

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

## COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

### PERIODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026

#### Señor Presidente:

Han sido remitidas para estudio y dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado las siguientes iniciativas legislativas:

1. **Proyecto de Ley 14433/2025-CR** “Ley que establece un régimen excepcional y complementario para la Creación de Distritos en Centros Poblados con Ley Declarativa de Interés Nacional y en Zonas de Frontera” de autoría del Congresista Guid Bellido Ugarte del Grupo Parlamentario Podemos Perú, que propone establecer un régimen excepcional y complementario a la Ley 27795, a fin de regular requisitos especiales para la creación de nuevos Distritos en Centros Poblados que cuentan con Ley Declarativa de Interés Nacional y Centros Poblados ubicados en zonas de frontera.
2. **Proyecto de Ley 14276/2025-CR** “Ley que fortalece la gestión y moderniza el proceso de demarcación y organización territorial, a través de la modificación de la ley 27795”, de autoría del Congresista Raúl Huamán Coronado del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, que propone fortalecer la gestión y modernizar el proceso de saneamiento de límites y organización territorial del país. Para tales fines, se dispone la modificación de los artículos 2, 4, 5, 9, 10, 12, 13, 14 y 15 de la ley 27795, ley de demarcación y organización territorial, así como de sus disposiciones complementarias primera y cuarta. asimismo, se incorporan a la citada ley los artículos 16, 17 y 18, conforme a los términos establecidos en la presente norma.
3. **Proyecto de Ley 14155/2025-CR** “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” de autoría de la Congresista Jhakeline Katy Ugarte Mamani, integrante de la bancada Juntos por el Perú - Voces del Pueblo - Bloque Magisterial, que propone modificar el artículo 13 de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial.
4. **Proyecto de Ley 13978/2025-CR** “Ley que modifica la Ley 27795, para fortalecer y optimizar la gestión en los procedimientos de demarcación territorial”, de autoría del Congresista Héctor Valer Pinto del Grupo Parlamentario Somos Perú, que propone modificar la Ley 27795, Ley de demarcación y organización territorial, e incorporar artículos, con la finalidad de mejorar la intervención del sistema nacional

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

de demarcación y organización territorial; y consecuentemente el proceso de descentralización.

5. **Proyecto de Ley 12107/2025-CR** “Ley de Demarcación y Organización Territorial, a fin de regular la delimitación territorial de forma parcial” de autoría del Congresista Guido Bellido Ugarteche del Grupo Parlamentario Podemos Perú que propone incorporar el artículo 12-A a la Ley 27795, Ley de demarcación y organización territorial, con el fin de establecer expresamente que, durante el proceso de delimitación de límites territoriales, los sectores que no se encuentren en situación de controversia puedan continuar su tratamiento técnico y legal de manera independiente a aquellos sectores en conflicto.
6. **Proyecto de Ley 11843/2024-CR** “Ley que regula el tratamiento de controversias territoriales, enmarcado a la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial” de autoría del Congresista Jorge Luis Flores Ancachi No agrupado que propone incorporar los artículos 16 y 17 a la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con la finalidad de establecer un procedimiento técnico, participativo y oportuno para el tratamiento de controversias territoriales entre circunscripciones colindantes. asimismo, busca implementar un régimen de administración temporal que garantice la ejecución de servicios públicos y proyectos en zonas cuya delimitación aún no ha sido resuelta.
7. **Proyecto de Ley 10411/2024-CR** “Ley que modifica la Ley 27795, Ley de demarcación y organización territorial, sobre procedimiento para la creación de distritos” de autoría del Congresista Alejandro Soto Reyes del Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso, que propone la incorporación del artículo 16-A a la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización territorial.
8. **Proyecto de Ley 10241/2024-CR** “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación de la provincia de San Juan de Lurigancho y regula el procedimiento de actualización de estudios técnicos en demarcación territorial” de autoría del Congresista Jorge Luis Flores Ancachi del Grupo Parlamentario Podemos Perú, que propone la creación de la Provincia de San Juan de Lurigancho sobre el ámbito del distrito actual y que se exceptúe a los procedimientos relacionados con la creación de la provincia de San Juan de Lurigancho de los requisitos establecidos en los numerales 64.5 y 64.6 del artículo 64 del Decreto Supremo N°191-2020-PCM, en los casos en que dichos requisitos no puedan cumplirse debido a limitaciones técnicas o de información.
9. **Proyecto de Ley 10195/2024-CR** “Ley que establece procedimientos para la regulación y solución de disputas y controversias en procesos de delimitación territorial al modificar el artículo 12° de la Ley 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial” a iniciativa del congresista Jhakeline Katy Ugarte Mamani

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

del Grupo Parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, que propone modificar el artículo 12° de la Ley 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial.

10. **Proyecto de Ley 9743/2024-CR** “Ley que establece reglas para la solución de controversias en procesos de demarcación territorial” iniciativa de la Congresista Carmen Patricia Juárez Gallegos del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, que propone establecer reglas para la solución de controversias en procesos de demarcación territorial, garantizando la participación de la población involucrada y la ejecución de obras.
11. **Proyecto de Ley 9478/2024-CR** “Ley que modifica los artículos 2, 4, 5, 9, 10, 12, 13, 14, 15 y disposición complementaria final de la ley 27795, ley de demarcación y organización territorial, para impulsar los procesos de descentralización” de autoría del Congresista Wilson Rusbel Quispe Mamani del Grupo Parlamentario Juntos por el Perú - Voces del Pueblo, que propone modificar diversos artículos a fin de impulsar el proceso de descentralización.
12. **Proyecto de Ley 9451/2024-CR** “Ley que modifica la Ley 27795, Ley de demarcación y organización territorial, a fin de fortalecer y facilitar la descentralización territorial” de autoría del Congresista Américo Gonza Castillo del Grupo Parlamentario Perú Libre, que propone modificar la Ley 27795, Ley de Demarcación Territorial y Organización Territorial, a fin de fortalecer y facilitar la descentralización territorial.
13. **Proyecto de Ley 9269/2024-CR** “Ley que modifica el artículo 5 de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial” de autoría del Congresista Paul Silvio Gutiérrez Ticona del Grupo Parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, que propone descentralizar las funciones de demarcación territorial, delegando a los Gobiernos Regionales la responsabilidad de la creación de distritos y provincias, así como el saneamiento y organización territorial en sus respectivas jurisdicciones, establece que los conflictos territoriales entre departamentos sean resueltos por la Secretaria de Demarcación y Organización Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros.
14. **Proyecto de Ley 9207/2024-CR** “Ley que modifica la Ley 27795 para fortalecer el proceso de demarcación y organización territorial en el Perú” de autoría del Congresista Guido Bellido Ugarte del Grupo Parlamentario Podemos Perú, que propone la modificación de diversos artículos y la modificación del Sistema de Nacional de demarcación y organización territorial.
15. **Proyecto de Ley 9188/2024-CR** “Ley que establece el Plan Integrado de demarcación territorial y fortalece la gestión de límites para el desarrollo territorial

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

sostenible del Perú” de autoría del Congresista Segundo Teodomiro Quiroz Barboza del Grupo Parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, que propone establecer un plan integrado de demarcación territorial que optimice los procedimientos de saneamiento de límites a nivel de provincias, distritos y departamentos, promoviendo una gestión eficiente del territorio nacional.

16. **Proyecto de Ley 8389/2023-CR** “Ley que modifica la Ley 27795, Ley de demarcación y organización territorial, para fortalecer el proceso de distritalización” de autoría de la Congresista María Elizabeth Taipe Coronado del Grupo Parlamentario Perú Libre, que propone la modificación de diversos artículos a fin de fortalecer y regular el proceso de distritalización estableciendo requisitos mínimos para la demarcación territorial en caso de distritos creados por Ley de declaración de interés nacional y necesidad pública.
17. **Proyecto de Ley 7836/2023-CR** “Ley que modifica la Ley 27795 Ley de Demarcación y Organización Territorial” de autoría del Congresista Alex Randu Flores Ramírez del Grupo Parlamentario No agrupados, que propone flexibilizar y regular los procedimientos de las acciones de demarcación territorial en casos de distritos creados mediante declaración de interés nacional y necesidad pública por ley.
18. **Proyecto de Ley 7769/2023-CR** “Ley que modifica la Ley 27795 Ley de Demarcación y Organización territorial, con fin de impulsar la demarcación y organización territorial del país” de autoría del Congresista Luis Ángel Aragón Carreño del Grupo parlamentario Acción popular que propone la modificación de diversos artículos a fin de mejorar el proceso de demarcación y organización territorial.
19. **Proyecto de Ley 2652/2021-CR** “Ley que modifica la Ley de Demarcación y Organización Territorial” de autoría del Congresista Luis Ángel Aragón Carreño del Grupo Parlamentario Acción Popular, que propone la modificación de diversos artículos a fin de establecer la excepción del cumplimiento de volumen poblacional cuando se trate de los territorios con carácter histórico y cultural.

El presente dictamen fue aprobado por **UNANIMIDAD** en la décima primera sesión ordinaria de la Comisión, de fecha 05 de mayo de 2026, con 18 votos a favor de los congresistas:

ZEGARRA SABOYA, Ana Zadiith; OBANDO MORGAN, Auristela Ana; TAIPE CORONADO, María Elizabeth; ARAGÓN CARREÑO, Luis Ángel; ARRIOLA TUEROS, José Alberto; BELLIDO UGARTE, Guido; CHIRINOS VENEGAS, Patricia Rosa; GONZA CASTILLO, Américo; HUAMÁN CORONADO, Raúl; JULÓN IRIGOÍN, Elva Edhit; MARTICORENA MENDOZA, Jorge Alfonso; MEDINA MINAYA, Esdras Ricardo; MITA

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

ALANOCA, Isaac; MOYANO DELGADO, Martha Lupe; PALACIOS HUAMÁN, Margot; ROBLES ARAUJO, Silvana Emperatriz; SANTISTEBAN SUCLUPE, Magally y ZEBALLOS MADARIAGA, Carlos Javier.

## I. SITUACIÓN PROCESAL

- 1.1 Proyecto de Ley 14433/2025-CR ingresó al área de Trámite Documentario el 17 de abril de 2026, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización del Estado, con fecha 21 de abril de 2026, como primera comisión dictaminadora, siendo la segunda la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.
- 1.2 Proyecto de Ley 14276/2025-CR ingresó al área de Trámite Documentario el 19 de marzo de 2026, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con fecha 20 de marzo de 2026, como única comisión.
- 1.3 Proyecto de Ley 14155/2025-CR ingresó al área de Trámite Documentario el 06 de marzo de 2026, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con fecha 10 de marzo de 2026, como única comisión.
- 1.4 Proyecto de Ley 13978/2025-CR ingresó al área de Trámite Documentario el 16 de febrero de 2026, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con fecha 17 de febrero de 2026, como única comisión.
- 1.5 Proyecto de Ley 12107/2025-CR ingresó al área de Trámite Documentario el 15 de agosto de 2025, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con fecha 18 de agosto de 2025, como única comisión.
- 1.6 Proyecto de Ley 11843/2024-CR ingresó al área de Trámite Documentario el 04 de julio de 2025, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con fecha 11 de julio de 2025, como única comisión.
- 1.7 El Proyecto de Ley 10411/2024-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario el 04 de marzo de 2025, siendo decretado a la Comisión de

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con fecha 05 de marzo de 2025, como única comisión.

- 1.8 El Proyecto de Ley 10241/2024-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario el 17 de febrero de 2025, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con fecha 18 de febrero de 2025, como única comisión.
- 1.9 El Proyecto de Ley 10195/2024-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario el 12 de febrero de 2025, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con fecha 14 de febrero de 2025, como única comisión.
- 1.10 El Proyecto de Ley 9743/2024-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario el 12 de febrero de 2025, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con fecha 12 de febrero de 2025, como única comisión.
- 1.11 El Proyecto de Ley 9478/2024-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario el 07 de noviembre de 2024, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con fecha 12 de noviembre de 2024, como única comisión.
- 1.12 El Proyecto de Ley 9451/2024-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario el 07 de noviembre de 2024, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con fecha 08 de noviembre de 2024, como única comisión.
- 1.13 El Proyecto de Ley 9269/2024-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario el 18 de octubre de 2024, siendo decretado a las Comisiones de Constitución y Reglamento y de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con fecha 22 de octubre de 2024, como primera y segunda comisión, respectivamente.
- 1.14 El Proyecto de Ley 9207/2024-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario el 16 de octubre de 2024, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

la Gestión del Estado, con fecha 17 de octubre de 2024, como única comisión.

- 1.15 El Proyecto de Ley 9188/2024-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario el 14 de octubre de 2024, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con fecha 15 de octubre de 2024, como única comisión.
- 1.16 El Proyecto de Ley 8389/2023-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario el 16 de julio de 2024, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con fecha 16 de julio de 2024, como única comisión.
- 1.17 El Proyecto de Ley 7836/2023-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario el 14 de mayo de 2024, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con fecha 14 de mayo de 2024, como única comisión.
- 1.18 El Proyecto de Ley 7769/2023-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario el 06 de mayo de 2024, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con fecha 08 de mayo de 2024, como única comisión.
- 1.19 El Proyecto de Ley 2652/2021-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario el 19 de julio de 2022, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con fecha 20 de julio de 2022, como única comisión.

Los 18 proyectos de Ley que se encuentran en estudio en esta Comisión busca mejorar y fortalecer el proceso de demarcación y organización territorial en el Perú, flexibilizando, descentralizando y otorgando mayor autonomía de los Gobiernos Regionales para realizar procesos de creación de provincias y distritos, resaltando la necesidad de corregir, formalizar y consolidar los límites territoriales para evitar conflictos administrativos y sociales, la mayoría de los proyectos incluyen mecanismos para garantizar la consulta popular y participación de las comunidades en los procesos de demarcación, proponen la evaluación de criterios técnicos, fiscales y sociales para garantizar la viabilidad de los cambios territoriales.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

## II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

### 2.1. Proyectos de Ley presentados en períodos anteriores

De la revisión de los períodos anteriores se han encontrado diversos proyectos de Ley que versan sobre la materia de estudio, las mismas que pasamos a detallar de acuerdo con el período parlamentario.

#### 2.1.1 Período parlamentario 2016-2021

- Proyecto de Ley 03477/2018-CR que propone modificar el artículo 4 de la Ley 29533, Ley que implementa mecanismos para la delimitación territorial, el mismo que es dictaminado y votado en el Pleno del Congreso, dando origen a la Ley 30918, Ley que fortalece los mecanismos para el tratamiento de las acciones de demarcación territorial, publicada el 25 de febrero de 2019.
- Proyecto de Ley 03524/2018-CR que propone modificar diversos artículos de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, el mismo que es dictaminado y votado en el Pleno del Congreso, dando origen a la Ley 30918, Ley que fortalece los mecanismos para el tratamiento de las acciones de demarcación territorial, publicada el 25 de febrero de 2019.
- Proyecto de Ley 03527/2018-CR que propone modificar diversos artículos de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, el mismo que es dictaminado y votado en el Pleno del Congreso, dando origen a la Ley 30918, Ley que fortalece los mecanismos para el tratamiento de las acciones de demarcación territorial, publicada el 25 de febrero de 2019.
- Proyecto de Ley 04023/2018-CR que propone modificar diversos artículos de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, el mismo que fue retirado por su autor.
- Proyecto de Ley 04060/2018-CR que propone derogar diversos artículos de la Ley 27795, modificada por la Ley 30918 para el fortalecimiento de la Demarcación Territorial e incorpora la obligatoriedad de la Consulta Previa, el mismo que fue archivado por Acuerdo del Consejo Directivo N°19-2021-2022/CONSEJO-CR del 14 de marzo de 2022.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Proyecto de Ley 04073/2018-CR que propone derogar los artículos 4, 6, 12 y la Quinta Disposición Transitoria Final de la Ley 30918, Ley que Fortalece los Mecanismos para el Tratamiento de las Acciones de Demarcación Territorial, a fin de restablecer la vigencia normativa anterior a su modificación regulada en la Ley 27795 Ley de Demarcación y Organización Territorial, el mismo que fue archivado por Acuerdo del Consejo Directivo N°19-2021-2022/CONSEJO-CR del 14 de marzo de 2022.
- Proyecto de Ley 04078/2018-CR que propone derogar la Ley 30918, Ley que fortalece los mecanismos para el tratamiento de las acciones de demarcación territorial, el mismo que fue archivado por Acuerdo del Consejo Directivo N°19-2021-2022/CONSEJO-CR del 14 de marzo de 2022.
- Proyecto de Ley 04582/2018-CR que propone atender los pedidos de demarcación territorial y determinar los límites en diferentes áreas, restituyendo los artículos 4, 6, 12 y la tercera Disposición Complementaria de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, modificada por el artículo 2 de la Ley 30918, Ley que fortalece los mecanismos para el tratamiento de las acciones de demarcación territorial, el mismo que fue archivado por Acuerdo del Consejo Directivo N°19-2021-2022/CONSEJO-CR del 14 de marzo de 2022.
- Proyecto de Ley 05614/2020-CR que propone restituir la autonomía presupuestal y económica de los centros poblados y preservar la vigencia de estos centros hasta culminar los procesos de demarcación territorial, el mismo que fue dictaminado y votado en el Pleno del Congreso de la República dando origen a la Ley 31079, Ley que modifica la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, respecto de las Municipalidades de Centros Poblados, modificada por la ley 30937, y la ley 28440, Ley de Elecciones de Autoridades Municipales de Centros Poblados publicada el 10 de marzo de 2023.
- Proyecto de Ley 07086/2020-CR que propone modifica la Ley de Demarcación y Organización Territorial e incorpora el criterio histórico y cultural para la creación de distritos por excepción, el mismo que fue archivado por Acuerdo del Consejo Directivo N°19-2021-2022/CONSEJO-CR del 14 de marzo de 2022.
- Proyecto de Ley 08001/2020-CR que propone promover el inicio de la demarcación territorial para la creación de provincias y distritos, el

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

mismo que fue archivado por Acuerdo del Consejo Directivo N°19-2021-2022/CONSEJO-CR del 14 de marzo de 2022.

### 2.1.2 Período parlamentario 2011-2016

- Proyecto de Ley 00567/2011-CR que propone modificar la Primera, y Segunda Disposiciones Complementarias de la Ley de Demarcación y Organización Territorial Ley 27795, fue dictaminado en mayoría enviándolo al archivo el 20 de junio de 2012.
- Proyecto de Ley 00594/2011-CR que propone modificar los artículos 102°, y 192° de la Constitución, sobre la competencia de demarcación territorial fue decretado a la Comisión de Constitución y Reglamento.
- Proyecto de Ley 01774/2011-CR, que propone modificar los artículos 4, 5 y 10 y la Primera Disposición Transitoria Final de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con la finalidad de acelerar la tramitación de los expedientes que sobre la materia detentan los Gobiernos Regionales y la Dirección Técnica de Demarcación Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros fue acumulado y dictaminado dando origen a la Ley 30187 Ley que modifica los artículos 4, 5, 10 y la primera disposición complementaria de la Ley 27795, Ley de demarcación y organización territorial publicada el 06 de mayo de 2014.
- Proyecto de Ley 01996/2012-CR, que propone modificar el artículo 5 numeral 1 y el artículo 10 de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con la finalidad que en ausencia de pronunciamiento de las áreas técnicas de demarcación territorial de los Gobiernos Regionales, en un plazo máximo de 6 meses desde el inicio del procedimiento, sea la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial de la PCM quien asuma las acciones técnicas de demarcación territorial. Fue acumulado y dictaminado dando origen a la Ley 30187 Ley que modifica los artículos 4, 5, 10 y la primera disposición complementaria de la Ley 27795, Ley de demarcación y organización territorial publicada el 06 de mayo de 2014.

### 2.2. Opiniones e informaciones solicitadas

Respecto de la viabilidad de las iniciativas legislativas materia del presente pre Dictamen se solicitó opinión a diferentes instituciones, siendo estas las siguientes:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

#### Proyecto de Ley 14433/2025-CR

- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°2135-2025-2026/CDRGLMGE-CR del 29 de abril de 2026.
- **Ministerio de Relaciones Exteriores**, con Oficio N°2136-2025-2026/CDRGLMGE-CR del 29 de abril de 2026.

#### Proyecto 14276/2025-CR

- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°2070-2025-2026/CDRGLMGE-CR del 29 de abril de 2026.
- **Ministerio de Relaciones Exteriores**, con Oficio N°2071-2025-2026/CDRGLMGE-CR del 29 de abril de 2026.

#### Proyecto de Ley 14155/2025-CR

- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°2048-2025-2026/CDRGLMGE-CR del 29 de abril de 2026.
- **Ministerio de Justicia**, con Oficio N°2049-2025-2026/CDRGLMGE-CR del 29 de abril de 2026.
- **Ministerio de Relaciones Exteriores**, con Oficio N°2050-2025-2026/CDRGLMGE-CR del 29 de abril de 2026.

#### Proyecto de Ley 13978/2025-CR

- **Ministerio de Economía y Finanzas**, con Oficio N°1844-2025-2026/CDRGLMGE-CR del 25 de febrero de 2026.
- **Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE**, con Oficio N°1845-2025-2026/CDRGLMGE-CR del 25 de febrero de 2026.
- **Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales – ANGR**, con Oficio N°1847-2025-2026/CDRGLMGE-CR del 25 de febrero de 2026.
- **Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú – REMURPE**, con Oficio N°1846-2025-2026/CDRGLMGE-CR del 25 de febrero de 2026.

#### Proyecto de Ley 12107/2025-CR

- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°0086-2025-2026/CDRGLMGE-CR del 26 de agosto de 2025.
- **Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE**, con Oficio N°0088-2025-2026/CDRGLMGE-CR del 26 de agosto de 2025.
- **Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales – ANGR**, con Oficio N°0087-2025-2026/CDRGLMGE-CR del 26 de agosto de 2025.
- **Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú – REMURPE**, con Oficio N°0089-2025-2026/CDRGLMGE-CR del 26 de agosto de 2025.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

#### Proyecto de Ley 11843/2024-CR

- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°2075-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 10 de julio de 2025.
- **Defensoría del Pueblo**, con Oficio N°2076-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 10 de julio de 2025.
- **Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE**, con Oficio N°2079-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 10 de julio de 2025.
- **Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales – ANGR**, con Oficio N°2077-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 10 de julio de 2025.
- **Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú – REMURPE**, con Oficio N°2078-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 10 de julio de 2025.

#### Proyecto de Ley 10411/2024-CR

- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°1297-2024-2025-CDRGLMGE-CR del 13 de marzo de 2025.
- **Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú – REMURPE**, con Oficio N°1298-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 13 de marzo de 2025.
- **Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE**, con Oficio N°1299-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 13 de marzo de 2025.

#### Proyecto de Ley 10241/2024-CR

- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°1146-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 26 de febrero de 2025.
- **Municipalidad Metropolitana de Lima**, con Oficio N°1147-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 26 de febrero de 2025.

#### Proyecto de Ley 10195/2024-CR

- **Defensoría del Pueblo**, con Oficio N°1122-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 26 de febrero de 2025.
- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°1121-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 26 de febrero de 2025.

#### Proyecto de Ley 9743/2024-CR

- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°0835-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 18 de diciembre de 2024.
- **Defensoría del Pueblo**, con Oficio N°0839-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 18 de diciembre de 2024.
- **Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales – ANGR**, con Oficio N°0836-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 18 de diciembre de 2024.
- **Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE**, con Oficio N°0837-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 18 de diciembre de 2024.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- **Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú – REMURPE**, con Oficio N°0838-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 18 de diciembre de 2024.

#### **Proyecto de Ley 9478/2024-CR**

- **Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE**, con Oficio N°0715-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 13 de noviembre de 2024.
- **Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales - ANGR**, con Oficio N°0714-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 13 de noviembre de 2024.
- **Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC-ANGR**, con Oficio N°0716-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 13 de noviembre de 2024.
- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°0713-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 13 de noviembre de 2024.
- **Instituto Geográfico Nacional**, con Oficio N°0717-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 13 de noviembre de 2024.

#### **Proyecto de Ley 9451/2024-CR**

- **Ministerio del Interior**, con Oficio N°0682-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 12 de noviembre de 2024.
- **Defensoría del Pueblo**, con Oficio N°0683-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 12 de noviembre de 2024.
- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°0681-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 12 de noviembre de 2024.
- **Ministerio de Relaciones Exteriores**, con Oficio N°0684-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 12 de noviembre de 2024.

#### **Proyecto de Ley 9269/2024-CR**

- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°0550-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 24 de octubre de 2024.
- **Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú - REMURPE**, con Oficio N°0554-2024-2025/CDRGLMGE-CR del del 24 de octubre de 2024.
- **Ministerio de Economía y Finanzas**, con Oficio N°0553-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 24 de octubre de 2024.
- **Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales - ANGR**, con Oficio N°0551-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 24 de octubre de 2024.
- **Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE**, con Oficio N°0552-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 24 de octubre de 2024.

