



Proyecto de Ley N° 2652/2021-CR

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"



LEY QUE MODIFICA LA LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

Los Congresistas de la República 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 QUE MODIFICA LA LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

Artículo Único. - Modificación del numeral 4.2 del artículo 4° de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial.

Modifíquese el artículo 4° de la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, e incorpórese el numeral 8) al artículo 4°; en los siguientes términos.

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 criterios técnicos de orden poblacional, geográfico, socioeconómico y cultural mínimos, según lo establezca el reglamento de la presente ley.

En caso de que en el tratamiento de una acción de demarcación territorial se evidencie alguna incompatibilidad entre distintas leyes de naturaleza demarcatoria, se aplica la más reciente, en la materia que es incompatible."

4.2 Las acciones 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 su reglamento.

"Se exceptuará del cumplimiento del volumen poblacional, la creación del distrito que tenga como base elementos de carácter históricos y culturales que formen parte de la historia del país.

En dicho caso el trámite de creación del distrito requiere de opinión previa y favorable del Ministerio de Cultura, en el marco de sus respectivas competencias y funciones."

4.3. Los estudios de "Diagnóstico y Zonificación", elaborados por los Gobiernos Regionales, constituyen el marco orientador de evaluación y viabilidad técnica de las iniciativas sobre demarcación territorial.

4.4. El ámbito geográfico de nivel provincial es la unidad mínima de referencia para el análisis y tratamiento de las acciones de demarcación territorial, y el saneamiento de límites de los distritos y provincias a nivel nacional. La creación de distritos solo es posible en el marco de la demarcación territorial provincial."

4.5. Los Gobiernos Regionales determinan el tratamiento y prioridad de las acciones de demarcación territorial necesarias para lograr la organización definitiva de las circunscripciones de su jurisdicción.

4.6. Los petitorios y/o iniciativas de acciones de demarcación territorial se evaluarán dentro del proceso técnico respectivo, en base a los estudios a que se refiere el punto 4.4, y sólo de ser viables se procederá con la apertura y trámite del expediente que corresponda.



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 18/07/2022 17:13:42-05

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

La Presidencia del Consejo de Ministros, adecúan el reglamento de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, aprobado por Decreto Supremo N° 191-2020-PCM, a efecto de definir los requisitos y procedimiento a seguir para aplicar la excepción que se regula a través de la presente ley, en un plazo que no debe exceder de sesenta días calendario, contados a partir de la publicación de la Ley en el diario oficial El Peruano.



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 18/07/2022 15:55:41-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/07/2022 14:19:14-0500



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Evis
Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 18/07/2022 15:20:41-05



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Evis
Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad

I. EXPOSICION DE MOTIVOS

1.1. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL Y LEGAL

La Constitución Política del Perú en su artículo 102, numeral 7, establece como una atribución del Congreso de la República aprobar la demarcación territorial a propuesta del Poder Ejecutivo:

“Artículo 102. Son atribuciones del Congreso:

(...)

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

(...).”

En efecto, nuestra Carta Magna establece que la demarcación territorial impone la participación del Congreso de la República (que tiene la función de aprobar la propuesta); y del Poder Ejecutivo (que tiene como función proponer la demarcación territorial del Estado), con lo cual, podemos advertir que para la concreción de toda política de demarcación territorial es necesaria la participación de dos poderes del Estado: El Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo.

El procedimiento para dicho mandato constitucional está regulado a nivel legal y a nivel de normas reglamentarias. Es así que la demarcación territorial del Estado, se encuentra regulada por la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, y por su reglamento el Decreto Supremo N° 191-2020-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial.

Es así que, el numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley de Demarcación y Organización Territorial, señala que la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de su Secretaría de Demarcación y Organización Territorial tiene la competencia de conducir las acciones de demarcación territorial para la creación de distritos y provincias.

En ese mismo sentido, la Ley de Demarcación y Organización Territorial en su artículo 13, y su Reglamento en sus artículos 99 y 100 hacen referencia al tratamiento de las acciones de demarcación territorial en zonas declaradas de interés nacional:

Artículo 99.- Zona de interés nacional para fines de demarcación territorial
Es aquella en la que se propone la realización de acciones de demarcación territorial a fin de coadyuvar al logro de una política nacional vinculada directamente al desarrollo territorial, la cual por su naturaleza beneficia a la Nación peruana en su conjunto; en consecuencia, se requiere contar con la opinión favorable del ministerio responsable de la coordinación de dicha

política. Las consideraciones que motivan la declaración de zona de interés nacional prevalecen sobre cualquier otro interés y superan contextos particulares o locales. La declaración de zona de interés nacional se sujeta a lo establecido en el numeral 7) del artículo 102 de la Constitución Política del Perú y debe señalar expresamente la circunscripción, la acción de demarcación territorial a ser tratada por la SDOT, la política nacional que busca fortalecer y el interés nacional que busca atender.

