conducción técnica, interferencias de carácter político y ausencia de mecanismos eficaces de seguimiento y evaluación.



II. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO

El Estado peruano enfrenta un déficit de saneamiento y delimitación de los límites territoriales de las provincias y distritos, pese a la vigencia de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial. Después de dos décadas de iniciado el proceso formal de demarcación y organización territorial, una parte significativa de las circunscripciones político-administrativas continúa sin contar con límites cartográficamente definidos mediante nuestro ordenamiento jurídico, lo que genera superposición de competencias, conflictos intergubernamentales, inseguridad jurídica y dificultades en la planificación y ejecución de proyectos de inversión públicos y privados.

Esta situación se ve agravada por debilidades en la conducción técnica del proceso, limitada planificación estratégica, ausencia de actualización de instrumentos nacionales de orientación y procedimientos que no han permitido avances sostenidos en el cierre de brechas territoriales.

En consecuencia, el problema público se basa en la ineficacia del marco normativo y procedimental vigente para garantizar una delimitación territorial oportuna y técnicamente sólida que dé seguridad jurídica, nos referimos al artículo 13 de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, lo que afecta la gobernabilidad, la descentralización efectiva y el desarrollo equilibrado y justo del territorio nacional.



III. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

Frente a esta situación proponemos fortalecer y optimizar el régimen previsto en la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, mediante ajustes normativos orientados a dinamizar el proceso de demarcación y organización territorial, especialmente en zonas declaradas de interés nacional y necesidad pública.

La iniciativa plantea reforzar la conducción técnica del proceso, establecer criterios más claros para la creación de distritos y provincias en supuestos especiales, priorizar el tratamiento de determinadas circunscripciones estratégicas y garantizar la participación obligatoria de los sectores competentes cuando se trate de zonas sensibles para la seguridad y soberanía nacional.

Todo ello, para buscar acelerar el saneamiento de límites territoriales, reducir conflictos intergubernamentales, otorgar mayor seguridad jurídica a las circunscripciones político-administrativas y contribuir a una organización territorial más ordenada, eficiente y coherente con los objetivos de descentralización y desarrollo unitario del país.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Este proyecto de ley no crea ni aumenta gasto público. Tal vez implique costos administrativos y operativos vinculados al fortalecimiento del proceso de demarcación territorial, los cuales se financiarían dentro de los presupuestos institucionales existentes de cada entidad.

Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

Desde la perspectiva del costo de oportunidad, si no se interviene actualmente como se propone, el costo podría ser mayor para el Estado y la sociedad, pues, mantener la actual situación de indefinición de límites genera costos mayores, como conflictos competenciales, duplicidad de funciones y de inversiones y retrasos en la ejecución de proyectos de inversión pública y privada, sin dejar de mencionar los conflictos que generan una mala imagen del país en la comunidad internacional.

Los beneficios esperados superan los costos identificados, toda vez que una delimitación clara fortalece la seguridad jurídica, mejora la planificación del gasto público, reduce controversias entre niveles de gobierno y facilita la inversión pública y privada.

La iniciativa presenta una relación costo-beneficio favorable, pues aborda un problema de larga data cuya persistencia produce ineficiencia en la gestión territorial y en el desarrollo nacional.

Así, de aprobarse la presente propuesta legislativa, tendrá un impacto positivo en la sociedad, específicamente en los siguientes sectores y ejes:

IMPACTO POSITIVO	IMPACTO NEGATIVO
<ul style="list-style-type: none">• Reducción de conflictos intergubernamentales.• Mejora en la eficiencia operativa del servicio.	<ul style="list-style-type: none">• Ninguno.

Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

<ul style="list-style-type: none"> • Mejor planificación y ejecución del gasto público. • Fortalecimiento de la gobernabilidad. • Aumento del cierre de brechas territoriales 	
--	--

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

Este proyecto de ley propone modificar el artículo 13 de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con la finalidad de impulsar el proceso de demarcación y organización territorial, para cerrar las brechas existentes en el saneamiento de límites.