#### **Proyecto de Ley 9207/2024-CR**

- **Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE**, con Oficio N°0552-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 24 de octubre de 2024.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°0550-2024-2025/CDRGLMGE-CR del del 24 de octubre de 2024.
- **Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú - REMURPE**, con Oficio N°0554-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 24 de octubre de 2024.
- **Ministerio de Economía y Finanzas**, con Oficio N°0553-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 24 de octubre de 2024.
- **Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales - ANGR**, con Oficio N°0551-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 24 de octubre de 2024.

#### Proyecto de Ley 9188/2024-CR

- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°0550-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 24 de octubre de 2024.
- **Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú - REMURPE**, con Oficio N°0554-2024-2025/CDRGLMGE-CR del del 24 de octubre de 2024.
- **Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE**, con Oficio N°0552-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 24 de octubre de 2024.
- **Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales - ANGR**, con Oficio N°0551-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 24 de octubre de 2024.
- **Ministerio de Economía y Finanzas**, con Oficio N°0553-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 24 de octubre de 2024.

#### Proyecto de Ley 8389/2023-CR

- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°0039-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 03 de setiembre de 2024.
- **Ministerio de Economía y Finanzas**, con Oficio N°0040-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 03 de setiembre de 2024.
- **Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE**, con Oficio N°0041-2024-2025/CDRGLMGE-CR del del 03 de setiembre de 2024.
- **Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales - ANGR**, con Oficio N°0042-2024-2025/CDRGLMGE-CR del 03 de setiembre de 2024.

#### Proyecto de Ley 7836/2023-CR

- **Ministerio de Economía y Finanzas**, con Oficio N°1436-2023-2024/CDRGLMGE-CR del 25 de junio de 2024.
- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°1434-2023-2024/CDRGLMGE-CR del 25 de junio de 2024.
- **Ministerio de Cultura**, con Oficio N°1435-2023-2024/CDRGLMGE-CR del 25 de junio de 2024.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

### Proyecto de Ley 7769/2023-CR

- **Ministerio de Economía y Finanzas**, con Oficio N°1410-2023-2024/CDRGLMGE-CR del 10 de junio de 2024.
- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°1406-2023-2024/CDRGLMGE-CR del 25 de junio de 2024.
- **Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – RENIEC**, con Oficio N°1408-2023-2024/CDRGLMGE-CR del 10 de junio de 2024.
- **Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE**, con Oficio N°1409-2023-2024/CDRGLMGE-CR del 10 de junio del 2024.
- **Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales – ANGR**, con Oficio N°1407-2023-2024/CDRGLMGE-CR del 25 de junio del 2024.

### Proyecto de Ley 2652/2021-CR

- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°0098 - 2022-2023/CDRGLMGE-CR del 03 de setiembre de 2022.
- **Presidencia del Consejo de Ministros**, con Oficio N°0099 - 2022-2023/CDRGLMGE-CR del 03 de setiembre de 2022.

## 2.3. Opiniones recibidas

Respecto de la viabilidad de las iniciativas legislativas materia del presente pre Dictamen se recibieron las siguientes opiniones:

### 2.2.1. Presidencia del Consejo de Ministros

**Proyecto de Ley 12107/2025-CR.-** Mediante Oficio N°D002170-2025-PCM, la Presidencia del Consejo de Ministros remitió a esta Comisión el Informe N°D001496-2025-PCM-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, así como el Informe N°D000046-2025-PCM-SDOT-JLR de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT), respecto del Proyecto de Ley 12107/2025-CR

La Secretaría de Demarcación y Organización Territorial señala que el objeto del proyecto —incorporar el artículo 12-A a la Ley 27795, a fin de permitir la delimitación territorial parcial cuando existan tramos no controvertidos— ya se encuentra previsto en el Reglamento de la Ley de Demarcación y Organización Territorial, aprobado por Decreto Supremo N°191-2020-PCM. En ese sentido, precisa que el marco normativo vigente contempla la posibilidad de que los tramos con acuerdo técnico continúen su tratamiento, aun cuando otros sectores se encuentren en controversia, por lo que considera innecesaria la modificación legislativa propuesta.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Asimismo, la Oficina General de Asesoría Jurídica de la PCM advierte que la Exposición de Motivos no cumple adecuadamente con los requisitos establecidos en la Ley 26889 y en el Reglamento del Congreso de la República, en cuanto a la debida justificación técnica, análisis de impactos y evaluación costo-beneficio. Señala que no se acredita la necesidad de la modificación normativa ni se sustenta la conveniencia de incorporar una disposición que ya se encuentra regulada en el ordenamiento vigente, alertando además sobre el riesgo de sobreregulación o “inflación normativa”.

En consecuencia, la PCM concluye que el Proyecto de Ley 12107/2025-CR no resulta viable y recomienda no continuar con su trámite en los términos planteados.

**Proyecto de Ley 11843/2024-CR.-** La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), mediante Oficio N°D001897-2025-PCM, remitió a esta Comisión el Informe N°D001257-2025-PCM-OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, respecto del Proyecto de Ley 11843/2024-CR, que propone regular el tratamiento de controversias territoriales en el marco de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, así mismo, mediante Oficio N°D001814-2025-PCM, remitió a esta Comisión el Informe N°D001257-2025-PCM-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, en relación con el Proyecto de Ley 11843/2024-CR, que propone regular el tratamiento de controversias territoriales en el marco de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial.

En su análisis, la PCM señala que el proyecto de ley presenta observaciones de carácter técnico y normativo. En particular, advierte que la propuesta podría generar inconsistencias con el marco vigente del sistema de demarcación y organización territorial, el cual establece procedimientos y competencias específicas para la atención de controversias territoriales a cargo de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la PCM.

Asimismo, el informe indica que la iniciativa legislativa no acredita de manera suficiente la necesidad de modificar el marco legal vigente ni demuestra que la regulación propuesta contribuya a resolver de manera efectiva los conflictos territoriales existentes. En ese sentido, se advierte que la propuesta podría generar duplicidades normativas o afectar la coherencia del sistema jurídico en materia de organización territorial.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Adicionalmente, la PCM señala que la iniciativa no desarrolla de manera adecuada el Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, ni sustenta de forma suficiente los efectos institucionales y administrativos que podría generar su implementación.

En virtud de las consideraciones expuestas, la Oficina General de Asesoría Jurídica de la PCM concluye que el Proyecto de Ley 11843/2024-CR no resulta viable en los términos planteados, formulando observaciones a su contenido y recomendando revisar la propuesta a fin de garantizar su coherencia con el marco normativo vigente y con las competencias del sistema de demarcación territorial

**Proyecto de Ley 10411/2024-CR.-** Mediante Oficio N°D000704-2025-PCM-SG, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de su Oficina General de Asesoría Jurídica y de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial, emitió opinión no favorable respecto al Proyecto de Ley 10411/2024-CR, que propone modificar la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, en respuesta al oficio N°1297-2024-2025/CDRGLMGE-CR de esta Comisión; opinión que se ve reflejada en el Informe N°D000104-2025-PCM-SSATDOT de la Subsecretaría de Asuntos Técnicos de Demarcación y Organización Territorial, y en el informe N°D000014-2025-PCM-SDOT-RBC del coordinador legal.

Entre los principales fundamentos de dicha opinión se destacan los siguientes:

La regulación es competencia del Poder Ejecutivo: La Ley 27795 establece que la regulación de los procedimientos y requisitos de demarcación territorial es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, a través de la PCM. Por tanto, establecer tales requisitos por ley vulnera esta atribución, recogida en el artículo 45, de la Constitución Política del Perú, así como la del artículo 102 que en su numeral 7 señala que es atribución del Congreso “Aprobar la demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo”.

Contradicción con la naturaleza reglamentaria del tema: La determinación de los requisitos para la creación de distritos es materia de desarrollo reglamentario, conforme al Decreto Supremo N°191-2020-PCM. La incorporación de estos requisitos en la ley genera duplicidad normativa y desnaturaliza el proceso técnico de demarcación territorial.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Vulneración de principios constitucionales: El proyecto infringe el principio de separación de poderes al atribuir al Congreso funciones reglamentarias propias del Ejecutivo. Asimismo, vulnera el principio de competencia establecido en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley 29158), que prohíbe asumir funciones propias de otro nivel de gobierno, la misma que al ser considerada la LOPE como parte del bloque Constitucional por lo que forma parte del parámetro de control de la acción de inconstitucionalidad.

Señala también observaciones técnicas sustantivas:

- El proyecto incluye fuentes de información no oficiales, como el RENIEC o comités de distritalización, en lugar de basarse exclusivamente en datos del INEI y del MEF, tal como exige el reglamento vigente.
- Elimina el criterio de distancia mínima entre capitales de distritos, lo que podría propiciar la atomización territorial y afectar la racionalidad del ordenamiento territorial.
- Falta de justificación normativa y técnica: Se identificó que la exposición de motivos no contiene un análisis de impacto normativo, institucional o presupuestal, ni presenta un análisis costo-beneficio que justifique la necesidad, viabilidad u oportunidad de la modificación propuesta, en contravención de lo establecido en la Ley 26889 y su reglamento.

Por las razones expuestas, la PCM concluye que el Proyecto de Ley 10411/2024-CR resulta jurídica y técnicamente inviable, recomendando que las iniciativas en materia de demarcación territorial sigan el canal regular previsto en la Constitución, a través del Poder Ejecutivo como único ente competente para formular este tipo de propuestas legislativas.

**Proyecto de Ley 10241/2024-CR.-** La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de su Oficina General de Asesoría Jurídica, la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT) y la Secretaría de Gestión Pública (SGP), emitió opinión no favorable respecto al Proyecto de Ley 10241/2024-CR, “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación de la provincia de San Juan de Lurigancho y regula el procedimiento de actualización de estudios técnicos en demarcación territorial”.

En su análisis jurídico y técnico, la PCM sustenta su posición en los siguientes puntos:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

#### Vulneración del marco constitucional

El proyecto invade la competencia exclusiva del Poder Ejecutivo para proponer demarcación territorial (artículo 102 inciso 7 de la Constitución). Según la Ley 27795, corresponde a la PCM —como ente rector del Sistema Nacional de Demarcación Territorial— formular los proyectos de ley de creación de provincias. El Congreso solo puede aprobar lo que propone el Ejecutivo, no imponerle funciones.

#### Incumplimiento de requisitos técnicos

La SDOT concluye que la propuesta no cumple los requisitos mínimos establecidos en el Decreto Supremo N°191-2020-PCM, entre ellos:

- No contar con límites territoriales definidos.
- No colindar con al menos dos provincias.
- Incluir solo un distrito (cuando se requiere un mínimo de cuatro).
- Tener una población menor al 20% de la provincia de origen (cuando se requiere entre 20% y 50%).

#### Invalidez de la Disposición Excepcional

El proyecto propone exceptuar requisitos técnicos establecidos por norma reglamentaria. Sin embargo, el reglamento no contempla exoneraciones ni flexibilización de criterios técnicos, ni siquiera para zonas declaradas de interés nacional. Por tanto, la disposición resulta contraria al ordenamiento vigente.

#### Afectación al principio de separación de poderes y de coherencia normativa

El proyecto ordena a la PCM actualizar estudios técnicos y coordinar con otras entidades (INEI, IGN), funciones que, según la Ley 27795, corresponden al nivel regional en procedimientos regulares. Ello vulnera el principio de subsidiariedad, así como el de coherencia normativa.

#### Falta de justificación normativa y análisis de impacto

La propuesta legislativa no contiene un análisis costo-beneficio, ni explica con evidencia la necesidad, viabilidad u oportunidad de la medida. Esta omisión infringe la Ley 26889 y su reglamento, así como el Manual de Técnica Legislativa del Congreso.

#### Carácter no declarativo de la norma

Aunque el título del proyecto sugiere que se trata de una norma declarativa, el contenido genera efectos jurídicos inmediatos, al disponer obligaciones al Poder Ejecutivo. En consecuencia, no puede ser considerado como una simple ley declarativa.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

La PCM concluye que el Proyecto de Ley 10241/2024-CR es inviable técnica y jurídicamente, al contravenir la Constitución, vulnerar el principio de separación de poderes, omitir requisitos técnicos esenciales y carecer de sustento normativo y metodológico.

**Proyecto de Ley 10195/2024-CR.-** Mediante Oficio Nº D000619-2025-PCM-SG, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de su Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ) y de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT), emitió opinión favorable con observaciones respecto al Proyecto de Ley 10195/2024-CR, el cual modifica el artículo 12 e incorpora el artículo 12-A en la Ley 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial, con el objeto de establecer procedimientos para la resolución de disputas en procesos de delimitación territorial.

#### Reconocimiento de la problemática

La PCM señala que el proyecto atiende una problemática real que afecta la ejecución de obras públicas en zonas sin límites debidamente saneados, lo que ha generado conflictos entre autoridades y paralización de proyectos de inversión, afectando directamente a la población. Se mencionan casos emblemáticos como los ocurridos entre los departamentos de Amazonas y San Martín, las provincias de Lima y Huarochirí, y los distritos de Quellouno y Yanatile (Cusco).

La PCM considera que el proyecto:

- Fortalece la institucionalidad para la resolución de controversias limítrofes.
- Establece mecanismos transitorios para la administración de proyectos en áreas en disputa.
- Clarifica competencias y evita duplicidad en la gestión de recursos públicos.

No obstante, propone ajustes técnicos y terminológicos para garantizar su viabilidad normativa:

- Terminología: Se recomienda reemplazar el término “controversia territorial” por “controversia limítrofe”, en concordancia con la terminología establecida por la Ley 31463 y el Reglamento de la Ley 27795.
- Competencia funcional: Se indica que, en caso de que el gobierno nacional asuma la titularidad de la inversión pública durante la controversia, dicha función debe recaer en el sector competente por

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

materia (por ejemplo, MTC, MVCS), y no en la PCM, cuya función es de rectoría técnica en demarcación.

- Administración temporal: Se recomienda reemplazar el concepto de “instancia política y administrativa superior” por una determinación precisa del nivel de gobierno que asumirá la gestión temporal de las áreas en disputa, en función del tipo de proyecto y de la pertenencia institucional de las entidades en conflicto.

La PCM concluye que el proyecto es técnicamente viable y constitucionalmente procedente, siempre que se incorporen las observaciones señaladas. En ese sentido, emite una opinión favorable condicionada, recomendando que el texto legal sea ajustado para garantizar claridad, coherencia normativa y respeto a las competencias establecidas por el marco legal vigente.

**Proyecto de Ley 9743/2024-CR.-** Mediante el Oficio N° D000536-2025-PCM-SG, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de su Oficina General de Asesoría Jurídica y la Secretaría de Gestión Pública, emitió opinión no favorable respecto al Proyecto de Ley 9743/2024-CR, “Ley que establece reglas para la solución de controversias en procesos de demarcación territorial”.

En su análisis, la PCM sostiene que el proyecto resulta no viable jurídica ni constitucionalmente, al invadir competencias que son exclusivas del Poder Ejecutivo, de acuerdo con el artículo 102, inciso 7 de la Constitución Política del Perú y la Ley 27795.

#### Sobre la competencia exclusiva del Poder Ejecutivo

La demarcación territorial, incluida la solución de controversias, es una competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, ejercida a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT) de la PCM. Esta rectoría comprende tanto la regulación técnica como la conducción operativa del Sistema Nacional de Demarcación Territorial, según lo establecido en la Ley 29158 (Ley Orgánica del Poder Ejecutivo).

El proyecto pretende atribuir a la PCM, gobiernos regionales o gobiernos locales provinciales, la responsabilidad de ejecutar y administrar proyectos en zonas con controversia territorial, lo cual desnaturaliza el rol técnico y neutral de la SDOT y transfiere funciones operativas que no le corresponden, vulnerando el principio de competencia.

#### Sobre la afectación a principios constitucionales

La propuesta legislativa contraviene los siguientes principios:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Principio de separación de poderes, recogido en el artículo 43 de la Constitución, al atribuir al Congreso la capacidad de modificar la estructura y funcionamiento interno del Poder Ejecutivo sin facultad para ello.
- Principio de competencia, regulado en el artículo VI del Título Preliminar de la LOPE, que prohíbe al Ejecutivo delegar sus competencias exclusivas, ni que estas sean asumidas por otros poderes del Estado.
- Principio de coherencia normativa, al modificar la Ley 27795 sin guardar correspondencia con su régimen técnico y orgánico actual.

#### Sobre la reglamentación de sistemas funcionales

El Sistema Nacional de Demarcación Territorial, dirigido por la SDOT-PCM, constituye un sistema funcional del Poder Ejecutivo cuya estructura, competencias y operación no pueden ser modificadas por ley ordinaria del Congreso, de acuerdo con el artículo 45 de la LOPE y la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 30918.

En consecuencia, la PCM considera que la propuesta legislativa:

- Vulnera el marco constitucional y legal vigente.
- Atribuye funciones operativas a entidades técnicas sin competencia para ello.
- No respeta los límites entre las funciones legislativas y ejecutivas.

La PCM recomienda no aprobar el Proyecto de Ley 9743/2024-CR, y precisa que la modificación de procedimientos, estructuras o competencias vinculadas al sistema de demarcación territorial solo puede ser formulada por el Poder Ejecutivo, conforme al artículo 102 de la Constitución.

**Proyecto de Ley 9478/2024-CR.-** Mediante Oficio Nº D000379-2025-PCM-SG, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de su Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ) y de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT), ha emitido opinión no favorable respecto al Proyecto de Ley 9478/2024-CR, que propone modificar diversos artículos y disposiciones complementarias de la Ley 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial, con la finalidad de “impulsar los procesos de descentralización”.

#### Sobre cuestiones constitucionales y de competencia

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

La PCM sostiene que el proyecto es inviable en tanto invade competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, especialmente en lo relativo a la conducción del Sistema Nacional de Demarcación Territorial. Señala que las acciones de demarcación territorial solo pueden ser propuestas por el Ejecutivo (SDOT), mientras que el Congreso tiene la función constitucional de aprobarlas, conforme al artículo 102, inciso 7 de la Constitución.

Advierte además que la propuesta transgrede el principio de separación de poderes (artículo 43 de la Constitución), el principio de competencia regulado en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley 29158), y debilita el rol técnico del ente rector del sistema.

#### Observaciones técnicas y normativas

Entre las principales observaciones formuladas, se destacan:

- Definiciones imprecisas y restrictivas: La redefinición de conceptos como “límites territoriales” y “acciones técnicas de demarcación” excluye figuras válidas (como actas de acuerdo o informes dirimientes) y contradice el reglamento vigente (D.S. 191-2020-PCM).
- Centralización de competencias en la SDOT: El proyecto transfiere a la PCM funciones que corresponden legalmente a los gobiernos regionales, como la aprobación de estudios EDZ y SOT, lo cual contraviene la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley 27867) y debilita el proceso de descentralización.
- Reintroducción de mecanismos derogados: Se reincorpora la exigencia de respaldo ciudadano (20% de firmas) para acciones de demarcación, disposición derogada por la Ley 30918 por carecer de utilidad operativa.
- Incorporación de planes y registros innecesarios o inviables: Las propuestas de establecer un Plan Nacional y un Registro de Técnicos en Demarcación carecen de viabilidad técnica y ya fueron descartadas por normativa vigente.
- Uso excesivo de disposiciones excepcionales como norma general: Se incorporan reglas que debilitan el carácter técnico del sistema y otorgan a la PCM potestades que podrían alterar el equilibrio institucional en los procesos de demarcación, como ocurre en las disposiciones complementarias octava, novena y décima.

La PCM concluye que el Proyecto de Ley 9478/2024-CR, transgrede el marco constitucional y legal vigente, debilita el sistema funcional de

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

demarcación territorial e introduce normas contradictorias, innecesarias o de carácter reglamentario que no corresponden al rango legal.

Por tanto, se recomienda que no se apruebe la iniciativa legislativa en los términos planteados, y que cualquier modificación a la Ley 27795 sea tramitada conforme al principio de competencia institucional, a través de una propuesta del Poder Ejecutivo y con participación técnica del ente rector del sistema.

**Proyecto de Ley 9451/2024-CR.-** La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de su Oficina General de Asesoría Jurídica y la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial, ha emitido opinión no favorable respecto al Proyecto de Ley 9451/2024-CR, que propone modificar la Ley 27795 con el objeto de fortalecer y facilitar la descentralización territorial.

#### Inconstitucionalidad de la propuesta

La PCM advierte que el proyecto vulnera el artículo 189 de la Constitución Política del Perú, al proponer incluir a los centros poblados como circunscripciones territoriales. Conforme al texto constitucional, las únicas circunscripciones reconocidas en el territorio de la República son las regiones, departamentos, provincias y distritos. La inclusión de centros poblados desnaturaliza el marco constitucional vigente.

Asimismo, el proyecto invade competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, especialmente en lo relativo al diseño normativo y técnico de los procedimientos de demarcación, lo cual contraviene el inciso 7 del artículo 102 de la Constitución, el artículo 44 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley 29158) y el artículo 1 de la Ley 27795, que forma parte del bloque de constitucionalidad.

#### Observaciones al contenido normativo

El proyecto pretende establecer criterios técnicos que ya están regulados en el reglamento vigente (D.S. 191-2020-PCM), como la diferencia intercensal positiva para creación de distritos (numeral 4.8), por lo que su inclusión legal es innecesaria y desactualiza el marco operativo.

La propuesta de exonerar la antigüedad del volumen poblacional (numeral 4.9) y de habilitar procedimientos de excepción para distritos ya creados en zonas de frontera (numeral 4.10) carece de precisión técnica y operativa.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Se introduce una disposición ambigua que permite flexibilizar los criterios técnicos “cuando sea beneficioso para la descentralización territorial”, sin parámetros que aseguren su correcta interpretación, lo que vulnera el principio de legalidad.

#### Críticas a otras disposiciones

La modificación al artículo 6 restringe el alcance del petitorio ciudadano, limitándolo únicamente a la creación de distritos, cuando la ley actual lo aplica a todo tipo de acciones de demarcación, reduciendo así la participación ciudadana.

La modificación al artículo 13 introduce la idea de que debe crearse un nuevo presupuesto para los distritos creados, lo cual es impreciso, ya que el presupuesto se distribuye desde el distrito de origen. La evaluación de viabilidad presupuestal corresponde al MEF, no a una norma legal general.

#### Deficiencias técnicas de la propuesta

La PCM señala que la exposición de motivos no cumple con los criterios establecidos por la Ley Marco para la Producción Legislativa ni con el Reglamento del Congreso:

- No se incluye un análisis costo-beneficio.
- No se presenta justificación técnica ni institucional suficiente.
- No se explica por qué los cambios propuestos son necesarios, viables u oportunos.

La PCM concluye que el Proyecto de Ley 9451/2024-CR:

- Vulnera principios constitucionales de separación de poderes y de competencia.
- Contradice disposiciones expresas de la Constitución, como el artículo 189.
- Desnaturaliza el rol técnico de la SDOT-PCM como ente rector del sistema de demarcación territorial.
- Carece de justificación normativa y técnica, resultando inviable su aprobación en los términos propuestos.

En consecuencia, la Presidencia del Consejo de Ministros recomienda no aprobar el proyecto de ley.

**Proyecto de Ley 9269/2024-CR.-** Mediante Oficio Nº D000135-2025-PCM-SG, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de su

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ), la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT) y la Secretaría de Gestión Pública, ha emitido opinión no favorable respecto al Proyecto de Ley 9269/2024-CR, que propone modificar el artículo 5 de la Ley 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial.

#### Fundamentos constitucionales y legales

La PCM señala que el proyecto es inviable jurídica y constitucionalmente, por cuanto:

- Vulnera el inciso 7 del artículo 102 de la Constitución, que establece que corresponde al Congreso aprobar propuestas del Ejecutivo en materia de demarcación territorial, mas no atribuir funciones normativas o propositivas a los gobiernos regionales.
- Infringe la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley 29158) y la Ley 27795, al debilitar la rectoría técnica exclusiva de la PCM sobre el Sistema Nacional de Demarcación Territorial.
- Desnaturaliza el rol de los gobiernos regionales, al permitir que presenten proyectos de ley de creación de distritos o provincias sin los estudios técnicos completos, lo que rompe la cadena de validación prevista legalmente.

#### Observaciones institucionales específicas

Se propone erróneamente que los gobiernos regionales sean los principales responsables de crear nuevas circunscripciones territoriales, lo cual transgrede el principio de competencia exclusiva del Ejecutivo.

Se asigna competencia impropia al Jurado Nacional de Elecciones (JNE) en la aprobación de actos de demarcación, sin sustento constitucional ni legal.

La mención a que la PCM puede fusionar departamentos contraviene la Duodécima Disposición Final y Transitoria de la Constitución, que establece claramente la estructura departamental.

#### Observaciones técnicas adicionales

Se cuestiona la propuesta de establecer un recurso impugnatorio sobre procedimientos de demarcación territorial, ya que dichos procedimientos no constituyen actos administrativos contenciosos, sino parte del ejercicio de rectoría del sistema funcional.

Se desnaturaliza el modelo descentralizado, técnico y ordenado del sistema actual, que exige la viabilidad técnica de los estudios EDZ y

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

SOT, y su aprobación por parte de la PCM, antes de elevar propuestas legislativas al Congreso.