Artículo 100.- tratamiento de las acciones de demarcación territorial en zonas declaradas de interés nacional

Las acciones de demarcación territorial en zonas declaradas de interés nacional para tales fines, en atención a su naturaleza especial, son de competencia exclusiva de la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la SDOT. La SDOT inicia y conduce únicamente el tratamiento de la acción de demarcación territorial explícitamente señalada en la norma de declaración de interés nacional y en la circunscripción que dicha norma establezca. Tales acciones no se tramitan por petitorio ni requieren haber sido identificadas previamente en el EDZ de la respectiva provincia. Su tratamiento es prioritario y solo aplica a las siguientes acciones de demarcación territorial: creación de distritos o provincias, fusión de distritos, traslado de capital y anexión, las cuales siguen el proceso que el presente reglamento establece para cada una de dichas acciones y las disposiciones del presente capítulo.

Como se puede observar, los artículos hacen referencia a que las zonas destinadas a acciones de demarcación territorial, como la creación de distritos y provincias, y que previamente hayan sido objeto de declaratoria de interés nacional son de atención exclusiva de la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Organización y Demarcación Territorial.

1.2. FUNDAMENTOS DE LA EXCEPCION PLANTEADA

A continuación, transcribiremos los fundamentos de expuestos en la iniciativa legislativa 7086/2020-CR¹ (el cual se encuentra publicado en la página web del congreso):

La presente norma, propone la modificación de la Ley de Demarcación y Organización Territorial, Ley N.º 27795, con la finalidad de incorporar el numeral 8) al artículo 4º de dicha norma; a efectos de establecer una excepcionalidad para la creación de distrito, cuando existan elementos históricos y culturales que revistan suma importancia en la historia del país.

¹https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL07086-20210210.pdf

Para tal efecto, deberá existir elementos fehacientes, que permitan corroborar la identificación de la población con los sucesos y/o personajes históricos nacidos en dicha demarcación territorial, y previa opinión favorable del Ministerio de Cultura.

De esta manera se pretende garantizar la organización poblacional y el desarrollo de la población de dicha demarcación territorial.

Al respecto, el artículo 21 ° de la Constitución Política del Perú, prescribe que "los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico expresamente declarados bienes culturales y provisionalmente los que se presumen como tales, son Patrimonio Cultural de la Nación, independientemente de su condición de propiedad privada o pública. Están protegidos por el Estado."

Asimismo, el artículo 11 del Título Preliminar de la Ley General de Patrimonio Cultural de la Nación, Ley N° 28296, define como "bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación toda manifestación del quehacer humano - material o inmaterial - que por su importancia, valor y significado paleontológico, arqueológico, arquitectónico, histórico, artístico, militar, social, antropológico, tradicional, religioso, etnológico, científico, tecnológico o intelectual, sea expresamente declarado como tal o sobre el que exista la presunción legal de serlo. Dichos bienes tienen la condición de propiedad pública o privada con las limitaciones que establece la presente Ley."

Del mismo modo, los artículos IV y VII del Título Preliminar de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación señalan que es de interés social y de necesidad pública la declaración del patrimonio cultural de la Nación; siendo el Ministerio de Cultura la autoridad encargada de declarar y proteger el referido Patrimonio.

En mérito a lo expuesto, resulta pertinente precisar que la presente propuesta guarda relación estrecha con los objetivos de la Ley de Demarcación y Organización Territorial, que consisten en:

- *Establecer una población organizada.*
- *Desarrollo económico.*
- *Desarrollo urbano.*
- *Intervención del Estado.*
- *Combatir la pobreza y extrema pobreza.*
- *Desarrollo de la inclusión social.*
- *Desarrollo en infraestructura de transporte y accesibilidad.*
- *Servicios básicos, otros.*

Al respecto, la intervención del Estado implica que las diversas entidades públicas que participan deben trabajar de manera articulada para lograr mejorar la calidad de vida de los pobladores de la zona, por lo que es necesaria la articulación entre todos los niveles de Gobierno. De esta manera, se implementará una estrategia de desarrollo que permita a los Centros Poblados de las zonas más vulnerables de nuestro país, poder constituirse en distrito; teniendo como particularidad los elementos de historicidad y cultura reconocidos por el Ministerio de Cultura.