Artículo 13 de la Ley 27795 VIGENTE	Artículo 13 de la Ley 27795 PROPUESTA
<p>Artículo 13.- Acciones de demarcación territorial en zonas de frontera o de interés nacional</p> <p>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.</p> <p>Para efecto de la presente ley se entiende como zona de frontera a los distritos cuyos límites coincidan con</p>	<p>Artículo 13.- Acciones de demarcación territorial en zonas de frontera o de interés nacional</p> <p>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.</p> <p>La Presidencia del Consejo de Ministros, en el mes de junio y diciembre de cada año, informa a la</p>

<p>los límites internacionales de la República.</p> <p>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.</p>	<p>comisión respectiva del Congreso de la República, sobre los avances de la implementación de las acciones de demarcación y organización territorial en zonas de frontera y aquellas zonas declaradas de interés nacional y necesidad pública mediante ley expresa. Para efecto de la presente ley se entiende como zona de frontera a los distritos cuyos límites, en parte, coincidan con los límites internacionales de la República.</p> <p>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.</p> <p>Expedientes en trámite para la creación de distritos o provincias promovidos por la población organizada, en ningún caso procede su archivamiento.</p> <p>13.1. Requisitos para la creación de distritos y provincias declaradas de interés nacional y necesidad pública.</p> <p>a) El distrito o provincia de la cual se separa territorialmente la nueva circunscripción política administrativa, debe contar con una antigüedad de cinco (5) años desde la fecha de creación del distrito de origen.</p> <p>b) El volumen poblacional, está determinado en base al último Censo Nacional de Población y Vivienda, realizado por el INEI, proyecciones con tasas de crecimiento poblacional distrital, provincial o departamental; y otras informaciones elaboradas por las</p>
--	--

Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

entidades públicas del Estado relacionado a volumen poblacional.

c) El territorio del distrito o provincia de los cuales se separa la nueva circunscripción, debe contar mínimamente con límite parcial o total, acta de acuerdo de límite o informe dirimente elaborado por la Unidad Técnica de Demarcación Territorial de los gobiernos regionales.

d) El límite o tramo del distrito de origen debe coincidir con el límite del distrito o provincia a crearse.

e) Tener colindancia con uno (1) o más distritos o provincias.

f) La propuesta del ámbito del distrito o provincia a crearse, debe estar configurado en base a criterios técnicos y geográficos, utilizando cartografía oficial del ente rector competente, elaborado por la población organizada.

g) El distrito o provincia a crearse, debe contar con opinión favorable de viabilidad fiscal emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas– MEF; para tal fin, se toma en cuenta la condición socio económica de situación de pobreza y extrema pobreza de la población, refrendado por un informe de sustento técnico – legal, que cada Comité Pro Creación proporcione a la instancia antes citada para su evaluación, el cual debe tomarse en cuenta de manera obligatoria en el informe de sostenibilidad fiscal.

h) No resultan aplicables las normas reglamentarias que establezcan tipologías diferenciadas para distritos y capitales ubicados en las regiones naturales de sierra y selva; solo se aplica para aquellos que ubican en la región natural de costa.

Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

	<p>i) Respecto a la Capital propuesta de distrito:</p> <ol style="list-style-type: none">1. La diferencia de volumen poblacional entre el antepenúltimo y último Censo Nacional de Población y Vivienda, realizado por el INEI, debe ser positivo.2. El volumen poblacional, es determinado sobre la base del último Censo Nacional de Población y Vivienda, realizado por el INEI, proyecciones y otra información proporcionada por entidades públicas del Estado relacionado a volumen poblacional.3. La distancia entre la capital del distrito o provincia de origen, con respecto a la capital del distrito o provincia a crearse, no constituye requisito para la creación de una nueva jurisdicción.4. Contar con factores de accesibilidad, articulación, servicios básicos, públicos, seguridad física, plano urbano y otros necesarios para su funcionabilidad como centro poblado articulados.5. No es de aplicación la Tabla 1 y 2 de Tipología de Distritos. <p>13.2. Sobre declaratoria de interés nacional y necesidad pública</p> <p>La declaración de interés nacional y necesidad pública para la creación de distritos o provincias se realiza exclusivamente mediante ley expresa, debiendo el Poder Ejecutivo, bajo responsabilidad, implementarla con carácter prioritario y urgente a través de su órgano técnico correspondiente.</p>
--	--



VI. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

Esta propuesta legislativa tiene vinculación con la Política de Estado 8. Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú, así como con la Política de Estado 34. Ordenamiento y gestión territorial.