La PCM concluye que el Proyecto de Ley 9269/2024-CR es incompatible con el marco constitucional vigente, afecta la distribución de competencias entre niveles de gobierno, debilita la institucionalidad del sistema nacional de demarcación territorial e introduce mecanismos operativos y procedimentales jurídicamente inviables.

Por tanto, la PCM recomienda no aprobar la propuesta en los términos planteados, y recuerda que cualquier modificación de fondo al sistema funcional de demarcación debe ser formulada desde el Poder Ejecutivo, conforme a su rol de ente rector.

**Proyecto de Ley 9207/2024-CR.-** La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), mediante Oficio N°D002279-2024-PCM-SG, ha emitido opinión no favorable respecto al Proyecto de Ley 9207/2024-CR, que propone modificar la Ley 27795 con la finalidad de fortalecer el proceso de demarcación y organización territorial en el país.

La PCM, a través de su Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ) y la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT), considera que el proyecto es inviable en términos constitucionales, legales y técnicos, y formula observaciones estructurales sobre el contenido y los efectos de la iniciativa.

#### Vulneración del principio de competencia

La PCM señala que el proyecto transfiere a diversas entidades funciones que son competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, lo que contraviene el artículo 102.7 de la Constitución, que establece que la demarcación territorial debe ser propuesta por el Ejecutivo y aprobada por el Congreso. Además, se debilita la rectoría de la PCM-SDOT como ente técnico del Sistema Nacional de Demarcación Territorial.

#### Contradicciones normativas y funcionales

Las modificaciones propuestas invaden funciones de los gobiernos regionales, en contra de lo dispuesto en la Ley 27867 y la Ley 27783. Se debilita el rol de los gobiernos subnacionales al centralizar procesos que por ley les corresponden y reintroduce mecanismos ya derogados (como el requisito del 20 % de firmas ciudadanas), sin justificación técnica ni normativa.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

#### Deficiencias en técnica legislativa

La PCM advierte que el proyecto carece de una exposición de motivos adecuada, de análisis de impacto normativo y costo-beneficio y de coherencia con el ordenamiento jurídico existente.

Así mismo señala que, se incorporan definiciones imprecisas, disposiciones duplicadas y atribuciones regulatorias que corresponden al reglamento y no al rango legal, lo que genera inseguridad jurídica y dispersión normativa.

La PCM concluye que el Proyecto de Ley 9207/2024-CR vulnera el marco constitucional vigente sobre competencias del Ejecutivo, contradice leyes orgánicas y reglamentos en plena vigencia, afecta la estructura y funcionamiento del Sistema Nacional de Demarcación Territorial y carece de sustento técnico y normativo requerido para una reforma legal de este tipo. En consecuencia, recomienda no aprobar el proyecto en los términos propuestos.

**Proyecto de Ley 9188/2024-CR.-** Mediante Oficio N°D000133-2025-PCM-SG, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) emitió opinión no favorable respecto al Proyecto de Ley 9188/2024-CR, señalando diversas observaciones jurídicas, técnicas y operativas que afectan su viabilidad normativa e institucional.

La PCM, a través de su Oficina General de Asesoría Jurídica, considera que, si bien la propuesta legislativa tiene el mérito de reconocer la necesidad de fortalecer la planificación territorial en el país, el proyecto presenta inconsistencias con el marco normativo vigente, particularmente con el Sistema Nacional de Demarcación y Organización Territorial, del cual la PCM es ente rector.

Entre las principales observaciones destaca:

Riesgo de duplicidad normativa y funcional, al proponer la creación del Plan Integrado de Demarcación Territorial (PIDT) sin articularlo con los instrumentos ya existentes, como el Plan Nacional y Plan Anual de Demarcación Territorial previstos en el Decreto Supremo 191-2020-PCM.

Invasión de competencias del Ejecutivo, al pretender normar aspectos técnicos y operativos que son de competencia exclusiva de la PCM conforme a la Ley 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Ley 27795.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Falta de técnica legislativa, al introducir mecanismos sancionadores sin tipificación clara ni marco procedimental, lo cual vulnera el principio de legalidad y el debido proceso.

Ausencia de análisis de impacto y costo-beneficio, así como de una justificación técnica que sustente la creación del Fondo Especial para la Demarcación Territorial propuesto.

En consecuencia, la PCM recomienda no aprobar el proyecto en los términos planteados, y sugiere que cualquier reforma al sistema de demarcación territorial sea canalizada dentro del marco funcional vigente, y en coordinación con el ente rector, a fin de preservar la coherencia institucional y normativa.

**Proyecto de Ley 8389/2023-CR.-** Mediante Oficio N°D002015-2024-PCM-SG, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de su Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT), emitió opinión no favorable respecto al Proyecto de Ley 8389/2023-CR, que propone modificar la Ley 27795 con el fin de fortalecer el proceso de distritalización.

La PCM fundamenta su posición señalando que el proyecto vulnera el marco jurídico vigente, al invadir competencias exclusivas del Poder Ejecutivo en materia de demarcación y organización territorial, conforme lo dispuesto en el artículo 102.7 de la Constitución Política del Perú y la Ley 27795.

Asimismo, observa que el proyecto:

Interfiere en el procedimiento técnico y funcional del sistema nacional de demarcación, al pretender que una ley de interés nacional sea suficiente para iniciar el proceso de distritalización, sin pasar por las etapas técnicas previstas en el reglamento correspondiente.

Introduce criterios no compatibles con los principios rectores del ordenamiento territorial, como el desarrollo socioeconómico, identidad histórico-cultural o aprovechamiento de recursos naturales, lo que debilita el carácter técnico del proceso.

Reproduce disposiciones ya contempladas en la ley vigente, como la prioridad de atención a zonas de frontera o interés nacional, lo que genera redundancia normativa sin mejorar el marco aplicable.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Finalmente, la PCM recuerda que el Tribunal Constitucional ha establecido que la competencia del Congreso en materia de creación de distritos se ejerce solo una vez culminado el proceso técnico y a propuesta del Ejecutivo, a fin de respetar los principios de separación de poderes, legalidad y coherencia normativa.

Por tanto, recomienda no aprobar el proyecto en los términos presentados, y sugiere que cualquier propuesta legislativa de modificación a la Ley 27795 sea realizada en coordinación con el ente rector del sistema, resguardando el orden jurídico vigente.

**Proyecto de Ley 2652/2021-CR.-** Mediante los Oficios N°D0002544-2022-PCM-OPR y D0007962-2022-PCM-OPR, acompañados de los Informes Técnicos N°D000096-2022-PCM-SDOT-JLR y N°D001433-2022-PCM-OGAJ, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) emitió opinión no favorable respecto del Proyecto de Ley 2652/2021-CR, que propone modificar la Ley 27795 para exceptuar el requisito del volumen poblacional mínimo en los casos en que existan fundamentos históricos o culturales, con la opinión favorable del Ministerio de Cultura.

La PCM fundamenta su posición señalando que el volumen poblacional constituye un criterio técnico esencial del proceso de demarcación y organización territorial, dado que incide en la sostenibilidad fiscal, la operatividad institucional del nuevo distrito y la adecuada prestación de servicios públicos. Sustituirlo por criterios histórico-culturales —sin una evaluación técnica integral— desnaturaliza el procedimiento de creación de distritos establecido en la Ley 27795 y en su reglamento (D.S. 191-2020-PCM), contraviniendo los principios rectores de unidad, contigüidad, continuidad e integración territorial.

Asimismo, se advierte que la propuesta carece de un análisis técnico-normativo suficiente y no justifica adecuadamente el impacto de la medida ni su viabilidad presupuestaria, conforme a la Ley 26889 y el D.S. 008-2006-JUS sobre técnica legislativa. Por ello, la PCM recomienda no aprobar el proyecto y considera que cualquier tratamiento excepcional debe gestionarse dentro del marco normativo vigente y no mediante reformas legislativas que comprometan la coherencia técnica del sistema nacional de demarcación territorial.

## 2.2.2. Ministerio de Economía y Finanzas

**Proyecto de Ley 11843/2024-CR.-** El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), mediante Oficio N°0311-2026-EF/13.01, remitió a esta

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Comisión el Memorando N°0056-2026-EF/42.01, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, en relación con el Proyecto de Ley 11843/2024-CR, que propone regular el tratamiento de controversias territoriales en el marco de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial.

En su análisis, el MEF señala que la iniciativa legislativa plantea la incorporación de los artículos 16 y 17 a la Ley 27795, con el objeto de establecer un procedimiento técnico, participativo y oportuno para el tratamiento de controversias territoriales entre circunscripciones colindantes, así como la implementación de un régimen de administración temporal que permita garantizar la continuidad de la prestación de servicios públicos y la ejecución de proyectos en zonas cuya delimitación territorial aún no ha sido resuelta.

Asimismo, el informe advierte que la exposición de motivos del proyecto señala que la implementación de la propuesta no generaría gasto adicional al erario público, dado que su ejecución se realizaría con cargo a los recursos humanos, técnicos y presupuestales ya asignados a la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros, así como a los gobiernos regionales y locales. OFICIO-0311-2026-MEF-28-01-2026

No obstante, el MEF precisa que, conforme a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N°183, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas, y al Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del sector, las materias abordadas en el proyecto de ley no se encuentran vinculadas con las competencias institucionales del Ministerio en materia de política macroeconómica, descentralización fiscal, presupuesto, endeudamiento o gestión financiera del Estado. En tal sentido, la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal informó que no corresponde emitir opinión sobre el proyecto de ley en el marco de sus competencias sectoriales.

En consecuencia, el MEF concluye que el Proyecto de Ley 11843/2024-CR no regula materias vinculadas a las competencias de dicho sector, por lo que el Ministerio no emite pronunciamiento técnico respecto de su contenido.

**Proyecto de Ley 9269/2024-CR.-** El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a través de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP), ha emitido opinión no favorable respecto al Proyecto de Ley 9269/2024-CR, que propone modificar el artículo 5 de la Ley 27795 – Ley de

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Demarcación y Organización Territorial. Desde el enfoque presupuestario, el MEF concluye que la propuesta es inviable y contraria al marco normativo vigente en materia de sostenibilidad fiscal y responsabilidad financiera del Estado.

#### Falta de evaluación de impacto fiscal

El MEF señala que el proyecto no presenta un análisis de costos ni una estimación de sus implicancias presupuestarias. Asimismo, no se identifican fuentes de financiamiento para asumir las nuevas competencias que se asignarían a los gobiernos regionales, como la creación de distritos y provincias o la elaboración de expedientes técnicos de demarcación territorial.

#### Infracción de principios constitucionales

El proyecto vulnera el artículo 78 de la Constitución, que exige equilibrio presupuestario en todo proyecto de ley.

También contraviene el artículo 79, al implicar un incremento de gasto público sin iniciativa del Poder Ejecutivo y sin previsión de recursos en la Ley de Presupuesto vigente.

#### Contradicción con el marco legal presupuestario

Señala que el proyecto infringe el artículo 2 del Decreto Legislativo Nº1440, que regula el Sistema Nacional de Presupuesto Público y establece la obligación de evaluar ex ante el impacto financiero de toda política pública y no respeta lo dispuesto en la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, que establece reglas de disciplina fiscal y control del gasto público.

#### Implicancias operativas y financieras

El MEF advierte que de aprobarse la norma, se generarían gastos adicionales relacionados con:

- Contratación de personal especializado en planificación y demarcación territorial.
- Actualización de sistemas de información georreferenciada.
- Elaboración y validación de estudios técnicos (EDZ y SOT).
- Capacitación institucional para los nuevos operadores del sistema a nivel regional.

Estos requerimientos serían de carácter permanente, afectando la caja fiscal sin estar previstos en la estructura financiera del Estado.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

El Ministerio de Economía y Finanzas concluye que el Proyecto de Ley 9269/2024-CR es inviable desde el punto de vista presupuestario, por cuanto:

- Genera obligaciones de gasto sin fuente de financiamiento.
- Transgrede los principios constitucionales de equilibrio fiscal y prohibición de iniciativa de gasto del Congreso.
- Contradice el marco jurídico del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

En consecuencia, recomienda no aprobar el proyecto en los términos propuestos.

**Proyecto de Ley 9188/2024-CR.-** Mediante Oficio N° 286-2025-EF/10.01, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) ha emitido opinión no favorable respecto al artículo 5 del Proyecto de Ley 9188/2024-CR, referido a la creación del “Fondo Especial para la Demarcación Territorial (FEDT)”, por considerarlo incompatible con el marco jurídico que regula el Sistema Nacional de Tesorería.

El MEF, a través de su Dirección General del Tesoro Público, fundamenta su posición en los siguientes puntos:

- Vulneración del principio de unidad de caja.- El proyecto propone la creación de un fondo extrapresupuestario que afectaría la eficiencia y transparencia del uso de los recursos públicos, al fragmentar la gestión de la liquidez fiscal actualmente centralizada en la Cuenta Única del Tesoro (CUT).
- Incompatibilidad con el Decreto Legislativo N°1441.- Se advierte que la creación del FEDT contraviene lo dispuesto en el artículo 22 del D.L. 1441, norma que prohíbe la creación de fondos especiales con cargo a recursos públicos, salvo excepciones específicas que no se aplican al caso propuesto.
- Riesgo fiscal.- La propuesta podría comprometer recursos de libre disponibilidad del Tesoro Público sin un análisis previo de sostenibilidad, programación presupuestaria o evaluación financiera. Esto afectaría el equilibrio fiscal y el cumplimiento de metas financieras del Estado.
- Impacto negativo en la gestión pública.- El MEF señala que la existencia de fondos como el FEDT puede generar saldos

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

inmovilizados, pérdida de flexibilidad financiera, y debilitar los mecanismos de control y rendición de cuentas sobre el uso de fondos públicos.

En consecuencia, el MEF recomienda la eliminación o reformulación del artículo 5 del proyecto de ley, a fin de salvaguardar la integridad del sistema financiero público y asegurar el cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de gestión fiscal responsable.

### 2.2.3. Ministerio de Relaciones Exteriores

**Proyecto de Ley 9451/2024-CR.-** El Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante Oficio N°3-0-A/1-2025, ha emitido opinión técnica respecto al Proyecto de Ley 9451/2024-CR, centrando su evaluación en lo concerniente a las modificaciones vinculadas a las zonas de frontera, y al tratamiento normativo de la demarcación territorial en dichas áreas, donde el sector tiene competencia directa.

Si bien el Ministerio de Relaciones Exteriores no formula oposición a los objetivos generales del proyecto, plantea observaciones sustantivas orientadas a preservar la participación obligatoria del sector en los procesos de delimitación de circunscripciones territoriales que colinden con límites internacionales.

Entre los principales puntos expresados destacan:

- Relevancia del artículo 13 de la Ley 27795: El MRE subraya que la demarcación en zonas de frontera requiere una coordinación técnica obligatoria entre la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), el Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior y el propio Ministerio de Relaciones Exteriores, como lo establece la normativa vigente.
- Precisión normativa para evitar vacíos de participación: Advierte que la redacción del artículo propuesto podría interpretarse de modo tal que excluya o relativice la intervención del MRE en decisiones estratégicas sobre el ordenamiento territorial en frontera, lo que podría comprometer la seguridad jurídica del Estado en materia de soberanía y relaciones internacionales.
- Soberanía y representación del Estado: El Ministerio de Relaciones Exteriores recuerda que su participación en estos procesos no es meramente consultiva, sino sustantiva, pues involucra competencias asociadas a la definición, protección y

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

representación del territorio nacional ante otros Estados, lo cual es parte integral de la política exterior peruana.

Por estas razones, el Ministerio de Relaciones Exteriores recomienda que se mantenga la exigencia expresa de participación previa y favorable de dicho ministerio en todo proceso de demarcación territorial en zonas de frontera, asegurando así la continuidad de un enfoque técnico-geopolítico y de respeto al marco del derecho internacional.

#### 2.2.4. Ministerio del Interior

**Proyecto de Ley 9451/2024-CR.-** El Ministerio del Interior (MININTER), mediante Oficio N°000340-2025-IN/OGAJ, ha emitido opinión técnica sobre el Proyecto de Ley 9451/2024-CR. Si bien declara que el proyecto no incide directamente en su ámbito de competencia sectorial, emite observaciones sobre su contenido normativo, considerando aspectos de orden público, seguridad en zonas de frontera y técnica legislativa.

##### Evaluación de impacto institucional

El MININTER precisa que el proyecto de ley no afecta ni modifica las funciones asignadas por ley al Ministerio del Interior ni a la Policía Nacional del Perú (PNP), especialmente en lo relativo al mantenimiento del orden interno, el orden público y la seguridad ciudadana.

No obstante, destaca que:

- La PNP tiene funciones constitucionales en zonas de frontera, por lo que cualquier proceso de demarcación territorial que involucre estas áreas debe articularse con los sectores competentes, como Relaciones Exteriores, Defensa y el propio Ministerio del Interior.
- La PCM-SDOT mantiene su rol de ente rector técnico del Sistema Nacional de Demarcación Territorial, conforme a la Ley 27795, lo cual es plenamente reconocido y no cuestionado por el sector Interior.

##### Observaciones sobre técnica legislativa

El MININTER identifica debilidades en la exposición de motivos del proyecto, señalando que no cumple plenamente con los requerimientos del Manual de Técnica Legislativa ni del Reglamento de la Ley Marco para la Producción Legislativa (D.S. 007-2022-JUS). Se recomienda que:

- Se desarrolle con mayor claridad el objeto, la finalidad y el impacto normativo de la propuesta.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Se incluya un análisis costo-beneficio y una evaluación de su coherencia con la Agenda Legislativa y las políticas de Estado vigentes.

El Ministerio del Interior concluye que el Proyecto de Ley 9451/2024-CR:

- No afecta el ejercicio de sus funciones sectoriales ni las de la PNP.
- Requiere ajustes en su formulación normativa, a fin de mejorar su sustento técnico y jurídico.
- Debe asegurar, en caso de tratarse de zonas de frontera, una articulación efectiva entre los sectores competentes en materia de defensa, relaciones exteriores y orden interno, como condición esencial para preservar la seguridad del Estado y el control institucional del territorio.

**Proyecto de Ley 9188/2024-CR.-** Mediante Oficio N° 002023-2024-IN/SG, el Ministerio del Interior emitió opinión institucional sobre el Proyecto de Ley 9188/2024-CR, señalando que el contenido de la iniciativa no incide directamente en el ámbito de competencia del sector Interior ni en las funciones asignadas a la Policía Nacional del Perú ni a la Superintendencia Nacional de Migraciones.

El Ministerio del Interior precisó que las materias abordadas en el proyecto —relativas al diseño e implementación del Plan Integrado de Demarcación Territorial y la creación de un fondo especial para dicho fin— son competencia exclusiva de la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT).

En ese sentido, si bien no formula observaciones técnicas o jurídicas específicas al articulado del proyecto, el sector recomienda:

Que las propuestas contenidas sean evaluadas y validadas por la PCM, en tanto entidad responsable del sistema nacional de demarcación.

Que se mejore la técnica legislativa del proyecto, incorporando de manera explícita el objeto, finalidad y alcance normativo en la exposición de motivos, conforme a los lineamientos del Manual de Técnica Legislativa y el Reglamento del Congreso.

En consecuencia, el Ministerio del Interior no se opone al contenido del proyecto, pero advierte que su revisión sustantiva debe recaer sobre el sector competente en la materia.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

## 2.2.5. Ministerio de Defensa

**Proyecto de Ley 9207/2024-CR.-** El Ministerio de Defensa (MINDEF), mediante Oficio N° 00349-2025-MINDEF/SG, ha emitido opinión técnica respecto al Proyecto de Ley 9207/2024-CR, en la que declara la iniciativa viable con observaciones, destacando su impacto indirecto en la estabilidad territorial y su potencial contribución a la reducción de conflictos socioespaciales en zonas sensibles del país.

El MINDEF precisa que el proyecto no interfiere con las competencias propias del sector Defensa ni con las funciones operativas de las Fuerzas Armadas. Sin embargo, considera que la reorganización y delimitación territorial puede incidir en el entorno estratégico nacional, por lo que su evaluación es pertinente.

### Observaciones específicas al articulado

El MINDEF señala que existen observaciones las que pasamos a explicar:

- Artículo 2.5: Se observa ambigüedad en el término “corregir” límites territoriales, lo que puede dar lugar a interpretaciones contradictorias o inseguridad jurídica.
- Artículo 2.6: Se considera que el plazo de 10 años para la vigencia de los estudios EDZ y SOT es excesivo; se recomienda establecer mecanismos de actualización técnica periódica para evitar decisiones basadas en información desfasada.
- Artículo 12 (consulta popular): Se advierte que no hay una articulación clara entre lo propuesto en este artículo y el artículo 13 sobre zonas de frontera, generando posibles conflictos normativos.
- Artículo 16 (creación de distritos por interés nacional): Se señala que el concepto de “zona de interés nacional” no está definido en la ley, lo cual limita su aplicabilidad. Se recomienda incorporar esta definición legalmente y permitir su evaluación por la SDOT-PCM.

### Coordinación con el IGN

El MINDEF respalda expresamente la propuesta técnica del Instituto Geográfico Nacional (IGN) para que los límites territoriales sean representados únicamente en la Cartografía Básica Oficial del Perú, como medida para reforzar la coherencia geoespacial y la seguridad institucional del ordenamiento territorial.

### Recomendaciones adicionales

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Se recomienda que la estructura del Sistema Nacional de Demarcación y Organización Territorial sea incluida en el texto del artículo 5 de la ley, y no solo en las disposiciones complementarias.

Se sugiere mejorar la exposición de motivos del proyecto, incorporando análisis técnico, político y presupuestal conforme al Reglamento del Congreso y al Manual de Técnica Legislativa.

El Ministerio de Defensa considera viable el Proyecto de Ley 9207/2024-CR, siempre que se incorporen las observaciones planteadas, con el fin de garantizar la claridad normativa, prevenir conflictos interpretativos y asegurar que las decisiones sobre demarcación reflejen condiciones actuales, estratégicas y de seguridad del territorio nacional.

#### 2.2.6. Ministerio de Cultura

**Proyecto de Ley 2652/2021-CR.-** A través del Oficio N° 000627-2022-DGPC/MC, el Ministerio de Cultura emitió opinión no favorable respecto del Proyecto de Ley 2652/2021-CR, que propone exceptuar el cumplimiento del requisito de volumen poblacional para la creación de distritos cuando existan fundamentos históricos o culturales, previa opinión favorable de dicho ministerio.

En su análisis, el Ministerio señala que la propuesta atribuye a su sector una competencia que no le corresponde, ya que la evaluación de la viabilidad para la creación de circunscripciones político-administrativas es una función del Poder Ejecutivo, ejercida a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, y no una competencia cultural. La participación del Ministerio de Cultura se limita al reconocimiento, protección y promoción del patrimonio cultural, pero no contempla funciones vinculadas al ordenamiento territorial ni a la organización administrativa del Estado.

Asimismo, observa que el proyecto no define ni delimita con precisión qué debe entenderse por “criterios históricos o culturales”, ni cómo estos serían evaluados de manera objetiva. En ese sentido, advierte el riesgo de incurrir en indeterminación normativa y eventual discrecionalidad en su aplicación.

El Ministerio concluye que los elementos culturales o históricos pueden ser criterios complementarios, pero no pueden sustituir al volumen poblacional ni a los requisitos técnicos establecidos en la Ley 27795 y su reglamento. Por tanto, considera que el proyecto resulta inviable en su formulación actual y desaconseja su aprobación.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

### 2.2.7. Municipalidad Metropolitana de Lima

**Proyecto de Ley 10241/2024-CR.-** Mediante el Oficio D000112-2025-MML-OGSC, la Municipalidad Metropolitana de Lima, por encargo del Alcalde Metropolitano, remite su opinión institucional respecto al proyecto de ley, la cual fue elaborada por el Instituto Metropolitano de Planificación (IMP).

Aunque el documento de la MML no detalla en el oficio el contenido exacto del análisis, se confirma que:

La Municipalidad Metropolitana de Lima ha emitido opinión formal sobre el proyecto, canalizada mediante el IMP.

Esta fue enviada a solicitud de la Comisión de Descentralización del Congreso, mediante el Oficio N° 1147-2024-2025/CDRGLMGE-CR.

En ausencia del contenido explícito del análisis técnico en el documento proporcionado (el oficio es meramente de remisión), se infiere que el sustento técnico específico se encuentra en el Oficio N.º 0206-2025-MML-IMP-DE, que no ha sido incluido; por lo que no podríamos hacer una valoración del contenido de la misma.

### 2.2.8. Municipalidad Distrital de San Isidro

**Proyecto de Ley 9743/2024-CR.-** Mediante Oficio N° 128-2025-MDSI, ha emitido opinión favorable respecto al Proyecto de Ley 9743/2024-CR, “Ley que establece reglas para la solución de controversias en procesos de demarcación territorial”.

En su pronunciamiento, la municipalidad reconoce que el Perú enfrenta diversos conflictos territoriales no resueltos entre distritos, provincias y departamentos, lo cual afecta la prestación de servicios, la ejecución de proyectos y la seguridad jurídica de los actos administrativos. En ese contexto, valora positivamente que el proyecto de ley proponga mecanismos de intervención administrativa temporal en zonas de controversia.