Todo ello contribuirá para dar atención a las necesidades de la población; puesto que, por la deficiente implementación de las políticas por parte del Estado y el escaso trabajo articulado de los órganos de gobierno y la población, aunado a la deficiente prestación de los servicios públicos, hace imposible que el Estado implemente sus políticas para crecer en Inclusión Social.

A lo expuesto, se suma la demanda social de la población involucrada que, por encontrarse ubicada en las zonas rurales o periféricas de algunos distritos, se hace imposible el acceso a ellos para contribuir en la mejora de las condiciones de vida de dicha población. Sin embargo, esto no debe ser motivo suficiente para que la población se vea afectada y desatendida por el Gobierno y demás autoridades.

Importancia de fortalecer la identidad nacional:

La identidad nacional consta de una serie de tradiciones, valores y costumbres que conforman la idiosincrasia de una determinada comunidad o de un grupo de personas en específico. Asimismo, a través de la identidad cultural las personas pueden construir el sentido de pertenencia, que es fundamental para preservar las peculiaridades de cada nación.

La identidad cultural, como su nombre lo sugiere, requiere de dos elementos principales para que su gestación sea posible: la identidad y la cultura. Para desarrollar estos dos aspectos se requiere de una interacción tanto individual como colectiva.

En el caso de la cultura, esta representa un pilar fundamental dentro de cualquier sociedad, que además necesita de un contexto histórico; es así que, la cultura se transmite de generación en generación mediante la literatura oral y escrita, lo que permite construir el entramado sociocultural de las comunidades. En tal sentido, se desprende que, en conjunto con los elementos de cultura y de identidad se encuentra la figura del hombre y del individuo, sin la cual no sería posible establecer ninguno de estos parámetros; por lo que, mediante la contribución tanto inconsciente como consciente de cada persona hacia su cultura, se puede garantizar el sentido de la pertenencia y el resguardo de la identidad.

Además, tener una identidad cultural se caracteriza por estar influenciada de manera notoria por el entorno en el que se desenvuelve el individuo, así como también por su contexto histórico y cultural. Por ejemplo, en el Perú, se trata de una síntesis cultural entre diferentes culturas; sin embargo, conserva mayor cantidad de población indígena, descendientes de la cultura inca, cuyas tradiciones, legado espiritual y costumbrista se mantienen vivas en las regiones del país.

En consecuencia, los diferentes componentes de carácter étnico se encuentran entrelazados con la identidad peruana, lo que tiene influencia en la manera en la que los ciudadanos se introducen en el aprendizaje de su historia y de otros aspectos sociales.

En mérito a lo expuesto, cabe señalar, cuál es la importancia de la presente propuesta para el fortalecimiento de la identidad nacional; teniendo en cuenta que, lo que se busca es el reconocimiento de los Centros Poblados como distritos, siempre y cuando subsistan elementos históricos y/o culturales que vincule estrechamente a su población con acontecimientos y/o personajes históricos nacidos en dicha demarcación territorial.

Cabe señalar, que a efecto de poder establecer los requisitos necesarios para la aplicación de la excepción que regula la presente iniciativa legislativa, se hace necesario la adecuación del Reglamento de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, aprobado por D.S. N°191-2020-PCM; asimismo, dicha reglamentación debe definir el procedimiento a seguir.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

El proyecto de Ley tiene como finalidad modificar el numeral 4.2 del Artículo 4 de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial.

A continuación, se consigna un cuadro comparativo de la modificación propuesta:

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
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 criterios técnicos de orden poblacional, geográfico, socioeconómico y cultural mínimos, según lo establezca el reglamento de la presente ley.	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 criterios técnicos de orden poblacional, geográfico, socioeconómico y cultural mínimos, según lo establezca el reglamento de la presente ley.

En caso de que en el tratamiento de una acción de demarcación territorial se evidencie alguna incompatibilidad entre distintas leyes de naturaleza demarcatoria, se aplica la más reciente, en la materia que es incompatible."