Particularmente, la Municipalidad de San Isidro destaca como aporte principal la incorporación del artículo 12-A a la Ley 27795, el cual permitiría que, luego de un plazo de dos años sin solución al conflicto, una instancia administrativa superior —la Presidencia del Consejo de

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Ministros, un gobierno regional o un gobierno local provincial, según corresponda— asuma la administración temporal del área en disputa, garantizando la ejecución de proyectos de infraestructura y servicios.

La gestión centralizada y neutral durante el periodo de controversia, así como la exclusividad presupuestal asignada a dicha instancia, se considera una medida adecuada para evitar duplicidad de funciones, minimizar la conflictividad y asegurar el uso eficiente de los recursos públicos.

Asimismo, la municipalidad recomienda que el reglamento de la ley establezca con claridad los procedimientos para la intervención, la transferencia de recursos y responsabilidades, y la participación activa de los gobiernos locales involucrados en los procesos de consulta y ejecución.

En conclusión, la Municipalidad de San Isidro respalda la aprobación del Proyecto de Ley 9743/2024-CR, al considerar que la norma propuesta contribuirá a resolver un problema estructural en la administración territorial del país y permitirá dar continuidad a la ejecución de obras y servicios en beneficio de la población.

### 2.2.9. Municipalidad Distrital de La Molina

**Proyecto de Ley 9743/2024-CR.-** Mediante Oficio N° 0010-2025-MDLM-GDU, ha emitido opinión favorable con observaciones respecto al Proyecto de Ley 9743/2024-CR, valorando su objetivo de ofrecer un marco normativo para la administración de áreas con controversias territoriales no resueltas.

Desde su perspectiva técnica, la municipalidad reconoce la importancia de contar con una norma integral y viable que permita superar las disputas limítrofes que afectan la ejecución de obras públicas, la provisión de servicios esenciales y el ordenamiento urbano. No obstante, formula una serie de observaciones y sugerencias normativas clave para garantizar la eficacia operativa de la ley propuesta.

Entre los principales aportes destacan:

- Delimitación de “demás gestiones”: Se sugiere precisar el alcance de este término utilizado en el artículo 12-A, para evitar ambigüedades que puedan generar errores administrativos o exceso de atribuciones.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Competencias durante la administración temporal: La municipalidad señala que durante el plazo mínimo de dos años previsto en el proyecto, la instancia superior deberá:
- Brindar servicios básicos (limpieza pública, serenazgo, mantenimiento de áreas verdes y vías).
- Otorgar títulos habilitantes (licencias de edificación y funcionamiento) para no afectar la actividad económica local. Por tanto, se recomienda que la norma asigne expresamente presupuesto y competencias operativas para cumplir con estas funciones.
- Condiciones para ejecución de proyectos públicos: Se advierte que no podrán ejecutarse inversiones en predios que no estén saneados registralmente. En ese sentido, se solicita incluir una disposición normativa que permita el saneamiento físico-legal de predios en áreas en controversia, incluso cuando no se haya emitido la resolución de recepción de obras por parte del gobierno local de origen.

En conclusión, la Municipalidad de La Molina respalda el espíritu del Proyecto de Ley 9743/2024-CR como una herramienta para resolver conflictos de delimitación y permitir una gestión pública funcional. Sin embargo, enfatiza que su implementación requiere de ajustes normativos específicos para garantizar la prestación efectiva de servicios y evitar conflictos legales o administrativos posteriores.

## 2.2.10. Asociación Nacional de Distritalizaciones por Interés Nacional - ANDIN

**Proyecto de Ley 10411/2024-CR.-** La Asociación Nacional de Distritalizaciones por Interés Nacional – ANDIN, organización que agrupa a comités promotores y autoridades locales involucradas en procesos de distritalización declarados de interés nacional por el Congreso de la República, ha remitido opinión técnica respecto al Proyecto de Ley 10411/2024-CR y al marco normativo de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial.

En su comunicación formal, ANDIN sostiene que la legislación vigente presenta serias limitaciones técnicas, procedimentales y burocráticas que impiden avanzar en la creación efectiva de distritos priorizados por el Estado, especialmente en territorios de la sierra y la selva con brechas significativas en servicios públicos y gobernanza.

Entre sus propuestas principales destacan:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- a. Exoneración de requisitos técnicos en casos de distritalización por interés nacional, como el Estudio de Diagnóstico y Zonificación (EDZ) y el Expediente Único de Saneamiento Territorial (SOT), al considerar que ya existe una declaratoria previa del Congreso que justifica la creación del distrito.
- b. Simplificación de los procedimientos, eliminando la aprobación del Consejo Regional para la validación de expedientes y permitiendo que los Gobiernos Regionales y la Secretaría de Demarcación de la PCM tramiten directamente el proyecto de ley correspondiente.
- c. Flexibilización de requisitos técnicos, como la exigencia poblacional mínima, la distancia entre capitales de distritos, y la comparación de población entre capitales propuestas y existentes, adaptando los criterios según región natural y crecimiento poblacional.
- d. Criterios geográficos y funcionales para definir capitales distritales, priorizando centros poblados con mayor población, servicios básicos, conectividad y potencial urbano.
- e. Reducción del plazo mínimo entre creaciones distritales, de diez a cuatro años, para reflejar el dinamismo de crecimiento territorial y poblacional.
- f. Prohibición de creación de distritos en zonas de riesgo, incorporando como requisito la evaluación técnica de INDECI y CENEPRED.

ANDIN sostiene que estas modificaciones permitirán un marco normativo más ágil, técnico y viable, alineado con las demandas reales de los territorios y las prioridades de descentralización del Estado, promoviendo la equidad territorial, el fortalecimiento de la gestión local y la atención efectiva a poblaciones vulnerables.

**Proyecto de Ley 10195/2024-CR.-** La Asociación Nacional de Distritalizaciones por Interés Nacional (ANDIN), organización que representa a comités y autoridades locales promotoras de procesos de distritalización declarados de interés nacional por el Congreso de la República, ha presentado propuestas formales de modificación a la Ley 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial, con el propósito de contribuir a un marco normativo más ágil, técnico y funcional.

En su análisis, ANDIN sostiene que el régimen legal vigente contiene requisitos procedimentales, técnicos y políticos que han resultado ser

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

barreras innecesarias para concretar procesos de creación de distritos con amplio respaldo social y político. En ese sentido, plantea un conjunto de reformas orientadas a:

- Exonerar la exigencia de estudios EDZ y SOT en casos de distritos con ley declarativa de interés nacional.
- Eliminar la aprobación del Consejo Regional, manteniendo solo la viabilidad técnica de los Gobiernos Regionales y la elaboración del proyecto de ley a cargo de la PCM.
- Excluir la exigencia del informe de sostenibilidad fiscal del MEF en casos de distritalización por interés nacional.
- Flexibilizar el requisito poblacional diferenciando por región natural (costa, sierra y selva) y aceptando proyecciones censales oficiales.
- Eliminar los criterios de distancia entre capitales y el comparativo poblacional entre capital propuesta y capital de origen.
- Establecer criterios técnicos objetivos para definir la capital distrital, incluyendo servicios, crecimiento, seguridad y accesibilidad.
- Reducir el plazo mínimo entre creaciones de distritos de 10 a 4 años.
- Prohibir la creación de distritos con capitales ubicadas en zonas de alto riesgo, exigiendo opinión técnica del INDECI y CENEPRED.

ANDIN sustenta estas propuestas con el argumento de que los distritos declarados de interés nacional ya cuentan con una validación política y social que justifica su priorización. Por tanto, los procedimientos aplicables deberían diferenciarse de los casos de tramitación regular, privilegiando criterios de viabilidad técnica y descentralización efectiva.

Estas propuestas buscan fortalecer la eficiencia y legitimidad de los procesos de organización territorial, fomentar la inclusión de poblaciones en zonas de rezago y garantizar la seguridad y sostenibilidad de las nuevas jurisdicciones político-administrativas.

**Proyecto de Ley 9478/2024-CR.-** La Asociación Nacional de Distritalizaciones por Interés Nacional – ANDIN, organización que representa a comités y autoridades promotoras de procesos de distritalización declarados de interés nacional por el Congreso, ha remitido opinión técnica favorable respecto al Proyecto de Ley 9478/2024-CR.

ANDIN considera que la reforma a la Ley 27795 constituye una oportunidad normativa para agilizar, flexibilizar y tecnificar los procesos de creación de nuevos distritos, particularmente aquellos que ya cuentan

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

con respaldo legislativo a través de una ley declarativa de interés nacional.

En ese sentido, presenta nueve propuestas de modificación normativa específicas, entre las que destacan:

- Exoneración del EDZ y del SOT para distritos con ley declarativa de interés nacional, aplicando estos requisitos solo en procesos regulares.
- Simplificación del procedimiento técnico, eliminando la exigencia del Acuerdo del Consejo Regional en la aprobación de expedientes, y centralizando la elaboración del proyecto de ley en la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT) de la PCM.
- Dispensa del informe de sostenibilidad fiscal del MEF para distritos por interés nacional, restringiendo dicha exigencia a procesos regulares.
- Flexibilización del requisito de población mínima, diferenciando por región natural (costa, sierra, selva) y aceptando proyecciones censales oficiales.
- Eliminación del requisito de distancia mínima entre capitales, priorizando criterios de accesibilidad y conectividad.
- Supresión del criterio comparativo de volumen poblacional entre la capital de origen y la capital propuesta.
- Determinación técnica de la capital distrital, basada en criterios objetivos como población, servicios, accesibilidad y planificación urbana.
- Reducción del plazo mínimo entre creaciones de distritos, de 10 a 4 años.
- Prohibición de establecer capitales en zonas de alto riesgo, incorporando la exigencia de opinión técnica favorable de CENEPRED o INDECI.

ANDIN justifica estas propuestas señalando que buscan reducir la burocracia, evitar la politización de procesos técnicos, fortalecer la descentralización efectiva y prevenir errores de planificación territorial, fomentando un desarrollo más justo y eficiente del territorio nacional, en especial en zonas rurales, amazónicas y andinas.

**Proyecto de Ley 9451/2024-CR.-** La Asociación Nacional de Distritalizaciones por Interés Nacional – ANDIN, en representación de comités y autoridades promotoras de distritalizaciones respaldadas por leyes declarativas del Congreso, ha emitido opinión favorable respecto al Proyecto de Ley 9451/2024-CR.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

ANDIN considera que esta propuesta legislativa responde a una demanda histórica de los territorios rurales, amazónicos, andinos y de frontera que buscan integrarse funcionalmente al Estado mediante la creación de nuevas circunscripciones. En ese sentido, destaca que las reformas planteadas permitirán flexibilizar los criterios técnicos actualmente vigentes y acelerar los procedimientos de demarcación y creación de distritos, los cuales, según su experiencia, enfrentan serias trabas burocráticas y normativas.

ANDIN expresa su respaldo específico a las siguientes disposiciones del proyecto:

- Reconocimiento de los centros poblados en el marco de la organización territorial como parte del objeto de la Ley 27795, por considerarlos núcleos de autogestión territorial emergente.
- Modificaciones al artículo 4, en particular:
  - El uso de la diferencia intercensal positiva como criterio técnico de viabilidad poblacional, en lugar de una cifra rígida.
  - La no exigencia de antigüedad del volumen poblacional de la capital propuesta, criterio que consideran desactualizado frente a dinámicas demográficas actuales.
  - La aplicación de procedimientos de excepción en zonas de frontera o declaradas de interés nacional, con intervención de sectores como Defensa, Interior y Relaciones Exteriores.
- Fortalecimiento del petitorio ciudadano mediante la modificación del artículo 6, al reconocer el rol de los comités ciudadanos como promotores legítimos de procesos de organización territorial.
- Priorización de la demarcación y la ejecución presupuestal en zonas de frontera, propuesta incluida en la modificación del artículo 13, que ANDIN considera clave para la integración territorial y la defensa del interés nacional.

En su análisis, ANDIN sostiene que el marco vigente de la Ley 27795 y su reglamento es excesivamente centralista, tecnocrático y rígido, lo cual ha impedido la implementación efectiva de procesos de distritalización promovidos desde el Congreso.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

En conclusión, recomienda la aprobación integral del Proyecto de Ley 9451/2024-CR, sin restricciones, resaltando que esta reforma contribuirá al cierre de brechas, el fortalecimiento de la representación territorial, y la consolidación de una descentralización verdaderamente funcional e inclusiva.

**Proyecto de Ley 9269/2024-CR.-** La Asociación Nacional de Distritalizaciones por Interés Nacional – ANDIN, organización que representa a comités ciudadanos y autoridades promotoras de Distritalizaciones declaradas de interés nacional por el Congreso de la República, ha emitido opinión favorable respecto al Proyecto de Ley 9269/2024-CR, que modifica el artículo 5 de la Ley 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial.

Desde la perspectiva de ANDIN, esta propuesta legislativa representa una oportunidad para corregir barreras normativas excesivas y burocráticas que han dificultado la viabilización de nuevos distritos y provincias, aun cuando estos cuentan con respaldo ciudadano, estudios previos e incluso leyes declarativas emitidas por el Congreso.

En ese sentido, ANDIN plantea y respalda las siguientes reformas complementarias:

- Exoneración de EDZ y SOT: En el caso de distritalizaciones con ley declarativa de interés nacional, no deberían exigirse estos estudios técnicos, reservándolos solo para procedimientos regulares promovidos desde los gobiernos regionales.
- Simplificación del procedimiento técnico: El proyecto de ley debería eliminar la exigencia de Acuerdo del Consejo Regional, permitiendo que los gobiernos regionales remitan directamente los expedientes viables a la PCM para su aprobación y envío al Congreso.
- Limitación del requisito de sostenibilidad fiscal: Se propone que el informe del MEF no sea requerido en los casos de distritos con ley declarativa, por considerar que esta validación política ya es suficiente para su priorización.
- Flexibilización del requisito poblacional: ANDIN propone que este criterio se ajuste por región natural (costa, sierra, selva), y se permita el uso de proyecciones oficiales y tolerancias de crecimiento.
- Eliminación del requisito de distancia mínima entre capitales: Este criterio debería ser reemplazado por una evaluación de conectividad territorial efectiva.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Supresión de la comparación entre población de la capital propuesta y la capital de origen: Se considera que este requisito es innecesario y desproporcionado frente a la realidad social y territorial.
- Criterios técnicos para la capital del distrito o provincia: Se plantea evaluar servicios, conectividad, seguridad, planificación urbana y articulación funcional como criterios objetivos para su definición.
- Reducción del plazo entre creaciones: Se recomienda pasar de un intervalo de 10 a 4 años entre la creación de nuevas circunscripciones.
- Prevención de riesgos: ANDIN exige que no se permitan nuevas capitales distritales o provinciales en zonas de riesgo geológico, debiendo contar con opinión técnica obligatoria del CENEPRED o INDECI.

En conclusión, ANDIN recomienda la aprobación integral del Proyecto de Ley 9269/2024-CR, con la incorporación de las mejoras señaladas, las cuales buscan fortalecer la planificación territorial desde un enfoque técnico, participativo y socialmente justo.

**Proyecto de Ley 9207/2024-CR.-** La Asociación Nacional de Distritalizaciones por Interés Nacional (ANDIN), organización representativa de comités promotores de procesos de distritalización con respaldo legislativo, ha emitido opinión favorable a las propuestas de reforma de la Ley 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial, en el marco del análisis del Proyecto de Ley 9207/2024-CR.

ANDIN considera que la reforma de dicha ley es necesaria y urgente para eliminar barreras normativas, simplificar procedimientos técnicos y fortalecer el rol del Estado en la planificación territorial, particularmente en zonas con leyes declarativas de interés nacional aprobadas por el Congreso.

Entre sus principales planteamientos destacan:

- Exoneración de estudios técnicos EDZ y SOT en distritalizaciones con ley declarativa de interés nacional, por considerar que estos procedimientos deben reservarse para casos de tramitación regular.
- Eliminación del Acuerdo del Consejo Regional, limitando el procedimiento a la viabilidad técnica emitida por el Gobierno Regional y la remisión del expediente a la PCM-SDOT para que formule el proyecto de ley correspondiente.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Sostenibilidad fiscal diferenciada, recomendando que el informe del MEF no sea obligatorio en procesos declarativos, dado que ya cuentan con respaldo político.
- Flexibilización de criterios poblacionales, diferenciando exigencias por región natural (costa, sierra, selva) y permitiendo márgenes técnicos basados en proyecciones oficiales.
- Eliminación de requisitos restrictivos, como la distancia mínima entre capitales o la comparación de volúmenes poblacionales entre la capital propuesta y la de origen.
- Establecimiento de criterios técnicos claros para definir la capital del nuevo distrito o provincia, basados en servicios básicos, accesibilidad, seguridad y planificación urbana.
- Reducción del plazo mínimo entre creaciones, de 10 a 4 años, para reflejar el dinamismo poblacional y las necesidades urgentes de reorganización territorial.
- Prohibición de establecer capitales en zonas de alto riesgo, exigiendo opinión técnica obligatoria del CENEPRED o INDECI.

ANDIN sustenta estas propuestas en la necesidad de corregir un sistema normativo percibido como centralista, excesivamente técnico y poco funcional, fortalecer el derecho a la gestión local y la descentralización efectiva y en prevenir errores en la ubicación de capitales y facilitar procesos viables ya aprobados por el Congreso mediante leyes declarativas.

En conclusión, ANDIN recomienda la aprobación del Proyecto de Ley 9207/2024-CR, incorporando mejoras como las aquí propuestas, para garantizar una planificación territorial justa, eficaz y alineada con las aspiraciones de la población organizada.

**Proyecto de Ley 8389/2023-CR.-** Mediante Oficio N°07-2025-ANDIN, la Asociación Nacional de Distritalizaciones por Interés Nacional (ANDIN) emitió opinión favorable respecto al Proyecto de Ley 8389/2023-CR, respaldando su objetivo de optimizar el marco legal para los procesos de distritalización en el país.

ANDIN sostiene que el actual procedimiento regulado por la Ley 27795 y su reglamento presenta barreras técnicas excesivamente restrictivas, que han paralizado decenas de iniciativas de creación de distritos, incluso aquellas que ya cuentan con leyes declarativas de interés nacional aprobadas por el Congreso. En ese sentido, la propuesta legislativa representa —a juicio de la organización— un avance importante hacia una legislación más eficiente, descentralista y realista.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Como aporte, ANDIN presenta una serie de propuestas concretas de mejora normativa, entre las cuales destacan:

- La exoneración de requisitos técnicos como los estudios EDZ o los expedientes SOT para casos con declaratoria de interés nacional.
- La flexibilización de los criterios de población mínima, con ajustes diferenciados para costa, sierra y selva, así como el uso de proyecciones del INEI.
- La supresión de exigencias como el acuerdo del Consejo Regional, la distancia mínima entre capitales o la proporcionalidad poblacional con el distrito de origen.
- La revisión de requisitos técnicos para la designación de capitales distritales, priorizando criterios de conectividad, seguridad y accesibilidad.
- La prohibición de creación de distritos en zonas de alto riesgo no mitigado, con evaluación previa del INDECI o el CENEPRED.

ANDIN concluye que el Proyecto de Ley 8389/2023-CR refuerza el enfoque territorial, mejora la predictibilidad normativa y promueve la equidad en el acceso a procesos de distritalización, especialmente para poblaciones históricamente postergadas. Por ello, recomienda su aprobación, con incorporación de las propuestas técnicas formuladas.

**Proyecto de Ley 7836/2023-CR.-** Mediante Oficio N°07-2025-ANDIN, la Asociación Nacional de Distritalizaciones por Interés Nacional (ANDIN) expresó su opinión favorable respecto del Proyecto de Ley 7836/2023-CR, en tanto considera que la propuesta normativa representa un avance concreto para agilizar, flexibilizar y hacer más eficiente el proceso de creación de nuevos distritos, especialmente aquellos que cuentan con una ley de declaratoria de interés nacional y necesidad pública.

En su comunicación, ANDIN formula una serie de propuestas técnicas orientadas a la modificación de la Ley 27795 y su reglamento, con el objetivo de superar las barreras que actualmente impiden el avance de procesos legítimos y ampliamente respaldados por las poblaciones locales. Entre los planteamientos más relevantes se encuentran:

- Exonerar del Estudio de Diagnóstico y Zonificación (EDZ) y del Expediente SOT a los casos con ley declarativa.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Eliminar el acuerdo del Consejo Regional como requisito de aprobación de expedientes, al considerarlo un componente político que genera retrasos innecesarios.
- Limitar el rol del Ministerio de Economía y Finanzas en la evaluación de sostenibilidad fiscal únicamente a procesos iniciados de forma ordinaria.
- Flexibilizar los criterios de población mínima, proponiendo umbrales diferenciados por región natural (costa, sierra y selva) y permitiendo el uso de proyecciones del INEI o RENIEC.
- Eliminar exigencias de distancia mínima entre capitales y proporcionalidad poblacional con el distrito de origen.
- Establecer criterios técnicos objetivos para la designación de capitales distritales o provinciales, incluyendo conectividad, infraestructura básica, seguridad y desarrollo urbano.
- Reducir el plazo mínimo entre creaciones distritales, pasando de 10 a 4 años.
- Prohibir la ubicación de capitales en zonas de alto riesgo, salvo validación técnica favorable de INDECI o CENEPRED.

ANDIN argumenta que el marco normativo actual resulta burocrático, centralista y ajeno a la realidad de muchas comunidades rurales y amazónicas, lo cual impide el avance de procesos con amplio consenso local y respaldo legal. En tal sentido, respalda la aprobación del proyecto de ley y solicita que se evalúe la incorporación de sus aportes técnicos en un eventual texto sustitutorio, en aras de construir un sistema de demarcación más justo, ágil y descentralizado.

**Proyecto de Ley 7769/2023-CR.-** Mediante Oficio N°07-2025-ANDIN, la Asociación Nacional de Distritalizaciones por Interés Nacional (ANDIN) expresó su opinión favorable respecto del Proyecto de Ley 7769/2023-CR, señalando que la propuesta constituye un avance relevante en la modernización, flexibilización y adecuación del marco legal aplicable a los procesos de distritalización, particularmente en aquellos casos que cuentan con declaratoria de interés nacional aprobada por el Congreso de la República.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

ANDIN plantea una revisión integral de la Ley 27795 y su reglamento (RLDOT), proponiendo nueve modificaciones técnicas orientadas a eliminar barreras excesivas y a hacer más eficiente el procedimiento. Entre los aspectos destacados de su propuesta se incluyen:

- La exoneración del Estudio de Diagnóstico y Zonificación (EDZ) y del Expediente Único SOT para distritos o provincias con ley declarativa.
- La eliminación del acuerdo del Consejo Regional como requisito para la presentación del expediente técnico ante la PCM.
- La limitación del rol del Ministerio de Economía y Finanzas en la evaluación de sostenibilidad fiscal exclusivamente a procesos ordinarios.
- La flexibilización del requisito poblacional, con criterios diferenciados para costa, sierra y selva, y el uso de proyecciones oficiales del INEI.
- La supresión de exigencias como la distancia mínima entre capitales y la comparación de población con el distrito de origen.
- La definición de criterios técnicos para la selección de capitales distritales, priorizando accesibilidad, servicios básicos y proyección urbana.
- La reducción del plazo mínimo entre creaciones distritales, de 10 a 4 años.
- La prohibición de ubicar capitales en zonas de alto riesgo, salvo validación técnica de INDECI o CENEPRED.

ANDIN considera que estas modificaciones permitirán descentralizar el proceso de demarcación, acelerar los procedimientos y garantizar el respeto a la voluntad popular expresada a través de leyes declarativas, sin afectar el rol técnico del Poder Ejecutivo. Por ello, recomienda la aprobación del Proyecto de Ley 7769/2023-CR e invoca la incorporación de sus aportes técnicos en un eventual texto sustitutorio.

#### **2.2.11. Asociación de Municipalidades del Perú - AMPE**

**Proyecto de Ley 10411/2024-CR.**- La Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE), a través de su Oficina Técnica de Asesoría Jurídica, ha emitido opinión favorable respecto al Proyecto de Ley 10411/2024-CR,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

que propone modificar la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial.

AMPE destaca que la iniciativa legislativa fortalece los procesos de descentralización y gestión local, al establecer criterios claros y objetivos para la creación de distritos mediante la incorporación del artículo 16-A, lo cual permitiría optimizar y agilizar la tramitación de expedientes en el marco de dicha ley.

Asimismo, resalta la importancia de garantizar la viabilidad fiscal de los nuevos distritos, mediante la evaluación del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a fin de asegurar su sostenibilidad económica y operativa, evitando afectar los recursos y funciones de las municipalidades de origen. Para ello, considera indispensable un marco reglamentario claro que facilite la coordinación interinstitucional entre el MEF, la PCM, el INEI y el RENIEC.

Sin perjuicio de que la demarcación territorial sea competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, conforme a lo dispuesto en el artículo 102 de la Constitución Política del Perú, AMPE subraya el rol fundamental de las municipalidades como actores locales con conocimiento directo del contexto territorial, económico y social de sus jurisdicciones, los cuales deben ser considerados en el diseño e implementación de políticas de organización territorial.

En conclusión, AMPE valora positivamente el proyecto de ley, al considerar que contribuirá a una mayor equidad en el acceso a los servicios públicos, al fortalecimiento de la gestión municipal, y al cierre de brechas territoriales, en tanto se mantenga la sostenibilidad fiscal y administrativa de los nuevos distritos.

**Proyecto de Ley 9478/2024-CR.-** La Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE), mediante Oficio N°767-2024-AMPE/P, ha emitido opinión técnica con observaciones respecto al Proyecto de Ley 9478/2024-CR, que propone modificar diversos artículos de la Ley 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial.

El AMPE no adopta una postura plenamente favorable ni contraria al proyecto, pero formula una serie de recomendaciones sustantivas para preservar la autonomía municipal y fortalecer la participación de los gobiernos locales en los procesos de demarcación territorial.

Entre los principales puntos señalados destacan:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Autonomía municipal: Se enfatiza que cualquier reforma al sistema de demarcación debe respetar la autonomía política, económica y administrativa de los gobiernos locales, conforme al artículo 194 de la Constitución y al artículo VII de la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972).
- Riesgo de recentralización: Se advierte que el proyecto otorga mayores competencias centralizadas a la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la PCM (SDOT-PCM), lo cual podría debilitar la participación de las municipalidades en la formulación de propuestas o en la solución de conflictos territoriales dentro de sus jurisdicciones.
- Cuestionamiento a sanciones automáticas: El AMPE considera desproporcionada la propuesta que impone sanciones por incumplimiento de plazos o procedimientos a los alcaldes, sin tomar en cuenta contextos locales de capacidad institucional, técnica o presupuestaria. Propone establecer criterios de proporcionalidad y mecanismos de asistencia técnica diferenciados.
- Revaloración del rol técnico de los estudios de demarcación: Se reconoce el valor de los instrumentos técnicos como el Estudio de Diagnóstico y Zonificación (EDZ), y se destaca positivamente que la propuesta incluya un plazo de vigencia máximo (10 años), que obliga a su actualización. No obstante, se aclara que dichos estudios no deben tener efectos vinculantes directos en la definición de límites.
- Participación municipal real y asistencia técnica: Se sugiere que la ley establezca mecanismos de apoyo técnico y financiero desde el Ejecutivo a las municipalidades, especialmente aquellas de menor escala o capacidades limitadas, para permitirles una participación efectiva en los procesos de saneamiento de límites y reorganización territorial.

En conclusión, el AMPE respalda la modernización del sistema de demarcación territorial, siempre que se garantice una implementación que respete la autonomía municipal, fomente la coordinación intergubernamental y contemple criterios de equidad, subsidiariedad y asistencia técnica diferenciada.

**Proyecto de Ley 8389/2023-CR.-** Mediante Oficio N°593-2024-AMPE y el correspondiente Informe Técnico N°0319-2024-AMPE/AJ, la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) emitió opinión favorable respecto del Proyecto de Ley 8389/2023-CR, que propone modificar la Ley 27795 con la finalidad de fortalecer y hacer más eficiente el proceso de distritalización en el país.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

La AMPE destaca que la propuesta legislativa responde a una problemática concreta: la existencia de criterios técnicos y requisitos legales excesivamente restrictivos en la normativa vigente, que han paralizado o dificultado procesos de distritalización, incluso cuando existen condiciones sociales, geográficas o culturales que lo justifican.

Se señala que el marco normativo actual impone barreras como el número mínimo de habitantes, el límite poblacional respecto del distrito de origen, y la exigencia de viabilidad fiscal, lo que impide avanzar en procesos respaldados por leyes declarativas aprobadas por el Congreso (como las Leyes 31434, 31513 y 31567).

La AMPE resalta que el proyecto:

- Reconoce la necesidad de flexibilizar ciertos criterios técnicos para que no se conviertan en obstáculos injustificados.
- Introduce una perspectiva integral del territorio, considerando factores históricos, culturales, sociales y de identidad colectiva.
- Moderniza el marco legal, sin comprometer la sostenibilidad ni la planificación técnica, al tiempo que promueve el principio de autonomía municipal consagrado en la Constitución Política del Perú.

En conclusión, la AMPE recomienda aprobar el Proyecto de Ley 8389/2023-CR, como un paso necesario para avanzar hacia un sistema de organización territorial más dinámico, inclusivo y alineado con las necesidades reales de las poblaciones locales.

## 2.2.12. Asociación Nacional de Gobiernos Regionales – ANGR

**Proyecto de Ley 11843/2024-CR.-** La Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) remitió su opinión institucional respecto del proyecto de ley referido al tratamiento de controversias territoriales en el marco de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial. En su pronunciamiento, señala que la propuesta normativa aborda una materia vinculada a las competencias de los gobiernos regionales en materia de demarcación territorial y ordenamiento del territorio, conforme a lo establecido en la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, y en la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, las cuales asignan a dichos niveles de gobierno funciones para organizar, evaluar y tramitar expedientes técnicos de demarcación territorial en su jurisdicción.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

En el análisis técnico realizado, la ANGR formula diversas observaciones orientadas a mejorar la precisión normativa del proyecto. Entre ellas, recomienda que el texto legal identifique expresamente si las controversias territoriales corresponden a circunscripciones interdepartamentales o intradepartamentales, con la finalidad de determinar claramente la autoridad competente encargada de conducir el proceso de solución del conflicto, ya sea la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la PCM o las unidades técnicas de demarcación territorial de los gobiernos regionales.

Asimismo, la ANGR advierte que el procedimiento propuesto debe mantener un enfoque estrictamente técnico, evitando la incorporación de decisiones de naturaleza política o la creación de jurisdicciones provisionales, ya que tales mecanismos podrían generar incentivos contraproducentes o agravar los conflictos territoriales existentes. En ese sentido, sostiene que los procesos de demarcación territorial deben sustentarse en criterios técnicos, legales y geográficos previamente establecidos en la normativa vigente.

Finalmente, la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales expresa opinión favorable con recomendaciones, señalando que la iniciativa puede contribuir a mejorar el tratamiento de las controversias territoriales, siempre que se incorporen las precisiones técnicas señaladas y se mantenga la coherencia con el marco normativo vigente en materia de demarcación y organización territorial.

**Proyecto de Ley 9743/2024-CR.-** Mediante Oficio N°00270-2025-ANGR/P, ha emitido opinión favorable respecto al Proyecto de Ley 9743/2024-CR, “Ley que establece reglas para la solución de controversias en procesos de demarcación territorial”.

En su pronunciamiento, la ANGR valora que el proyecto de ley contribuye a fortalecer el sistema funcional de demarcación territorial, entendiendo que este debe permitir una organización racional del territorio y el saneamiento progresivo de límites jurisdiccionales, en armonía con los procesos políticos, culturales, socioeconómicos y geográficos del país.

Destaca como elemento positivo la incorporación del artículo 12-A a la Ley 27795, que contempla la asignación temporal de la administración de áreas en controversia a una instancia política y administrativa superior, garantizando así la continuidad de servicios y la ejecución de obras públicas, incluso cuando aún no se haya resuelto formalmente el conflicto limítrofe.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

No obstante, la ANGR formula importantes recomendaciones para complementar y mejorar la aplicación de la norma:

- Detallar los mecanismos de priorización y transición de competencias durante y después del periodo de administración temporal.
- Implementar mecanismos de fiscalización para supervisar la ejecución de proyectos en las zonas bajo controversia territorial.
- Fortalecer las capacidades técnicas e institucionales de los gobiernos regionales y locales mediante programas de capacitación, a fin de asegurar una aplicación eficiente y uniforme de la nueva legislación.

En conclusión, la ANGR respalda la aprobación del Proyecto de Ley 9743/2024-CR, considerando que su implementación puede contribuir a resolver conflictos de delimitación, mejorar la gestión pública en territorios indefinidos y promover un desarrollo territorial ordenado, siempre que se acompañe de disposiciones operativas, recursos y mecanismos de supervisión adecuados.

### **2.2.13. Defensoría del Pueblo**

Proyecto de Ley 11843/2024-CR.- La Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N°0166-2025-DP/PAD, remitió a esta Comisión el Informe Jurídico Defensorial N°009-2025-DP/ADESC, elaborado por la Adjunta para la Descentralización y Desarrollo Socioeconómico, respecto del Proyecto de Ley 11843/2024-CR, que propone regular el tratamiento de controversias territoriales en el marco de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial.

En su análisis, la Defensoría del Pueblo señala que la propuesta legislativa busca establecer un procedimiento técnico y participativo para el tratamiento de controversias territoriales entre circunscripciones colindantes, así como implementar un régimen de administración temporal que permita garantizar la continuidad de la prestación de servicios públicos y la ejecución de proyectos de inversión en zonas cuya delimitación territorial aún no ha sido resuelta.

El informe destaca que la ausencia de una adecuada demarcación territorial genera incertidumbre en la asignación de competencias y responsabilidades entre los distintos niveles de gobierno, lo que puede ocasionar paralización de proyectos de inversión pública, deficiencias en

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

la prestación de servicios básicos y conflictos sociales derivados de la superposición de competencias o de la disputa por recursos.

Asimismo, la Defensoría considera que la incorporación de un procedimiento específico para la atención de controversias territoriales podría contribuir a dotar de mayor seguridad jurídica, transparencia y previsibilidad a estos procesos, facilitando la coordinación entre las entidades competentes y garantizando la continuidad de las intervenciones del Estado en beneficio de la población.

En tal sentido, la institución emite opinión favorable con recomendaciones, señalando que el régimen temporal de administración propuesto debe aplicarse bajo criterios de neutralidad, subsidiariedad, legalidad y eficiencia, precisando además que dicho régimen no debe implicar la modificación de los límites territoriales ni el reconocimiento de titularidad territorial entre las circunscripciones en controversia. De igual manera, recomienda considerar mecanismos de evaluación de impacto en territorios indígenas y la opinión de las entidades competentes en materia presupuestal cuando corresponda.

**Proyecto de Ley 10195/2024-CR.-** Mediante Oficio N° 0186-2025-DP/DA, la Defensoría del Pueblo ha emitido opinión favorable al Proyecto de Ley 10195/2024-CR, “Ley que establece procedimientos para la regulación y solución de disputas y controversias en procesos de delimitación territorial al modificar el artículo 12 de la Ley 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial”.

En su análisis, la Defensoría destaca que el proyecto contribuye a superar las limitaciones normativas que hoy impiden ejecutar proyectos de inversión pública en zonas con controversia territorial, permitiendo que instancias superiores (PCM, gobiernos regionales o locales provinciales) asuman la administración temporal, gestión presupuestal y mantenimiento de las obras, mientras se resuelve la definición formal de límites.

Desde su misión institucional de defensa de los derechos ciudadanos, la Defensoría resalta que esta iniciativa legislativa beneficia directamente a poblaciones en situación de vulnerabilidad, al asegurar la continuidad de servicios públicos esenciales en territorios donde la indefinición limítrofe genera postergación.

Asimismo, recomienda que la fórmula legal:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Priorice explícitamente la ejecución de obras vinculadas al acceso y mejora de servicios públicos, tales como salud, educación, agua, saneamiento y transporte.
- Fortalezca el rol de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT) de la PCM como ente rector del Sistema Nacional de Demarcación Territorial, garantizando su participación técnica y articulada en la aplicación de la norma.

En concordancia con el Informe Jurídico Defensorial N° 017-2024-DP/ADDS, la Defensoría del Pueblo subraya que el ordenamiento territorial debe ser tratado como una herramienta fundamental para asegurar la equidad en la prestación de servicios públicos, especialmente en zonas de difícil acceso, promoviendo una gestión territorial con enfoque de derechos humanos, pertinencia cultural e inclusión social.

**Proyecto de Ley 9451/2024-CR.-** Mediante el Informe Jurídico Defensorial N°0017-2024-DP/ADDS, la Defensoría del Pueblo ha emitido opinión respecto al Proyecto de Ley 9451/2024-CR, el cual propone modificar la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con el objetivo de fortalecer y facilitar la descentralización territorial. Si bien reconoce la importancia del ordenamiento territorial como herramienta para mejorar la organización del Estado, la Defensoría formula una posición crítica y propone un enfoque más integral, articulado y centrado en los derechos de los ciudadanos:

#### Preocupación frente a la fragmentación institucional

La Defensoría advierte que el proyecto, tal como está formulado, podría promover una atomización del Estado, al facilitar la creación de nuevas circunscripciones y municipalidades —especialmente de centros poblados— sin planificación ni evaluación técnica. Ello, lejos de contribuir al fortalecimiento del Estado, podría profundizar la debilidad de muchas municipalidades distritales ya existentes, que carecen de recursos y capacidades suficientes para cumplir sus funciones.

#### Riesgos de duplicidad y conflicto territorial

Se señala que la proliferación de unidades político-administrativas puede derivar en superposición de competencias, vacíos de atención estatal y conflictos de jurisdicción entre autoridades locales. En varios reportes de conflictos sociales de la Defensoría se documenta que la indefinición de límites territoriales genera problemas serios para la prestación de servicios básicos como salud, educación y seguridad, afectando directamente los derechos fundamentales de la ciudadanía.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

#### Defensa del rol del Ejecutivo en la demarcación

La Defensoría recuerda que, de acuerdo con el marco constitucional, la demarcación territorial es competencia del Poder Ejecutivo, ejercida a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la PCM (SDOT). Esta entidad técnica debe conservar su rol rector, y cualquier reforma debe estar alineada con los principios de legalidad, planificación y viabilidad técnica.

La Defensoría propone, en lugar de multiplicar municipalidades:

- Fortalecer técnica y presupuestalmente a las unidades de planificación territorial de los gobiernos regionales y la PCM-SDOT.
- Promover la articulación intergubernamental para garantizar una prestación efectiva de servicios públicos en zonas rurales y alejadas.
- Desarrollar una política de ordenamiento territorial integral, que considere factores geográficos, sociales, culturales y económicos.
- Enfocar la reforma en el acercamiento efectivo del Estado a la ciudadanía, sin desmembrar innecesariamente el aparato estatal.

La Defensoría del Pueblo no respalda el proyecto en su versión actual. Recomienda a la Comisión evaluar cuidadosamente sus alcances, evitando medidas que promuevan la fragmentación institucional, y priorizando un enfoque territorial centrado en derechos, eficiencia estatal y cohesión social, en línea con los objetivos de la descentralización.

#### **2.2.14. Instituto Geográfico Nacional – IGN**

**Proyecto de Ley 9478/2024-CR.-** El Instituto Geográfico Nacional (IGN), organismo técnico adscrito al Ministerio de Defensa y responsable de la producción oficial de cartografía en el país, ha emitido opinión favorable con sugerencias técnicas sobre el Proyecto de Ley 9478/2024-CR, en lo que corresponde a sus competencias específicas.

El IGN centra su evaluación en los aspectos referidos a la definición, interpretación y representación de límites territoriales, proponiendo precisiones para fortalecer la claridad normativa y la operatividad técnica del sistema de demarcación y organización territorial. Las que pasamos a detallar:

1. El IGN propone modificar la redacción del artículo 2.4 para precisar que los límites territoriales establecidos en leyes de naturaleza demarcatoria deben ser representados en la Cartografía Básica Oficial del Perú, en lugar de la genérica “Cartografía Nacional”. Esta

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

precisión asegura consistencia institucional y evita ambigüedades en los documentos oficiales de uso intersectorial.

2. El IGN recomienda precisar en la Cuarta Disposición Complementaria Final – Representación cartográfica e interpretación legal que todas las leyes de naturaleza demarcatoria deben ser interpretadas por la SDOT-PCM, pero la representación de los límites resultantes debe realizarse exclusivamente en la **Cartografía Básica Oficial**, elaborada por el IGN. Esta modificación busca reforzar la función técnica exclusiva del IGN en materia de representación geoespacial. Asimismo, recomienda ajustar la redacción para dejar claro que: La SDOT-PCM mantiene la competencia para la interpretación técnico-legal de las leyes de naturaleza demarcatoria, el IGN tiene la competencia exclusiva para la representación geoespacial de dichos límites en la Cartografía Básica Oficial.

Estas propuestas refuerzan el principio de especialización técnica y evitan conflictos de atribuciones en el Sistema Nacional de Demarcación Territorial.

El IGN considera positiva la iniciativa legislativa en la medida en que contribuya a clarificar conceptos y procedimientos normativos en materia de delimitación territorial. No obstante, subraya que debe respetarse el rol técnico especializado de las entidades competentes, particularmente en lo que refiere a la interpretación de normas y la elaboración de cartografía oficial.

En conclusión, respalda técnicamente el proyecto con ajustes específicos, en aras de garantizar precisión terminológica, coherencia normativa y adecuada delimitación de funciones entre la SDOT-PCM y el IGN.

## 2.2.15. Registro Nacional de Identidad - RENIEC

**Proyecto de Ley 9478/2024-CR.-** El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), mediante Oficio N°000335-2024/SG/RENIEC, ha emitido opinión no favorable respecto al Proyecto de Ley 9478/2024-CR, señalando que diversas disposiciones de la iniciativa vulneran su autonomía constitucional y exceden el ámbito de sus competencias legales.

RENIEC advierte, de manera específica, que los artículos 9 y 12 del proyecto proponen restituir funciones que ya fueron derogadas por el Congreso mediante la Ley 30918, como la validación de firmas de

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

respaldo ciudadano en procesos de demarcación territorial y su participación operativa en procesos de consulta popular para resolver controversias limítrofes.

Desde una perspectiva institucional, RENIEC fundamenta su posición en los siguientes puntos:

- Autonomía constitucional: De conformidad con el artículo 177 de la Constitución Política del Perú, el RENIEC forma parte del sistema electoral y goza de autonomía constitucional. Sus competencias están claramente delimitadas por los artículos 183 de la Constitución y por su ley orgánica.
- Naturaleza registral, no territorial: Sus funciones se centran en la identificación de las personas, la administración del Registro Único de Identificación de las Personas Naturales (RUIPN), la emisión del DNI y la elaboración del padrón electoral. En consecuencia, la elaboración de formularios de respaldo territorial y la validación de firmas en el marco de procesos de demarcación no forman parte de su mandato legal ni técnico.
- Incompatibilidad presupuestal y operativa: La propuesta tampoco contempla el soporte presupuestal ni logístico para que el RENIEC asuma nuevas funciones operativas, afectando el principio de sostenibilidad financiera. Al no contar con recursos directamente recaudados ni con la habilitación legal correspondiente, asumir dichas funciones sería inviable institucionalmente.

En conclusión, RENIEC sostiene que los artículos 9 y 12 del Proyecto de Ley 9478/2024-CR no deben ser aprobados, por cuanto:

- Reincorporan competencias ya eliminadas por el Congreso.
- Invaden funciones asignadas a otras entidades rectoras del sistema de demarcación territorial.
- Contravienen su marco normativo constitucional y legal.
- No cuentan con viabilidad técnica ni financiera.

## 2.2.16. Opinión Ciudadana

**Proyecto de Ley 9743/2024-CR.-** En cumplimiento del Acuerdo del Consejo Directivo N°9-2012-2013/CONSEJO-CR, que dispone la publicación de los proyectos de ley en los Foros Legislativos Virtuales administrados por la Oficina de Participación Ciudadana (OPC), el Proyecto de Ley 9743/2024-CR fue sometido a este mecanismo con el fin de recoger aportes, observaciones y sugerencias de la ciudadanía.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Durante el mes de enero de 2025, la OPC recibió una opinión ciudadana sobre este proyecto, la cual fue registrada, publicada en el portal institucional y remitida al autor de la iniciativa, al grupo parlamentario correspondiente y a esta Comisión dictaminadora.

La opinión fue presentada por el ciudadano Cristhian Einstein Saravia Tolentino, especialista en cartografía del Gobierno Regional de Loreto, quien formuló los siguientes aportes:

“La alternativa principal que se debe aplicar es el saneamiento de límites a través de los procesos excepcionales establecidos en la Ley 31463, ya que esto permite el diálogo y los procedimientos técnicos y legales necesarios para definir los límites conforme a la ley demarcatoria y mediante actas de acuerdo entre autoridades y población involucrada. Es fundamental fortalecer la articulación entre la PCM-SDOT, los Gobiernos Regionales, las municipalidades y la ciudadanía para evitar que los conflictos se materialicen. Asimismo, se recomienda que los límites ya saneados sean notificados formalmente al INEI, dado que esta institución utiliza límites censales que no siempre coinciden con los oficialmente saneados, generando conflictos territoriales innecesarios.”

Esta intervención ciudadana no solo aporta desde la experiencia técnica en cartografía y demarcación, sino que enfatiza la importancia de la coordinación interinstitucional y la necesidad de actualizar los registros oficiales para evitar duplicidades o conflictos derivados del uso de límites inconsistentes.

La participación del ciudadano refleja el valor del enfoque preventivo y técnico en los procesos de delimitación territorial, y contribuye al debate legislativo al destacar herramientas legales existentes, como la Ley 31463, cuya implementación adecuada podría complementar el alcance de la propuesta legislativa.

**Proyecto de Ley 9207/2024-CR.-** En cumplimiento del Acuerdo del Consejo Directivo N°9-2012-2013/CONSEJO-CR, la Oficina de Participación Ciudadana (OPC) habilitó el Proyecto de Ley 9207/2024-CR en el portal de Foros Legislativos Virtuales, a fin de recibir aportes y comentarios ciudadanos en el marco del proceso legislativo participativo.

Durante el mes de octubre de 2024, se registró una opinión ciudadana formal, la cual fue derivada al autor del proyecto, al grupo parlamentario correspondiente y a esta Comisión dictaminadora. La participación

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

provino de un ciudadano con experiencia técnica en temas de gestión territorial, quien valoró el propósito descentralizador de la iniciativa, pero formuló observaciones críticas y sugerencias técnicas.

Entre los principales aportes destacan:

- Articulación con la Ley 31463 sobre saneamiento de límites: Se recomienda armonizar los alcances del proyecto con esta norma para evitar contradicciones normativas y asegurar coherencia técnica en los procedimientos de delimitación.
- Fortalecimiento de la coordinación intergubernamental: El ciudadano enfatiza la necesidad de una adecuada articulación entre la PCM (a través de la SDOT), los gobiernos regionales y locales, a fin de evitar duplicidades y garantizar un sistema funcional eficiente y colaborativo.
- Reforzamiento del rol técnico del sistema de demarcación territorial: Se advierte sobre el riesgo de politización en la creación de nuevas circunscripciones y se propone que estas decisiones estén debidamente sustentadas en estudios técnicos actualizados.
- Coherencia cartográfica con el INEI: Se señala que muchos conflictos territoriales se originan por la falta de armonización entre los límites oficiales y los utilizados por el INEI con fines censales. Se sugiere coordinar la actualización de mapas y bases georreferenciadas para prevenir superposiciones.

En su conclusión, el ciudadano manifestó un respaldo parcial a la iniciativa, recomendando que su aprobación esté condicionada a la incorporación de criterios técnicos, la articulación efectiva entre niveles de gobierno y la prevención de fuentes de conflicto derivadas de superposiciones normativas o cartográficas.

### III. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

Las iniciativas legislativas acumuladas tienen como objetivo **introducir modificaciones a la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, y normas conexas**, con la finalidad de mejorar los mecanismos institucionales y procedimentales vinculados al **saneamiento de límites, la organización territorial y la creación o modificación de circunscripciones político-administrativas**.

En términos generales, los proyectos proponen **fortalecer la gestión del proceso de demarcación territorial**, mediante ajustes en la distribución de competencias

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

entre el Gobierno Nacional y los gobiernos regionales, la simplificación de procedimientos técnicos y la incorporación de mecanismos que permitan resolver controversias territoriales y culminar procesos de saneamiento de límites pendientes.

Un grupo de iniciativas plantea **delegar o fortalecer la participación de los gobiernos regionales en los procesos de demarcación territorial**, especialmente en la elaboración y aprobación de los Estudios de Diagnóstico y Zonificación (EDZ) y en la formulación de propuestas de creación o modificación de provincias y distritos dentro de su jurisdicción. Estas propuestas buscan descentralizar la gestión del ordenamiento territorial y agilizar los procedimientos administrativos vinculados a la organización del territorio.

Asimismo, algunas iniciativas proponen **establecer mecanismos específicos para resolver conflictos o controversias territoriales entre circunscripciones**, mediante procedimientos técnicos y participativos que permitan alcanzar acuerdos entre las autoridades y la población involucrada, o, en su defecto, habilitar la intervención de la instancia nacional competente para adoptar decisiones sustentadas en criterios técnicos y administrativos.

De igual manera, las propuestas incluyen **disposiciones orientadas a culminar procesos de demarcación territorial que se encuentran en trámite o pendientes de resolución**, permitiendo que aquellos expedientes que cuenten con estudios técnicos o con leyes declarativas previas puedan continuar su trámite ante las instancias competentes.