4.2 Las acciones 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 su reglamento.

4.4. Los estudios de "Diagnóstico y Zonificación", elaborados por los Gobiernos Regionales, constituyen el marco orientador de evaluación y viabilidad técnica de las iniciativas sobre demarcación territorial.

4.5. El ámbito geográfico de nivel provincial es la unidad mínima de referencia para el análisis y tratamiento de las acciones de demarcación territorial, y el saneamiento de límites de los distritos y provincias a nivel nacional. La creación de distritos solo es posible en el marco de la demarcación territorial provincial."

4.6. Los Gobiernos Regionales determinan el tratamiento y prioridad de las acciones de demarcación territorial necesarias para lograr la organización definitiva de las circunscripciones de su jurisdicción.

4.7. Los petitorios y/o iniciativas de acciones de demarcación territorial se evaluarán dentro del proceso técnico respectivo, en base a los estudios a que se refiere el punto 4.4, y sólo de ser

En caso de que en el tratamiento de una acción de demarcación territorial se evidencie alguna incompatibilidad entre distintas leyes de naturaleza demarcatoria, se aplica la más reciente, en la materia que es incompatible."

4.2 Las acciones 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 su reglamento.

"Se exceptuará del cumplimiento del volumen poblacional, en el caso de creación de distrito que tenga como base elementos de carácter históricos y culturales que formen parte de la historia del país.

En dicho caso el trámite de creación del distrito requiere de opinión previa y favorable del Ministerio de Cultura, en el marco de sus respectivas competencias y funciones."

4.3. Los estudios de "Diagnóstico y Zonificación", elaborados por los Gobiernos Regionales, constituyen el marco orientador de evaluación y viabilidad técnica de las iniciativas sobre demarcación territorial.

4.4. El ámbito geográfico de nivel provincial es la unidad mínima de referencia para el análisis y tratamiento de las acciones de demarcación territorial, y el saneamiento de límites de los distritos y provincias a nivel nacional. La creación de distritos solo es posible en el marco de la demarcación territorial provincial."

viables se procederá con la apertura y trámite del expediente que corresponda.	4.5. Los Gobiernos Regionales determinan el tratamiento y prioridad de las acciones de demarcación territorial necesarias para lograr la organización definitiva de las circunscripciones de su jurisdicción. 4.6. Los petitorios y/o iniciativas de acciones de demarcación territorial se evaluarán dentro del proceso técnico respectivo, en base a los estudios a que se refiere el punto 4.4, y sólo de ser viables se procederá con la apertura y trámite del expediente que corresponda.
---	---

III. ANALISIS COSTO BENEFICIO

Conforme se señala en la Iniciativa legislativa 7086/2020-CR², se tiene que el mismo: *"No genera gasto para el Estado peruano, por el contrario, busca promover la organización y participación política de los miembros de los pueblos con un valor histórico y cultural: con el objetivo de llevar al ámbito público las necesidades e iniciativas de la comunidad para que sean atendidas por personas que conozcan su propia realidad in situ.*

Asimismo, generará que este grupo de ciudadanos se organicen políticamente, con la finalidad de participar en los comicios electorales y obtener representación.

De tal manera que, esta propuesta colocará al Congreso de la República del Perú a la vanguardia de las experiencias de reconocimiento de representación y participación ciudadana de pueblos históricos, además que mejorará su legitimidad y confianza ante las instituciones públicas y al sistema democrático.

Finalmente, los recursos asignados a los nuevos distritos, permitirá que, a través de las nuevas autoridades políticas elegidas democráticamente, puedan atender

²

https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL07086-20210210.pdf

IV. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Esta iniciativa recoge parte de la fórmula legal del proyecto 7086/2020-CR del Grupo Parlamentario Frente Popular Agrícola FIA del Perú - FREPAP, a iniciativa del Congresista Isaías Pineda Santos, el cual propone Ley que modifica la Ley de Demarcación y Organización Territorial e incorpora el criterio histórico y cultural para la creación de distritos por excepción; del cual se ha extraído información que se ha transcrito en la parte expositiva, del presente proyecto.

V. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se vincula con la Tercera Política de Estado denominada: "Afirmación de la identidad nacional". Asimismo, se vincula con la Octava Política de Estado denominada: Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.

Además, de la Trigésimo Cuarta Política de Estado denominada: "Ordenamiento y gestión territorial".