Finalmente, las iniciativas coinciden en **promover una organización territorial más eficiente, con límites claramente definidos y con procedimientos que permitan reducir los conflictos entre circunscripciones**, con el propósito de mejorar la gestión pública territorial, la prestación de servicios públicos y la planificación del desarrollo en los distintos niveles de gobierno.

A continuación, presentamos cada uno de los Proyectos de Ley materia de análisis:

### **3.1. Proyecto de Ley 14433/2025-CR**

La iniciativa legislativa propone establecer un régimen excepcional y complementario a la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, orientado a viabilizar la creación de distritos en centros poblados que cuenten con ley declarativa de interés nacional, así como en aquellos ubicados en zonas de frontera.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

El objeto de la propuesta es flexibilizar los requisitos técnicos actualmente exigidos para la creación de distritos, a fin de promover el desarrollo territorial equilibrado, fortalecer la presencia del Estado en zonas vulnerables y de frontera, y contribuir al proceso de descentralización y cierre de brechas sociales.

En ese marco, el proyecto establece un régimen excepcional de requisitos, que incorpora criterios diferenciados tales como la reducción del umbral poblacional mínimo, la posibilidad de emplear proyecciones demográficas, la admisión de márgenes de tolerancia respecto de los requisitos técnicos y reglas más flexibles para la delimitación territorial, incluyendo criterios de proporcionalidad respecto del distrito de origen y la determinación de la capital distrital.

Asimismo, la iniciativa introduce disposiciones vinculadas a la evaluación de sostenibilidad fiscal, manteniendo la exigencia de contar con informe previo favorable del Ministerio de Economía y Finanzas, pero incorporando criterios diferenciados para su evaluación en zonas de frontera y ámbitos de sierra y selva, considerando indicadores de potencial económico y crecimiento.

De igual manera, se establece que la implementación de la creación de nuevos distritos se realice de manera progresiva, en función de la viabilidad técnica y disponibilidad presupuestal, precisando que no se generarán demandas adicionales al Tesoro Público. Adicionalmente, se prioriza la intervención en zonas de frontera como mecanismo para fortalecer la integración territorial y la presencia del Estado.

Finalmente, se dispone que el Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, reglamente la norma en un plazo determinado, con participación del Ministerio de Economía y Finanzas en los aspectos relacionados con la sostenibilidad fiscal, precisándose que la propuesta no deroga la Ley 27795, sino que establece un régimen complementario aplicable a supuestos específicos.

### **3.2. Proyecto de Ley 14276/2025-CR**

El Proyecto de Ley 14276/2025-CR propone modificar la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con el objeto de fortalecer la gestión y modernizar el proceso de saneamiento de límites y organización territorial del país.

Para tal efecto, la iniciativa plantea la modificación de diversos artículos sustantivos de la Ley 27795 (artículos 2, 4, 5, 9, 10, 12, 13, 14 y 15), así

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

como de sus disposiciones complementarias, e incorpora nuevos artículos (16, 17 y 18), orientados a optimizar los procedimientos técnicos y administrativos del sistema de demarcación territorial.

La propuesta redefine conceptos clave, como los límites territoriales y las acciones técnicas de demarcación, con el fin de reducir ambigüedades normativas y mejorar la claridad operativa en los procesos de delimitación.

Asimismo, establece medidas para estandarizar y fortalecer el rol rector de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT-PCM), elevando a rango legal la aprobación técnica de instrumentos como los Estudios de Diagnóstico y Zonificación (EDZ) y los Expedientes de Saneamiento y Organización Territorial (SOT), a fin de asegurar coherencia técnica a nivel nacional.

De igual manera, precisa la distribución de competencias entre los distintos niveles de gobierno, reafirmando el rol de los gobiernos regionales en la elaboración de instrumentos técnicos, en el marco de un esquema de coordinación multinivel.

La iniciativa incorpora herramientas de gestión y planificación, como el fortalecimiento del Plan Nacional de Demarcación Territorial y la creación de planes anuales vinculantes, así como el uso de plataformas tecnológicas para unificar la información oficial sobre límites territoriales, garantizando trazabilidad y consistencia en la información.

Finalmente, establece disposiciones para una implementación progresiva de la norma, sujeta a reglamentación y disponibilidad presupuestal, con el propósito de evitar la paralización de los procesos en curso y asegurar una transición ordenada hacia el nuevo marco normativo.

En conjunto, la propuesta busca modernizar integralmente el sistema de demarcación territorial, mejorar su eficiencia administrativa y contribuir al proceso de descentralización y ordenamiento territorial del país.

### **3.3. Proyecto de Ley 14155/2025-CR**

El Proyecto de Ley 14155/2025-CR propone modificar el artículo 13 de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con la finalidad de impulsar el proceso de demarcación territorial y cerrar las brechas existentes en el saneamiento de límites.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

La iniciativa introduce un conjunto de disposiciones orientadas a priorizar y fortalecer las acciones de demarcación en zonas de frontera y zonas declaradas de interés nacional, estableciendo su tratamiento especial bajo competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), así como mecanismos de seguimiento mediante informes periódicos al Congreso sobre su implementación.

Asimismo, incorpora reglas específicas para estos procesos, tales como la obligatoriedad de contar con opinión previa y favorable de los sectores competentes (Relaciones Exteriores, Defensa e Interior), en atención a su vinculación con la seguridad y soberanía nacional.

La propuesta establece, además, que los expedientes en trámite para la creación de distritos o provincias promovidos por la población organizada no pueden ser archivados, garantizando la continuidad de dichos procesos.

De igual manera, incorpora un régimen detallado de requisitos para la creación de distritos y provincias declarados de interés nacional y necesidad pública, precisando criterios técnicos, poblacionales, territoriales y de sostenibilidad fiscal. Entre estos destacan la exigencia de antigüedad del distrito de origen, la validación del volumen poblacional con base en información oficial, la delimitación territorial mínima, la utilización de cartografía oficial, y la obligatoriedad de contar con opinión favorable de viabilidad fiscal del Ministerio de Economía y Finanzas.

Asimismo, se flexibilizan ciertos criterios reglamentarios, como la inaplicación de tipologías diferenciadas en determinadas regiones y la eliminación de requisitos como la distancia entre capitales, priorizando criterios funcionales, de accesibilidad y articulación territorial.

Finalmente, la iniciativa precisa que la declaratoria de interés nacional y necesidad pública para la creación de nuevas circunscripciones se realiza exclusivamente mediante ley, estableciendo la obligación del Poder Ejecutivo de implementarla de manera prioritaria.

En conjunto, la propuesta busca dinamizar el proceso de demarcación territorial, reducir conflictos por indefinición de límites y fortalecer la seguridad jurídica y la gobernabilidad territorial, en el marco del proceso de descentralización del país.

#### **3.4. Proyecto de Ley 13978/2025-CR**

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

El Proyecto de Ley 13978-2025-CR propone modificar la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con la finalidad de fortalecer y optimizar la gestión de los procedimientos de demarcación territorial, mejorar la intervención del Sistema Nacional de Demarcación y Organización Territorial y contribuir al proceso de descentralización del país.

Para tal efecto, la iniciativa legislativa plantea modificar diversos artículos de la Ley 27795, así como incorporar nuevos artículos y disposiciones complementarias, orientados a mejorar la claridad normativa, fortalecer la rectoría del sistema y optimizar los procedimientos técnicos y administrativos vinculados a la organización territorial.

Entre los principales aspectos de la propuesta destacan los siguientes:

- Fortalecimiento del marco conceptual y técnico de la demarcación territorial, precisando definiciones relacionadas con los límites territoriales y las acciones técnicas de demarcación, las cuales se clasifican en acciones de normalización, regularización y formalización, así como la regulación de los Estudios de Diagnóstico y Zonificación (EDZ) como instrumentos técnicos para la organización territorial.
- Reforzamiento de las competencias institucionales del Sistema Nacional de Demarcación y Organización Territorial, estableciendo la rectoría técnica de la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial, así como las funciones de los gobiernos regionales en la conducción de los procesos de demarcación territorial dentro de su ámbito jurisdiccional.
- Optimización del procedimiento de demarcación territorial a nivel provincial, estableciendo una secuencia técnica que inicia con la elaboración y aprobación de los Estudios de Diagnóstico y Zonificación, continúa con la elaboración del Expediente Único de Saneamiento y Organización Territorial y culmina con la formulación del correspondiente proyecto de ley que es remitido al Congreso de la República.
- Regulación de mecanismos de consulta poblacional para resolver controversias de pertenencia territorial cuando no exista acuerdo entre las partes o exista superposición territorial, estableciendo requisitos de población mínima y residencia efectiva para la participación ciudadana.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Establecimiento de reglas especiales para la demarcación territorial en zonas de frontera o áreas declaradas de interés nacional, priorizando la intervención del Estado y estableciendo mecanismos de control político mediante informes periódicos al Congreso sobre el avance de estos procesos.
- Reconocimiento de instrumentos técnicos y consensuales para la definición de límites territoriales, permitiendo el uso provisional de límites censales, actas de acuerdo de límites o informes dirimientes mientras se aprueban las correspondientes leyes de demarcación territorial.
- Creación de nuevos instrumentos de gestión del proceso de demarcación territorial, tales como el Registro Nacional de Profesionales y Técnicos en Demarcación Territorial, el Plan Nacional de Demarcación Territorial y el Plan Anual de Demarcación Territorial, con el propósito de fortalecer la planificación, ejecución y seguimiento de las acciones en esta materia.

En términos generales, la iniciativa busca actualizar el marco normativo de la demarcación territorial, fortalecer las capacidades institucionales del sistema, dotar de mayor predictibilidad a los procedimientos y reducir los conflictos derivados de la indefinición de límites territoriales, contribuyendo al fortalecimiento del proceso de descentralización y a la mejora de la gestión territorial del Estado.

### **3.5. Proyecto de Ley 12107/2025-CR**

El Proyecto de Ley 12107-2025-CR propone modificar la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con la finalidad de regular la delimitación territorial de forma parcial durante los procesos de demarcación, permitiendo avanzar en aquellos tramos donde no existe controversia territorial.

La iniciativa plantea incorporar el artículo 12-A a la Ley 27795, estableciendo la figura de la delimitación territorial parcial, a fin de permitir que, dentro de un proceso de delimitación territorial que comprenda diversos sectores o tramos geográficos, aquellos segmentos que no se encuentren en conflicto o controversia puedan continuar su tratamiento técnico y legal de manera independiente respecto de los sectores en disputa.

Según la propuesta, cuando durante el proceso de delimitación territorial uno o más sectores presenten controversias o conflictos no resueltos, los demás

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

sectores que cuenten con consenso o que no presenten controversia podrán avanzar en el procedimiento correspondiente, conforme a los mecanismos previstos en la Ley de Demarcación y Organización Territorial y su reglamento.

La finalidad de esta modificación es garantizar la continuidad y eficiencia de los procesos de delimitación territorial, evitando que la existencia de controversias focalizadas paralice la totalidad de los procedimientos de demarcación, lo cual actualmente genera demoras en el ordenamiento territorial y afecta la seguridad jurídica en la definición de competencias administrativas entre los distintos niveles de gobierno.

Asimismo, la iniciativa contempla una Disposición Complementaria Final, mediante la cual se dispone que el Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, adecue el reglamento de la Ley 27795 dentro del plazo de treinta (30) días naturales, a fin de armonizar la normativa reglamentaria con las modificaciones introducidas por la ley.

En términos generales, la propuesta busca dotar de mayor flexibilidad y eficacia a los procesos de demarcación territorial, permitiendo que los tramos no controvertidos puedan avanzar en su formalización legal, contribuyendo al ordenamiento territorial, al fortalecimiento de la gestión pública y a la seguridad jurídica en la delimitación de competencias territoriales.

### **3.6. Proyecto de Ley 11843/2024-CR**

El Proyecto de Ley 11843/2024-CR propone regular el tratamiento de las controversias territoriales entre circunscripciones, mediante la modificación de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con la finalidad de establecer un procedimiento técnico, participativo y oportuno para su resolución, así como mecanismos que permitan garantizar la continuidad de la gestión pública en las zonas en disputa.

La iniciativa plantea incorporar los artículos 16 y 17 a la Ley 27795, a fin de regular el procedimiento para la atención de controversias territoriales entre dos o más circunscripciones colindantes. Dicho procedimiento comprende la elaboración de un diagnóstico técnico integral, la instalación de mesas de diálogo con participación de autoridades y representantes de la población, la formulación de propuestas técnicas de delimitación territorial y la suscripción de acuerdos entre las partes involucradas.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Asimismo, se establece que, en caso no se logre un acuerdo dentro del plazo previsto, la Presidencia del Consejo de Ministros, mediante la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial, podrá adoptar una decisión política de carácter provisional sobre la jurisdicción aplicable, sustentada en criterios objetivos como la distribución poblacional, la capacidad operativa de los gobiernos involucrados, el nivel de presencia institucional del Estado y la voluntad expresada por la población.

Adicionalmente, la propuesta contempla la posibilidad de implementar un régimen de administración temporal en las zonas en controversia, con el propósito de garantizar la prestación de servicios públicos y la ejecución de proyectos de inversión mientras se resuelve definitivamente la delimitación territorial.

Finalmente, se dispone que la Presidencia del Consejo de Ministros apruebe el reglamento de la ley en un plazo máximo de noventa días, con el fin de establecer las disposiciones necesarias para su adecuada implementación.

### **3.7. Proyecto de Ley 10411/2024-CR**

El Proyecto de Ley 10411/2024-CR, presentado por el congresista Alejandro Soto Reyes, propone modificar la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, mediante la incorporación del artículo 16-A, con el objeto de establecer criterios legales claros y objetivos para la creación de nuevos distritos.

La propuesta busca superar las limitaciones que actualmente impone el reglamento de la ley —Decreto Supremo N° 191-2020-PCM—, como los requisitos de distancia mínima entre capitales distritales y el volumen poblacional, que dificultan la viabilidad de muchos expedientes de distritalización, especialmente en zonas rurales y de frontera.

#### **Contenido normativo**

El artículo 16-A incorpora los siguientes requisitos para la creación de distritos:

- Antigüedad mínima de 10 años del distrito o distritos de origen.
- Límites territoriales definidos.
- Volumen poblacional basado en el último censo del INEI y/o reportes del RENIEC.
- Viabilidad fiscal sustentada en informe favorable del MEF, considerando la condición socioeconómica, aportes tributarios y evaluación de los comités pro distritalización.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Eliminación del requisito de distancia mínima entre capitales.
- Evaluación de la población de la capital propuesta sobre la base del último censo del INEI.
- Otros criterios definidos por reglamento.

Asimismo, se establece una Disposición Complementaria Final Única, que dispone que el Poder Ejecutivo adecúe el reglamento de la Ley 27795 en un plazo de sesenta (60) días calendario desde la publicación de la ley.

#### Exposición de motivos

El proyecto argumenta que la reforma es necesaria para fortalecer la descentralización y la equidad territorial, mejorar el acceso a servicios públicos y garantizar que los nuevos distritos sean viables y funcionales. Se sustenta constitucionalmente en los artículos 102 y 189 de la Constitución Política del Perú, y se alinea con la Política de Estado 8 del Acuerdo Nacional y con el punto 27 de la Agenda Legislativa del Congreso 2024–2025, referido a la regulación de funciones de los distintos niveles de gobierno.

### **3.8. Proyecto de Ley 10241/2024-CR**

El Proyecto de Ley 10241/2024-CR, presentado por el congresista Jorge Luis Flores Ancachi, propone declarar de interés nacional y necesidad pública la creación de la provincia de San Juan de Lurigancho, en el ámbito del actual distrito homónimo, con el fin de promover la descentralización administrativa y el desarrollo sostenible. Asimismo, establece medidas para la actualización de los estudios técnicos necesarios para sustentar dicha propuesta de demarcación territorial.

#### Contenido normativo

Artículo 1. Declaración de interés nacional y necesidad pública: Declara como tal la creación de la nueva provincia.

Artículo 2. Actualización de estudios técnicos: Dispone que la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial, actualice los estudios técnicos en un plazo máximo de 60 días hábiles. Se encarga al INEI y al Instituto Geográfico Nacional (IGN) brindar información técnica prioritaria para este fin.

Disposición Excepcional Única: Exceptúa del cumplimiento de los numerales 64.5 (mínimo de cuatro distritos) y 64.6 (antigüedad de diez años) del artículo 64 del Reglamento de la Ley 27795.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Disposición Complementaria Final Única: Establece la entrada en vigencia al día siguiente de su publicación.

#### Exposición de motivos

El proyecto argumenta que San Juan de Lurigancho es el distrito más poblado del Perú, con más de 1.2 millones de habitantes y una estructura administrativa insuficiente para atender sus demandas en servicios públicos, infraestructura, seguridad y planificación territorial. Señala que desde el año 2006, dicho distrito fue declarado zona de interés nacional en materia de demarcación (D.S. 074-2006-PCM), pero los estudios técnicos no se han actualizado desde entonces. Sostiene que la creación de una nueva provincia permitiría:

- Mejorar la gestión pública y la planificación del desarrollo urbano.
- Promover la participación ciudadana y reducir brechas sociales.
- Impulsar la inversión pública y privada, y mejorar la autonomía fiscal.

Señala además que la propuesta se sustenta en normas constitucionales y legales que promueven la descentralización, como:

- La Constitución Política del Perú (arts. 43, 188, 189 y 102).
- La Ley de Bases de la Descentralización (Ley 27783).
- La Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley 27867).
- La Ley de Demarcación y Organización Territorial (Ley 27795 y su reglamento D.S. 191-2020-PCM).
- El Acuerdo Nacional, en sus Políticas 5 (descentralización), 12 (reducción de pobreza), 15 (gestión territorial) y 33 (fomento de inversión pública y privada).

### **3.9. Proyecto de Ley 10195/2024-CR**

El Proyecto de Ley 10195/2024-CR, presentado por la congresista Jhakeline Katy Ugarte Mamani, propone modificar el artículo 12 e incorporar el artículo 12-A a la Ley 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial, con la finalidad de establecer procedimientos normativos y operativos para la resolución de controversias en procesos de delimitación territorial, así como garantizar la ejecución de obras públicas y la provisión de servicios en zonas donde aún no se han definido oficialmente los límites político-administrativos.

#### Contenido normativo

Propone la modificación del artículo 12 el mismo que regula el procedimiento de consulta popular en casos de desacuerdo entre autoridades sobre límites

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

territoriales, encargando a la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT) de la PCM o a la Unidad Técnica de los Gobiernos Regionales la identificación del área en controversia, cuyo informe técnico tendrá carácter definitivo.

Incorpora el artículo 12-A que establece que los proyectos, obras y servicios en áreas en disputa serán ejecutados por la instancia política y administrativa superior (PCM, gobierno regional o local provincial), bajo un régimen de administración temporal hasta que se resuelva la controversia. Esta instancia gestionará y ejecutará el presupuesto asignado para tales fines, con recursos supervisados por el MEF.

En su Disposición Complementaria Final Única encarga a la PCM y al MEF la adecuación del reglamento correspondiente dentro de los 45 días hábiles siguientes a la entrada en vigencia de la ley.

#### Exposición de motivos

La iniciativa responde a la necesidad de garantizar el desarrollo y la atención a la población ubicada en territorios donde existen controversias limítrofes no resueltas, que actualmente impiden la ejecución de proyectos públicos y el acceso adecuado a servicios básicos. Propone un mecanismo transitorio que permite la intervención imparcial de una entidad superior, sin generar conflicto de jurisdicción, priorizando el bienestar ciudadano.

Se sustenta en una amplia revisión técnica, legal y social del problema de la falta de delimitación territorial en el Perú, que ha derivado en conflictos sociales, inseguridad jurídica, y deficiencias en el desarrollo económico y en la planificación pública.

El impacto esperado del Proyecto de Ley es el siguiente:

- Mejora la gestión pública en zonas de conflicto territorial.
- Promueve una mayor equidad en el acceso a servicios esenciales.
- Reduce la conflictividad social mediante mecanismos técnicos imparciales.
- No genera nuevos costos al Tesoro Público.

El proyecto se alinea con la Agenda Legislativa 2024–2025, en los temas 27 (descentralización) y 115 (demarcación y ordenamiento territorial) y las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional referidas a la descentralización y gobernanza territorial, así como con la Ley de Bases de la Descentralización, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y el D.S. N°191-2020-PCM, reglamento de la Ley 27795.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

### **3.10. Proyecto de Ley 9743/2024-CR**

El Proyecto de Ley 9743/2024-CR, titulado “Ley que establece reglas para la solución de controversias en procesos de demarcación territorial”, fue presentado por la congresista Carmen Patricia Juárez Gallegos. Su propósito es establecer un marco normativo claro y operativo para la atención y gestión de controversias limítrofes entre circunscripciones político-administrativas en el Perú, promoviendo la continuidad de los servicios públicos, la ejecución de obras de inversión y la participación ciudadana.

#### Contenido normativo

La propuesta legislativa plantea dos modificaciones fundamentales a la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial:

- Modificación del artículo 12: Precisa el procedimiento de consulta popular cuando no exista acuerdo entre las partes respecto a los límites territoriales. Establece que la identificación y clasificación del área en controversia estará a cargo de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la PCM (SDOT-PCM) o la Unidad Técnica de Demarcación Territorial del Gobierno Regional, según corresponda al nivel de competencia. Su informe tendrá carácter definitivo.
- Incorporación del artículo 12-A: Establece que, si transcurren dos años sin solución a una controversia territorial, la PCM, el gobierno regional o el gobierno local provincial, según el nivel correspondiente, asumirá de forma temporal y neutral la gestión y administración de proyectos, obras y servicios en la zona en disputa. Esta entidad ejercerá exclusivamente la solicitud, ejecución y mantenimiento de los proyectos con presupuesto propio, hasta que se defina de forma oficial la jurisdicción. Se garantiza que dicha gestión no implica la atribución de jurisdicción permanente ni identificación con alguna de las partes en conflicto.
- Disposición Complementaria Final: Encarga a la PCM y al MEF la aprobación del reglamento respectivo en un plazo de 30 días hábiles desde la entrada en vigencia de la ley.

#### Exposición de motivos

La propuesta busca superar una situación recurrente de paralización de proyectos e indefinición administrativa en territorios con controversias no resueltas, como ha sido documentado por la Defensoría del Pueblo, generando vacíos de gestión, conflictos sociales y perjuicios a la población.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Se sustenta en la necesidad de contar con una entidad técnica e imparcial que actúe de manera temporal mientras se resuelven los procesos de saneamiento y delimitación, asegurando la provisión de servicios y el respeto a la voluntad ciudadana.

Señala que la norma: No implica gastos adicionales al Tesoro Público ni la creación de nuevas oficinas, refuerza el rol técnico y rector del Estado en materia de demarcación, fomenta la neutralidad institucional, la coordinación intergubernamental y la continuidad de la inversión pública en beneficio de la población.

El Proyecto de Ley se articula con:

- La Ley 27795 y su reglamento (D.S. 191-2020-PCM).
- La Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- La Política de Estado 8 del Acuerdo Nacional sobre descentralización.
- La Agenda Legislativa 2024–2025, en sus temas 27 y 115, relacionados con la regulación de funciones territoriales y el ordenamiento del territorio.

### **3.11. Proyecto de Ley 9478/2024-CR**

El Proyecto de Ley 9478/2024-CR, titulado “Ley que modifica diversos artículos de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, para impulsar los procesos de descentralización”, fue presentado por el congresista Wilson Rusbel Quispe Mamani. La iniciativa propone una reforma normativa integral orientada a fortalecer el sistema de demarcación y organización territorial del país, mediante la actualización de conceptos, procedimientos técnicos, plazos operativos y responsabilidades institucionales.

Busca optimizar la Ley 27795 con el objetivo de consolidar el rol rector de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la PCM (SDOT), establecer criterios más claros y plazos definidos en el proceso de delimitación de circunscripciones político-administrativas y superar los obstáculos técnicos, administrativos y políticos que ralentizan los procesos de demarcación territorial, afectando la gestión pública y la descentralización efectiva.

#### Contenido normativo

La propuesta incluye la modificación de diez artículos de la ley vigente: artículos 2, 4, 5, 9, 10, 12, 13, 14 y 15 e incorpora de tres nuevos artículos:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Art. 16: Registro Nacional de Técnicos en Demarcación Territorial.
- Art. 17: Plan Nacional de Demarcación Territorial.
- Art. 18: Plan Anual de Demarcación Territorial.

Así como la modificación de disposiciones complementarias finales segunda, cuarta y séptima y la incorporación de tres nuevas disposiciones complementarias finales: octava, novena y décima.

Los cambios sustanciales propuestos son:

- Ampliación de competencias de la PCM-SDOT, incluyendo la aprobación de estudios, la intervención en casos de incumplimiento regional o local y la elaboración directa de proyectos de ley de demarcación.
- Reinstauración de la participación del RENIEC en la validación de formularios ciudadanos para la promoción de acciones territoriales.
- Incorporación de sanciones administrativas (como suspensiones) para autoridades locales o regionales que no cumplan con los plazos o requisitos del procedimiento técnico.
- Inclusión de nuevas fuentes de validez territorial, como actas de acuerdos de límites sin necesidad de aprobación del concejo o consejo regional.
- Regulación diferenciada para la creación de distritos de interés nacional y zonas de frontera, estableciendo condiciones y requisitos especiales.

#### Exposición de motivos

La propuesta parte del reconocimiento de la persistencia de conflictos de límites y del retraso en los procesos de saneamiento territorial, lo cual afecta:

- La planificación de inversiones públicas.
- La provisión de servicios básicos.
- La gobernabilidad y el orden territorial.

Se argumenta que las reformas facilitarán una acción más eficiente, técnica y descentralizada, promoviendo la equidad territorial y el acceso efectivo a los servicios del Estado.

Según la exposición de motivos, el proyecto no genera gasto adicional para el erario nacional, refuerza el marco institucional existente sin modificar estructuras presupuestales.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

De acuerdo con lo expresado el Proyecto de Ley se articula con la Política de Estado 8 del Acuerdo Nacional, que promueve la descentralización efectiva y se alinea con los objetivos 1 y 4 de la Agenda Legislativa 2024–2025, vinculados al fortalecimiento del Estado democrático, descentralizado y eficiente.

### **3.12. Proyecto de Ley 9451/2024-CR**

El Proyecto de Ley 9451/2024-CR, presentado por el congresista Américo Gonza Castillo, propone modificar la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con el objetivo de fortalecer y facilitar el proceso de descentralización territorial, incorporando nuevas herramientas normativas que permitan reorganizar el espacio territorial del país de manera más dinámica, flexible y adecuada a las condiciones actuales de crecimiento poblacional y demanda de servicios públicos.

La propuesta busca reconocer el rol de los centros poblados en la organización territorial, flexibilizar los criterios técnicos para la creación de distritos, priorizar el tratamiento de zonas de frontera y de interés nacional y facilitar la participación ciudadana en procesos de reorganización territorial.

#### Contenido normativo

El Proyecto de Ley propone principalmente las siguientes modificaciones a la Ley 27795:

- Artículo 3: Se amplía el objetivo de la ley, incorporando a los centros poblados como objeto de delimitación, junto con departamentos, provincias y distritos.
- Artículo 4: Se flexibilizan los criterios técnicos, permitiendo interpretaciones que favorezcan la descentralización. Se añaden tres nuevos numerales:
  - 4.8. Requisito de diferencia intercensal positiva.
  - 4.9. Se elimina la exigencia de antigüedad del volumen poblacional.
  - 4.10. La PCM puede aplicar procedimientos excepcionales para zonas de frontera o de interés nacional, con participación de los ministerios competentes.
- Artículo 6: Se regula la presentación de petitorios ciudadanos, estableciendo que deben estar respaldados por comités de base acreditados.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Artículo 13: Se otorga tratamiento prioritario a las zonas de frontera y se dispone que no debe haber demoras en la creación del presupuesto para las nuevas circunscripciones aprobadas.
- Disposición Complementaria Final Única: Encarga a las entidades del Poder Ejecutivo adecuar sus normas reglamentarias a lo dispuesto en la presente ley.

#### Exposición de motivos

El proyecto sustenta su necesidad en la existencia de múltiples conflictos territoriales no resueltos, en la vigencia limitada de los estudios técnicos (EDZ y SOT), y en la necesidad de acercar los servicios públicos a territorios históricamente postergados. Señala que la actual rigidez normativa impide atender con celeridad la reorganización del territorio en función del crecimiento poblacional y la demanda social.

Según el Proyecto de Ley con su aprobación se espera la reducción de conflictos sociales por indefinición de límites, la mejora del acceso a servicios públicos en zonas rurales y de frontera, el reconocimiento funcional de los centros poblados y el Impulso a la inversión pública en las nuevas jurisdicciones.

El proyecto se alinea con la Política de Estado N.º 8 del Acuerdo Nacional, que promueve la descentralización política, económica y administrativa, y con los objetivos de la Agenda Legislativa 2023–2024 referidos al fortalecimiento del Estado y la mejora del ordenamiento territorial.

### **3.13. Proyecto de Ley 9269/2024-CR**

El Proyecto de Ley 9269/2024-CR, presentado por el congresista Paul Silvio Gutiérrez Ticona y otros miembros del grupo parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, propone modificar el artículo 5 de la Ley 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial, con el objetivo de descentralizar y clarificar las competencias institucionales en materia de demarcación y organización territorial.

La iniciativa busca delegar a los gobiernos regionales la facultad de formular, evaluar y presentar anteproyectos de ley de creación, fusión, anexión y reorganización de distritos y provincias, y de ejecutar directamente los estudios técnicos respectivos (EDZ y SOT). Asimismo, establece que los conflictos entre departamentos sean resueltos por la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT) de la PCM, como órgano rector del sistema.

#### Contenido normativo

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

El Proyecto de Ley propone la modificación del artículo 5 de la Ley 27795, redefine las competencias institucionales de la siguiente manera:

PCM (SDOT):

- Mantiene la rectoría del sistema nacional.
- Aprueba normas técnicas y asesora a los gobiernos subnacionales.
- Resuelve controversias de límites interdepartamentales.
- Valida los estudios EDZ y SOT cuando corresponda.

Gobiernos regionales:

- Actúan como primera instancia en la elaboración y aprobación de estudios técnicos.
- Pueden formular anteproyectos de ley para la creación, categorización o reorganización de circunscripciones territoriales.
- Requieren opinión favorable del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y de la población organizada.

Entidades públicas:

- Deben colaborar con el proceso brindando información sin costo cuando sea requerida.

En su Disposición Complementaria Final, establece una medida transitoria que faculta a los gobiernos regionales a presentar ante el Congreso, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la entrada en vigencia de la norma, proyectos de ley de creación de distritos o provincias que ya cuenten con ley declarativa o trámite legislativo pendiente, aun cuando no se haya concluido el procedimiento técnico establecido por el Decreto Supremo N°191-2020-PCM.

Exposición de motivos

El proyecto se basa en la necesidad de:

- Reducir los retrasos y la centralización excesiva que dificultan la formalización de nuevas circunscripciones.
- Fortalecer la participación técnica y operativa de los gobiernos regionales.
- Brindar una solución normativa que permita resolver conflictos sociales y consolidar territorios con leyes declarativas ya aprobadas.

El proyecto de Ley se alinea a la Política de Estado 8 del Acuerdo Nacional, que promueve la descentralización efectiva y al Tema 27 de la Agenda Legislativa del Congreso, referido a la clarificación y redistribución de funciones entre niveles de gobierno.

### **3.14. Proyecto de Ley 9207/2024-CR**

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

El Proyecto de Ley 9207/2024-CR, presentado por el congresista Guido Bellido Ugarte y el grupo parlamentario Podemos Perú, propone una reforma integral de la Ley 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial, con el objetivo de fortalecer, modernizar y agilizar el proceso de organización y delimitación del territorio nacional. Esta propuesta responde a los desafíos persistentes relacionados con conflictos limítrofes, lentitud en los procedimientos técnicos y falta de articulación entre los niveles de gobierno.

La iniciativa busca dotar al Sistema Nacional de Demarcación y Organización Territorial de herramientas normativas y técnicas más claras y operativas, para garantizar una mejor gobernanza del territorio, reducir conflictos y fomentar la inversión pública y privada en espacios con seguridad jurídica.

#### Contenido normativo

- Reforma de artículos clave: Se modifican los artículos 2, 5, 10, 12, 13, 14, 15 y diversas disposiciones complementarias, e incorpora nuevos artículos (9, 16, 17) y disposiciones (Octava, Novena, Décima).
- Clasificación de acciones técnicas: Se formaliza la diferenciación entre acciones de normalización, regularización y formalización.
- Reorganización de competencias:
- La PCM-SDOT conserva su rectoría y asume funciones adicionales en situaciones de conflicto o fuerza mayor.
- Se introducen mecanismos de sanción para autoridades regionales y locales que no cumplan con los plazos establecidos.
- Se asigna al RENIEC la validación de firmas en petitorios respaldados por al menos el 20 % de la población involucrada.
- Fortalecimiento del marco técnico:
- Creación del Plan Nacional y el Plan Anual de Demarcación Territorial.
- Reconocimiento legal del Sistema Nacional de Demarcación y Organización Territorial.
- Inscripción directa de acuerdos de límites sin requerir aprobación de concejos municipales.
- Zonas de frontera e interés nacional:
- Se prioriza la atención a estas zonas con criterios de conectividad, seguridad nacional y viabilidad fiscal, con participación previa del MINDEF, MININTER y RREE.

#### Exposición de motivos

El proyecto parte de un diagnóstico según el cual más del 80 % de distritos y más del 90 % de provincias no tienen límites saneados. Además, se evidencian debilidades en la implementación del Plan Nacional de

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Demarcación Territorial y en la articulación entre los niveles de gobierno. Esta situación genera conflictos sociales, paralización de proyectos, duplicidad administrativa y pérdida de recursos públicos.

El Proyecto de Ley señala que su aprobación significaría:

- Reducción de conflictos territoriales y litigios.
- Mejora en la ejecución de proyectos de inversión pública y privada.
- Clarificación de competencias jurisdiccionales.
- Mayor seguridad jurídica y eficiencia administrativa.
- Fortalecimiento de la planificación territorial y la descentralización efectiva.

El proyecto se alinea con:

- La Constitución Política del Perú (artículos 189, 192, 102.1).
- La Ley 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional (objetivos 7, 11 y 34).
- La Agenda Legislativa 2023–2024, en lo referido a descentralización, cohesión territorial y gobernanza.

### **3.15. Proyecto de Ley 9188/2024-CR**

El Proyecto de Ley 9188/2024-CR, titulado “Ley que establece el Plan Integrado de Demarcación Territorial y fortalece la gestión de límites para el desarrollo territorial sostenible del Perú”, tiene por objeto establecer un marco legal y operativo para la planificación, ejecución y supervisión del saneamiento y reorganización de límites territoriales, mediante la creación del Plan Nacional y el Plan Anual de Demarcación Territorial, con enfoque técnico y de sostenibilidad.

La iniciativa busca garantizar un proceso de demarcación y organización territorial que promueva el desarrollo territorial sostenible, prevenga conflictos por superposición de jurisdicciones, mejore la eficiencia en la prestación de servicios públicos, refuerce la planificación estratégica del territorio nacional.

#### Contenido normativo

Entre los principales componentes del proyecto se destacan:

- Plan Nacional y Plan Anual de Demarcación Territorial: Herramientas de planificación plurianual y operativa, a cargo de la PCM, con

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

revisiones semestrales y ejecución obligatoria para entidades involucradas.

- Diagnóstico Integral de Sostenibilidad (DIS): Instrumento técnico que incorpora criterios fiscales, sociales, ambientales y de gobernabilidad para determinar la viabilidad de cambios territoriales.
  - Procedimiento excepcional para zonas de frontera o de interés nacional: Permite la intervención directa de la PCM-SDOT, con participación de los sectores Interior, Defensa y Relaciones Exteriores, previa emisión de un Informe de Impacto Territorial.
  - Fondo Especial para la Demarcación Territorial (FEDT): Fondo con cargo al Tesoro Público y a cooperación internacional, destinado a financiar estudios, asistencia técnica y acciones en zonas prioritarias.
- Mecanismos de fiscalización y sanción: Se establecen medidas como la suspensión temporal de autoridades y multas por incumplimiento de plazos o falta de cooperación institucional.

#### Exposición de motivos

La propuesta parte del diagnóstico de una débil planificación territorial, la persistencia de conflictos limítrofes en distintas regiones del país, y la ausencia de criterios técnicos unificados para la reorganización del espacio político-administrativo. Propone abordar estos problemas mediante una política pública de planificación territorial nacional con soporte legal y financiero y una mayor previsibilidad en la creación y delimitación de circunscripciones.

Busca la reducción de conflictos sociales vinculados a disputas territoriales y el uso más eficiente de los recursos públicos e incremento de la inversión pública y privada en zonas con límites definidos y la mejor articulación de los niveles de gobierno para la gestión del territorio.

La propuesta se articula con:

- La Ley 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial.
- La Ley 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- La Política de Estado N°8 del Acuerdo Nacional.

Los ejes temáticos de la Agenda Legislativa 2024–2025 en materia de descentralización, ordenamiento territorial y sostenibilidad.

### **3.16. Proyecto de Ley 8389/2023-CR**

El Proyecto de Ley 8389/2023-CR, titulado “Ley que modifica la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, para fortalecer el proceso de

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

distritalización”, tiene por objeto modificar e incorporar disposiciones a la Ley 27795 con el fin de establecer un marco legal que facilite y priorice el proceso de creación de distritos, especialmente en aquellos casos donde exista una ley que declare de interés nacional y necesidad pública dicha distritalización.

La propuesta legislativa contempla:

- Modificación del artículo 4  
Se incorporan nuevos criterios para el proceso de demarcación territorial, tales como el desarrollo socioeconómico, la identidad histórico-cultural y la explotación de recursos naturales, a fin de ampliar el enfoque técnico con una mirada integral del territorio.
- Modificación del artículo 13  
Se establece que las acciones de demarcación en zonas de frontera o de interés nacional serán de tratamiento prioritario, y se dispone que la existencia de una ley declarativa de interés nacional activa el inicio del proceso de demarcación.
- Incorporación del artículo 13-A

Se detallan los requisitos que debe cumplir un proceso de distritalización, entre los cuales se incluye:

- Que el distrito de origen tenga más de 10 años de creado.
- Que los límites estén definidos y saneados.
- Que la población sea sustentada con información oficial del INEI o RENIEC.
- Que exista viabilidad fiscal favorable emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Se elimina el requisito de distancia mínima entre capitales distritales.

- Incorporación del artículo 13-B  
Se establece que la aprobación de una ley declarativa de interés nacional constituirá un mandato legal para iniciar el procedimiento técnico de demarcación, con carácter prioritario y bajo responsabilidad de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la PCM.
- Disposiciones complementarias finales  
Se dispone que se dé inicio inmediato al trámite de demarcación para los casos aprobados mediante las Leyes 31434, 31513 y 31567.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Se encarga al Poder Ejecutivo reglamentar la norma en un plazo no mayor de 90 días calendario.

En conjunto, la propuesta normativa busca superar las limitaciones técnicas, políticas y administrativas que actualmente restringen la creación de nuevos distritos, adecuando el procedimiento a las condiciones sociales, demográficas y geográficas del país, sin comprometer la viabilidad fiscal ni la planificación territorial sostenible.

### **3.17. Proyecto de Ley 7836/2023-CR**

El Proyecto de Ley 7836/2023-CR, titulado “Ley que modifica la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial”, tiene como finalidad flexibilizar y regular el procedimiento técnico de demarcación territorial, particularmente en aquellos casos en los que el Congreso de la República haya emitido una ley de declaratoria de interés nacional y necesidad pública para la creación de un nuevo distrito.

La propuesta legislativa plantea modificaciones sustantivas a diversos artículos de la Ley 27795, así como la incorporación de una disposición transitoria adicional. Las principales modificaciones son las siguientes:

- Modificación del artículo 2 numeral 2.5 – Acciones Técnicas de Demarcación Territorial: Se incorpora como principio rector que las acciones de demarcación deben considerar elementos culturales, históricos y de proyección de futuro, más allá de criterios puramente técnicos.
- Modificación del artículo 4 numeral 4.2 – Criterios técnicos: Se amplía el conjunto de criterios aplicables al proceso de demarcación, incorporando:
  - Desarrollo socioeconómico.
  - Identidad histórico-cultural.
  - Situación de pobreza extrema.
  - Explotación de recursos naturales.
  - Desplazamientos forzados por violencia o desastres.
- Modificación del artículo numeral 7 – Iniciativas de demarcación: Se establece que cuando se trate de distritalizaciones declaradas de interés nacional, se aplicará un régimen especial con flexibilización de requisitos, en función de la realidad sociocultural de la población solicitante.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Modificación del artículo 13 – Zonas de frontera o de interés nacional: Se reafirma que la competencia técnica para demarcar estas zonas corresponde a la PCM, pero se dispone que, en caso de existir una ley declarativa, el procedimiento de demarcación debe iniciarse con carácter prioritario, y con criterios de adecuación normativa.
- Quinta Disposición Transitoria Final: Establece que, mientras no se concluya el saneamiento de límites, se tomará como referencia para los efectos administrativos la delimitación censal más reciente del INEI.
- Cláusula declarativa adicional: Se dispone que se dará inicio inmediato al procedimiento técnico de demarcación en los casos contenidos en las Leyes 31434, 31513 y 31567, correspondientes a distritalizaciones previamente declaradas de interés nacional.

La iniciativa busca, en términos generales, reducir los obstáculos normativos y técnicos que han impedido materializar procesos de distritalización con amplio respaldo social y legislativo, preservando al mismo tiempo el principio de sostenibilidad territorial y promoviendo una mayor presencia del Estado en zonas rurales, de frontera o tradicionalmente excluidas.

### **3.18. Proyecto de Ley 7769/2023-CR**

El Proyecto de Ley 7769/2023-CR, titulado “Ley que modifica la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con el fin de impulsar la demarcación y organización territorial del país”, tiene como finalidad fortalecer, modernizar y hacer más eficiente el marco normativo que rige el proceso de demarcación y organización territorial en el Perú.

La iniciativa legislativa plantea una modificación integral de la Ley 27795, incorporando nuevas definiciones, mecanismos técnicos, competencias institucionales y procedimientos especiales para abordar el retraso histórico en el saneamiento de límites político-administrativos y garantizar una adecuada planificación territorial.

Entre los principales aspectos que propone el proyecto, destacan:

#### **Precisión conceptual y técnica**

Se definen y actualizan conceptos clave como límites territoriales, acciones técnicas (normalización, regularización, formalización), y se establece que los estudios de diagnóstico y zonificación (EDZ) tendrán una vigencia de diez años, a fin de asegurar su validez operativa.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

#### Reforzamiento del rol de la PCM

Se consolida a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT), como ente rector del Sistema Nacional de Demarcación Territorial. Se le otorgan funciones para intervenir prioritariamente en zonas de frontera, escenarios de conflictos sociales, declaratorias de interés nacional y procesos pendientes de saneamiento.

#### Fortalecimiento de competencias regionales y control institucional

Se establecen deberes precisos para los gobiernos regionales en materia de demarcación y se contempla la suspensión temporal del gobernador regional por incumplimiento injustificado de sus funciones en esta materia.

#### Validación ciudadana del respaldo popular

Se incorpora el respaldo ciudadano a las iniciativas de demarcación, el cual será validado por el RENIEC mediante firmas equivalentes al 20% de la población afectada por la propuesta.

#### Procesos especiales y procedimientos excepcionales

Se regulan mecanismos de acción urgente en casos de desastre, conflicto social o fronteras estratégicas, así como procedimientos excepcionales para el saneamiento de límites que hayan quedado inconclusos o que cuenten con acuerdos históricos firmados por autoridades locales.

#### Instrumentos de planificación obligatoria

Se crea el Plan Nacional y el Plan Anual de Demarcación Territorial, que deberán ser formulados y ejecutados por la PCM en coordinación con los gobiernos regionales.

#### Creación de registros técnicos y normativos

Se establece un Registro Nacional de Técnicos Acreditados en Demarcación Territorial, así como un Registro de Acuerdos de Límites debidamente validados.

#### Mecanismos de responsabilidad política y técnica

Se incorpora la posibilidad de que el incumplimiento de funciones en esta materia pueda dar lugar a la censura del titular de la PCM o a la suspensión de gobernadores regionales, conforme a los procedimientos legales vigentes.

En su conjunto, el proyecto busca reducir los altos niveles de indefinición territorial existentes, facilitar la gobernanza local, prevenir conflictos de

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

límites y dotar al Estado de herramientas legales, técnicas e institucionales para garantizar el ordenamiento territorial sostenible del país.

### **3.19. Proyecto de Ley 2652/2021-CR**

El Proyecto de Ley 2652/2021-CR, denominado “Ley que modifica el artículo 4 de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial”, propone incorporar una excepción al cumplimiento del requisito de volumen poblacional en los procesos de creación de distritos, cuando concurren fundamentos de carácter histórico o cultural debidamente sustentados. Para tales casos, se requeriría la emisión de una opinión previa favorable del Ministerio de Cultura.

La propuesta legislativa modifica el artículo 4 de la Ley 27795, cuyo texto regula los criterios técnicos mínimos para la creación de circunscripciones político-administrativas, con énfasis en la organización, racionalidad y sostenibilidad territorial. La modificación plantea que, cuando existan antecedentes históricos relevantes o elementos culturales significativos en una determinada comunidad o localidad, la evaluación del volumen poblacional no será exigible, siempre que el Ministerio de Cultura emita informe favorable al respecto.

El proyecto se fundamenta en la necesidad de reconocer la diversidad cultural del país y la legitimidad histórica de ciertas comunidades que no alcanzan los estándares poblacionales actualmente exigidos, pero que poseen una identidad colectiva consolidada y una organización social que, a criterio del legislador, podrían sustentar la creación de una nueva unidad territorial.

Asimismo, plantea que esta excepción operaría de manera excepcional, previa evaluación técnica y cultural especializada, sin modificar el resto de los criterios técnicos establecidos en la Ley 27795 ni el procedimiento general de demarcación a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros.

## **IV. MARCO NORMATIVO**

El análisis de las iniciativas legislativas materia del presente predictamen se enmarca en el conjunto de normas constitucionales, legales y reglamentarias que regulan la organización territorial del Estado, el proceso de descentralización y el sistema de demarcación y organización territorial y configuran un sistema jurídico que:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- reconoce la **demarcación territorial como un componente esencial del Estado descentralizado**,
- establece un **sistema técnico-administrativo especializado** para la delimitación de circunscripciones territoriales,
- y asigna competencias diferenciadas a la PCM, gobiernos regionales y gobiernos locales.

En este contexto, las iniciativas legislativas en evaluación deben analizarse en función de su compatibilidad con:

- los principios de descentralización,
- la rectoría técnica del sistema de demarcación territorial,
- la coherencia del ordenamiento jurídico,

y la necesidad de fortalecer la gobernanza territorial sin generar distorsiones institucionales.

#### 4.1. Constitución Política del Perú

La Constitución Política del Perú establece los principios fundamentales que rigen la organización territorial del Estado y el proceso de descentralización, los cuales constituyen el sustento jurídico de las propuestas legislativas en evaluación.

- **Artículo 43:** El Perú es un Estado unitario y descentralizado, organizado bajo el principio de separación de poderes.
- **Artículo 188:** La descentralización constituye una política permanente del Estado, orientada al desarrollo integral del país.
- **Artículo 189:** El territorio de la República se organiza en regiones, departamentos, provincias y distritos, cuya delimitación se establece por ley.
- **Artículo 194:** Reconoce la autonomía política, económica y administrativa de los gobiernos regionales y locales en los asuntos de su competencia.

Estas disposiciones establecen que la delimitación territorial y la organización de las circunscripciones político-administrativas constituyen materias de reserva de ley, vinculadas directamente con el funcionamiento del Estado descentralizado.

#### 4.2. Reglamento del Congreso de la República

#### 4.3. Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

La Ley N.º 27783 regula los principios, objetivos y reglas del proceso de descentralización en el país, estableciendo como ejes:

- la **transferencia progresiva de competencias**,
  - la **coordinación intergubernamental**,
  - y la **articulación territorial del Estado**.
- En particular, los artículos 6, 7 y 8 desarrollan los principios de:
- coordinación entre niveles de gobierno,
  - subsidiariedad,
  - y gestión territorial articulada.

Asimismo, esta ley reconoce que la organización territorial del Estado debe permitir una adecuada distribución de competencias y una gestión eficiente de los servicios públicos, lo cual se encuentra directamente vinculado con el proceso de demarcación territorial.

#### 4.4. Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial

La Ley 27795 constituye la norma principal que regula el sistema de demarcación territorial en el Perú. Su objeto es establecer:

- las definiciones básicas,
  - los criterios técnicos,
  - y los procedimientos para la delimitación, creación, fusión o modificación de circunscripciones político-administrativas.
- La ley dispone que el proceso de demarcación territorial se desarrolla mediante **acciones técnicas sustentadas en criterios geográficos, sociales, económicos e históricos**, a través de instrumentos como:
- los **Estudios de Diagnóstico y Zonificación (EDZ)**,
  - y los **Expedientes de Saneamiento y Organización Territorial (SOT)**.

Asimismo, la ley reconoce la **rectoría de la Presidencia del Consejo de Ministros**, a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT), como ente encargado de conducir el sistema y garantizar la coherencia técnica de los procesos.

Cabe señalar que esta norma ha sido modificada por diversas leyes, entre ellas las **Leyes 30187 y 30918**, así como desarrollada mediante normas reglamentarias y directivas técnicas que han fortalecido el sistema de demarcación territorial.

#### 4.5. Reglamento de la Ley de Demarcación y Organización Territorial

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

El Reglamento de la Ley 27795, aprobado mediante **Decreto Supremo N°191-2020-PCM** (y sus actualizaciones posteriores), desarrolla los procedimientos técnicos aplicables a las acciones de demarcación territorial.

Este reglamento establece:

- las etapas del proceso de delimitación territorial,
- los requisitos para la elaboración de los EDZ y SOT,
- los mecanismos de participación ciudadana,
- y los procedimientos de consulta poblacional.

Asimismo, se han aprobado directivas técnicas por parte de la SDOT que regulan aspectos específicos como:

- la determinación de límites territoriales,
- la estandarización cartográfica,
- y la realización de consultas poblacionales.

#### 4.6. **Ley 29533, Ley que establece disposiciones para apoyar el proceso de saneamiento físico legal de los límites territoriales**

La **Ley 29533** establece medidas orientadas a **impulsar y facilitar el proceso de saneamiento de límites territoriales en el país**, con el objetivo de superar las brechas existentes en la delimitación político-administrativa y fortalecer la organización territorial del Estado.

Esta norma dispone mecanismos para:

- **priorizar el saneamiento de límites territoriales,**
- **facilitar la ejecución de acciones de demarcación territorial,**
- **y promover la coordinación entre entidades del Estado involucradas en dichos procesos.**

Asimismo, la Ley 29533 reconoce la necesidad de **adoptar medidas excepcionales que permitan avanzar en la definición de límites territoriales**, considerando que la indefinición de estos genera:

- conflictos intergubernamentales,
- superposición de competencias,
- dificultades en la prestación de servicios públicos,
- y limitaciones en la planificación territorial.

En ese sentido, la citada norma constituye un antecedente relevante en la política pública de ordenamiento territorial, en la medida en que introduce un enfoque orientado al **cierre de brechas en el saneamiento de límites**, el cual es retomado por diversas iniciativas legislativas materia del presente predictamen.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

#### 4.7. Decreto Legislativo N°1275, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales

El **Decreto Legislativo N°1275**, y sus modificatorias, establece el marco normativo para la **responsabilidad y disciplina fiscal de los gobiernos regionales y locales**, con el objetivo de garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas en el proceso de descentralización.

Esta norma regula, entre otros aspectos:

- las **reglas fiscales aplicables a los gobiernos subnacionales**,
- los límites al crecimiento del gasto público,
- los mecanismos de equilibrio presupuestario,
- y las medidas de transparencia y control fiscal.

En particular, el citado decreto legislativo establece que las decisiones que impliquen la creación de nuevas entidades, el incremento de obligaciones o la asignación de recursos deben realizarse en el marco de la **sostenibilidad fiscal y la disponibilidad presupuestaria**, evitando generar presiones indebidas sobre las finanzas públicas.

En ese sentido, cualquier propuesta legislativa vinculada a la **creación de distritos o provincias, la modificación de circunscripciones territoriales o la asignación de recursos a entidades subnacionales** debe evaluarse en concordancia con este marco normativo, a fin de garantizar su viabilidad fiscal.

La incorporación de este marco resulta particularmente relevante para el análisis de las iniciativas legislativas materia del presente predictamen, en la medida en que varias de ellas plantean medidas que podrían tener incidencia en el gasto público o en la organización administrativa del Estado.

#### 4.8. Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

La Ley 27867 regula la organización, competencias y funciones de los gobiernos regionales, los cuales cumplen un rol fundamental en el sistema de demarcación territorial.

En particular, los gobiernos regionales:

- elaboran los **Estudios de Diagnóstico y Zonificación (EDZ)**,
- participan en la formulación de los expedientes de demarcación territorial,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- y contribuyen al proceso de ordenamiento territorial en su jurisdicción.

Asimismo, la ley establece funciones vinculadas al desarrollo territorial, la planificación regional y la articulación intergubernamental, las cuales se encuentran estrechamente relacionadas con la delimitación de circunscripciones territoriales.

#### 4.9. Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

La Ley 27972 regula la organización y funcionamiento de los gobiernos locales, así como el régimen de las municipalidades de centros poblados.

En materia territorial, esta norma establece:

- la creación de municipalidades de centros poblados,
- la delimitación de sus ámbitos territoriales,
- y su articulación con las municipalidades distritales y provinciales.

Asimismo, reconoce el rol de los gobiernos locales en la gestión del territorio y en la prestación de servicios públicos, lo cual requiere una delimitación territorial clara y jurídicamente válida.

#### 4.10. Normativa complementaria y políticas nacionales

El marco normativo se complementa con diversas disposiciones y políticas públicas, entre las que destacan:

- la **Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030**, que promueve la articulación intergubernamental y la gestión por resultados;
- la **Política Nacional de Descentralización**, que orienta el fortalecimiento de los gobiernos subnacionales;
- y las disposiciones emitidas por la **Presidencia del Consejo de Ministros**, a través de la SDOT, en materia de demarcación territorial.

Estas políticas buscan fortalecer la gobernanza territorial, mejorar la planificación del desarrollo y promover una gestión pública más eficiente y articulada.

## V. REVISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD ESTABLECIDOS EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO

De acuerdo con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, en lo que respecta al cumplimiento de requisitos para la presentación de propuestas legislativas, se ha revisado la propuesta

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

legislativa y se puede afirmar que esta reseña una exposición de motivos que describe el problema que busca resolver, y señala sus objetivos.

Cuenta con un acápite relativo al efecto de la vigencia de la norma en la legislación nacional y otro donde se describe el análisis costo-beneficio correspondiente.

## VI. ANÁLISIS TÉCNICO

### 6.1. Identificación del Problema

El proceso de demarcación y organización territorial constituye un componente esencial para el funcionamiento del Estado descentralizado, en la medida en que permite definir con claridad las circunscripciones político-administrativas, delimitar las competencias territoriales de los distintos niveles de gobierno y garantizar una adecuada planificación del desarrollo territorial.

En el Perú, este proceso se encuentra regulado principalmente por la **Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial**, su reglamento aprobado mediante **Decreto Supremo N°191-2020-PCM**, así como por las disposiciones emitidas por la **Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial**, entidad rectora del sistema.

De acuerdo con este marco normativo, la demarcación territorial comprende un conjunto de **procedimientos técnico-administrativos orientados al saneamiento de límites, la creación, fusión o supresión de circunscripciones territoriales y la adecuada organización político-administrativa del territorio nacional**, mediante instrumentos técnicos como los **Estudios de Diagnóstico y Zonificación (EDZ)** y los **expedientes de Saneamiento y Organización Territorial (SOT)**.

No obstante, a más de dos décadas de la vigencia de la Ley 27795, el proceso de demarcación territorial **no ha sido culminado a nivel nacional**, persistiendo diversas limitaciones estructurales en su implementación. Diversos informes de la Presidencia del Consejo de Ministros y de los gobiernos regionales evidencian que aún existen **numerosas circunscripciones territoriales con límites no saneados o con delimitaciones imprecisas**, lo que genera conflictos territoriales recurrentes y dificultades para la gestión pública.

Entre los principales problemas identificados destacan:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

**1. Persistencia de conflictos limítrofes entre circunscripciones territoriales**

En distintas regiones del país subsisten controversias limítrofes entre distritos, provincias e incluso departamentos, debido a la inexistencia de delimitaciones territoriales claras o a la superposición de normas de creación de circunscripciones territoriales. Estas controversias afectan la gobernabilidad territorial y generan incertidumbre sobre la jurisdicción administrativa competente.

**2. Avance limitado del proceso de saneamiento de límites**

Si bien la Ley 27795 establece un procedimiento técnico para la definición de límites territoriales, el avance en la elaboración y aprobación de los **Estudios de Diagnóstico y Zonificación (EDZ)** y de los expedientes de **Saneamiento y Organización Territorial (SOT)** ha sido progresivo, pero aún insuficiente para completar el proceso a nivel nacional.

Ello se debe, entre otros factores, a:

- limitaciones institucionales en los gobiernos regionales para la elaboración de estudios técnicos,
- insuficiente articulación entre el nivel nacional y los gobiernos regionales,
- y la complejidad técnica de los procedimientos establecidos.

**3. Fragmentación institucional en la gestión del territorio**

El sistema de demarcación territorial involucra a diversas entidades del Estado —PCM, gobiernos regionales, municipalidades y Congreso de la República—, lo que requiere altos niveles de coordinación interinstitucional. Sin embargo, en la práctica se advierten dificultades en la articulación de competencias entre estos niveles de gobierno, lo que genera retrasos en la tramitación de expedientes y en la toma de decisiones.

**4. Tramitación de iniciativas legislativas de creación de circunscripciones sin articulación plena con el sistema técnico de demarcación**

En diversos casos, las propuestas legislativas orientadas a la creación de distritos o provincias se presentan sin contar previamente con los estudios técnicos requeridos por la normativa de demarcación territorial, lo que puede generar inconsistencias en la organización territorial y afectar la coherencia del sistema.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

##### **5. Limitaciones en la capacidad técnica y operativa para la elaboración de estudios de demarcación**

La elaboración de los instrumentos técnicos requeridos por la normativa vigente exige capacidades especializadas en materia de geografía, cartografía, planificación territorial y análisis socioeconómico, capacidades que no siempre se encuentran plenamente desarrolladas en los gobiernos regionales responsables de la formulación de dichos estudios.

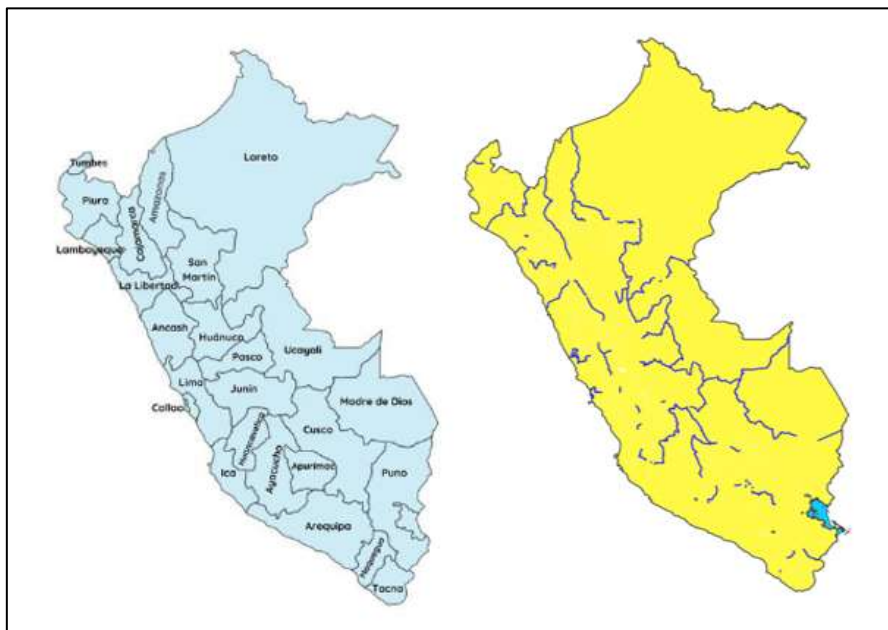
En ese contexto, se evidencia la necesidad de **evaluar ajustes normativos que permitan optimizar el funcionamiento del sistema de demarcación territorial**, fortalecer la coordinación intergubernamental y establecer mecanismos que permitan avanzar de manera progresiva en el saneamiento de límites y en la organización territorial del país, en concordancia con los principios del proceso de descentralización y de la modernización de la gestión pública.

Para entender más a profundidad el problema debemos tener en cuenta que el territorio nacional se organiza en distintos niveles de gobierno, tanto en el ámbito territorial como administrativo. Actualmente, el Perú está conformado por 24 departamentos y una provincia constitucional. A nivel local, cuenta con 196 municipalidades provinciales, 1,695 municipalidades distritales y 2,959 municipios de centros poblados. De acuerdo con los reportes del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), al mes de junio de 2024, la población proyectada del país asciende a aproximadamente 34 millones de habitantes, con una mayor concentración demográfica en la región Lima, seguida por las regiones Piura y La Libertad.

No obstante, conforme al informe expuesto por la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT), ante esta comisión, de las 54 colindancias correspondientes al tratamiento interdepartamental, únicamente 17 han sido plenamente saneadas conforme a la normativa vigente.

#### **Mapa comparativo de las colindancias de tratamiento interdepartamental vs de colindancias interdepartamentales saneadas**

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.



Fuente: Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT)

En esta comparación gráfica y los datos detallados se observa que sólo el 31.48% de las colindancias interdepartamentales se encuentran debidamente saneadas, asimismo según el mismo informe expuesto por la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT), el 80% de límites del país no se encuentran saneados contando solamente con el 20% saneado.

Vamos a profundizar acerca de los problemas y conflictos que se dan entorno a esta problemática.

#### **A. Problemas sobre la falta de demarcación territorial**

La ausencia de una adecuada demarcación territorial genera impactos negativos en el desarrollo del territorio. Esta situación, agravada por las deficiencias en infraestructura y la limitada inversión pública, expone a la población a problemas adicionales derivados de la falta de delimitación precisa en sus zonas. Entre estos problemas se incluyen:

##### **Conflictos Sociales**

- Disputas entre Comunidades: La ausencia de límites claros provoca enfrentamientos entre comunidades que reclaman territorios superpuestos.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- **Conflictos con Empresas:** Las empresas extractivas a menudo operan en áreas donde no hay demarcaciones definidas, lo que lleva a conflictos con las comunidades locales.

#### **Inseguridad Jurídica**

- **Dificultades Legales:** La falta de claridad en la propiedad de la tierra genera inseguridad jurídica, dificultando el acceso a financiamiento y la inversión en proyectos de desarrollo.
- **Despojo de Tierras:** Las comunidades pueden ser vulnerables a despojos por parte de actores externos, debido a la falta de reconocimiento legal de sus territorios.

#### **Impacto Ambiental**

- **Explotación Descontrolada:** Sin demarcaciones claras, las áreas protegidas pueden estar en riesgo de explotación, afectando la biodiversidad y los ecosistemas locales.
- **Destrucción de Recursos Naturales:** La falta de regulación territorial puede llevar a la sobreexplotación recursos naturales, perjudicando a las comunidades que dependen de ellos.

#### **Desarrollo Económico**

- **Limitaciones en Proyectos de Inversión:** La incertidumbre sobre los límites territoriales puede desincentivar la inversión en infraestructura y desarrollo económico.
- **Acceso a Servicios Básicos:** La demarcación adecuada es fundamental para la planificación de servicios básicos como salud, educación y transporte, que a menudo se ven afectados por la falta de claridad territorial.

### **B. Conflictos de demarcación Territorial**

La Defensoría del Pueblo, a julio del 2024, a través de su Reporte de Conflictos Sociales N°245<sup>1</sup> registró un total de 209 conflictos sociales. Los conflictos socioambientales encabezaron la lista, representando el 54.5% del total de casos, seguidos por los conflictos comunales (12.0%), los relacionados con asuntos del gobierno nacional (11.5%) y los del gobierno regional (8.6%). Asimismo, el reporte incluye los conflictos por demarcación territorial, que constituyen el 2.9% del total.

<sup>1</sup> Reporte de Conflictos Sociales N°245 - Defensoría del Pueblo

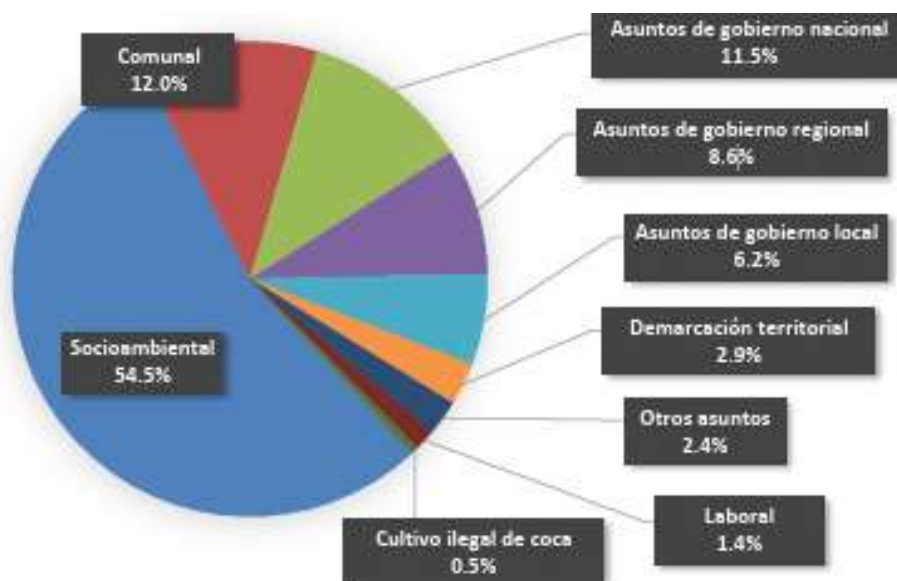
<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2024/08/Reporte-de-Conflictos-Sociales-n.-245-julio-2024.pdf>

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Aunque este tipo de conflictos de demarcación territorial representa un porcentaje menor, tienen un impacto significativo en la estabilidad de las comunidades ubicadas en las zonas de influencia. Estas disputas pueden generar enfrentamientos, paralizar proyectos de inversión local y crear un clima de inestabilidad que dificulta la toma de decisiones empresariales. Además, la falta de claridad en los límites territoriales puede dar lugar a incertidumbre jurídica, afectando negativamente el desarrollo de la zona.

De esta manera se puede detallar que dentro de los conflictos territoriales identificados en el reporte existen conflictos por límites interdistritales con dos casos situados en la región Puno, otro caso por falta de consulta previa a la población para la creación de nuevo distrito, en el caso de la región Puno y Huancavelica por no tomar en cuenta límites ancestrales en la delimitación y por último la disputa de límites distritales entre San Martín e Independencia que enfrenta a la población y autoridades por un sector vinculado a una zona comercial.

### Conflictos sociales según tipo – julio 2024 (Distribución porcentual)



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Fuente: Defensoría del Pueblo – APCSG

Los problemas limítrofes debido a la falta de una adecuada delimitación territorial y jurisdiccional también afectan a varios distritos de Lima. Ante estos conflictos, la población afectada recurre a lo establecido en la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, cuya Décima Tercera Disposición Complementaria señala lo siguiente:

*“DÉCIMO TERCERA.- Tratándose de predios respecto de los cuales dos o más jurisdicciones reclamen para sí los tributos municipales que se calculan en base al valor de autovalúo de los mismos o al costo de servicio prestado, se reputarán como válidos los pagos efectuados al municipio de la jurisdicción a la que corresponda el predio según inscripción en el registro de propiedad inmueble correspondiente. En caso de predios que no cuenten con inscripción registral, se reputarán como válidos los pagos efectuados a cualquiera de las jurisdicciones distritales en conflicto, a elección del contribuyente.*

***La validación de los pagos, conforme a lo anterior, tendrá vigencia hasta que se defina el conflicto de límites existente, de manera tal que a partir del año siguiente a aquél en que se defina el conflicto de límites, se deberá tributar al municipio a cuya jurisdicción se haya atribuido el predio (...)***<sup>2</sup>

## Conflictos por demarcación territorial

<sup>2</sup> Ley Orgánica de Municipalidades LEY N°27972

[https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu\\_publica/capacita/programacion\\_formulacion\\_presupuestal2012/Anexos/ley27972.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publica/capacita/programacion_formulacion_presupuestal2012/Anexos/ley27972.pdf)

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Motivo	Fecha	Involucrados	Región	Consecuencias
Conflicto por límites interdistritales	Marzo del 2024	Distrito de Coasa, provincia de Carabaya y Distrito de Limbani, provincia de Sandia.	Puno	Enfrentamientos entre pobladores de ambos distritos
Patambuco sostiene que los sectores de Pajchani, Sisira, Ccallani, Huanusamana y Hanco Pampa, que habrían pertenecido a su jurisdicción, fueron considerados indebidamente por la Ley de creación del distrito de Alto Inambari en 1994	Marzo del 2024	Distritos de Alto Inambari y Patambuco, provincia de Sandia	Puno	Enfrentamientos entre pobladores de la zona.
Límites interdistritales pendiente de determinación a cargo del gobierno regional.	Enero de 2021	Distritos de Limani y Phara, provincia de Sandia	Puno	Enfrentamientos entre pobladores de la zona.
No se tomaría en cuenta el límite "ancestral" del departamento de Puno (sector conocido como Pasto Grande)	Julio del 2024	Región de Puno y Región de Moquegua	Multiregional Puno y Moquegua	Enfrentamientos entre autoridades y población de ambas regiones
Inclusión de Centros Poblados del Distrito de Yanatile fueron incluidos en la creación del distrito de Quellouno	Julio del 2024	Distritos de Yanatile y Quellouno	Cusco	Disputa por la administración de veintinueve instituciones educativas entre las UGEL de La Convención y Calca.
Disputa por los límites interdistritales de un sector vinculado a una zona comercial	Julio del 2024	Distritos de Independencia y San Martín de Porras	Lima Metropolitana	Disputas entre los alcaldes y vecinos de Independencia y San Martín

Fuente: Reporte de Conflictos Sociales N°245 - Defensoría del Pueblo  
Elaboración de la Comisión

Al no estar claramente definidas las zonas limítrofes, la Décima Tercera Disposición Complementaria deja abierta la posibilidad de que el poblador de la zona en conflicto elija en qué municipio efectuar el pago de sus tributos. En consecuencia, se entiende que el inmueble pertenece al distrito donde ha sido registrada la propiedad o donde el contribuyente va viéndose realizando dichos pagos.

El problema generado por la falta de definición de límites y la aplicación de la Décima Tercera Disposición Complementaria de la Ley 27972 es que las municipalidades donde los inmuebles no han sido inscritos o donde no se están pagando tributos inician procesos de cobranza coactiva por pagos no realizados en su jurisdicción. Además, esta situación genera confusión en los pobladores al momento de señalar su domicilio en contratos o brindar una referencia clara sobre la jurisdicción a la que pertenecen.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Finalmente, otro problema relevante es la deficiente prestación de servicios públicos en las zonas con disputas territoriales, situación que se origina en la falta de claridad respecto a la jurisdicción y responsabilidades municipales. Esta ambigüedad administrativa ha derivado, en algunos casos, en enfrentamientos entre gobiernos locales, como se evidencia en el conflicto limítrofe entre la Municipalidad de Santiago de Surco y la Municipalidad de Chorrillos.

### Conflictos por la falta de una adecuada delimitación territorial



Los vecinos de San Juan de Lenguaño quieren que busquen defender los límites de su distrito. (Foto: @S3M Noticias).



Los residentes de la urbanización Mesa Redonda demandan que estén siendo prestados por la Municipalidad de Independencia para pagar tributos en dicho distrito. Muchos de ellos han realizado solicitudes de embargo de sus propiedades. Sin embargo, los vecinos afirman que ellos tributan en San Martín de Porres.



Personal de Magdalena y San Isidro protagonizaron batalla campal en el parque La Pera del Áncash.



Esto es el panel que la Municipalidad de Chorrillos colocó en La Encantada.

Fuente: Diario el Comercio <sup>3</sup>

### C. Problemas en los requisitos técnicos para la Distritalización

El Reglamento de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial establecido en el Decreto Supremo N°191-2020-PCM, en su Capítulo III sobre la creación de distritos en su artículo 60, establece dentro de los requisitos para la creación de distritos en el literal “i” del numeral 60.1:

<sup>3</sup> Distritos que han presentado conflictos territoriales- Informe de Diario el Comercio

[https://elcomercio.pe/lima/lima-cuales-son-los-distritos-que-han-presentado-conflictos-territoriales-en-la-capital-alrededor-de-los-anos-independencia-san-martin-de-porres-ley-organica-de-municipalidades-conflictos-limitrofes-municipales-lima-metropolitana-noticia/?ref=ecr#google\\_vignette](https://elcomercio.pe/lima/lima-cuales-son-los-distritos-que-han-presentado-conflictos-territoriales-en-la-capital-alrededor-de-los-anos-independencia-san-martin-de-porres-ley-organica-de-municipalidades-conflictos-limitrofes-municipales-lima-metropolitana-noticia/?ref=ecr#google_vignette)

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

*“Si el distrito o distritos de origen son Tipo A2 (siempre que no sea distrito cercado) A3.1, A3.2, AB, B1, B2 y B3, el volumen poblacional del distrito a crearse debe ser hasta el 50% de la población del distrito de origen y en ningún caso menor a la población mínima exigida para cada uno de dichos tipos establecida en la Tabla N°1 (...)”*

Asimismo, el Decreto Supremo N°191-2020-PCM<sup>4</sup> establece los criterios para la categorización de la “Tipología de los Distritos”, con el objetivo de orientar la focalización de las intervenciones sectoriales en coordinación con los Gobiernos Regionales y Locales. Esta tipificación permite una mejor articulación de las políticas públicas, atendiendo a las características y necesidades específicas de cada distrito.

Para la categorización de la tipología distrital se emplean diversas dimensiones de análisis relacionadas con el tamaño y otras características estructurales del distrito. Estas dimensiones, definidas en el anexo de la resolución correspondiente, consideran variables e indicadores específicos, así como sus respectivas fuentes de información. Dichos elementos son fundamentales para clasificar adecuadamente a cada distrito y, en función de ello, orientar el diseño e implementación de políticas públicas acordes a sus particularidades territoriales y necesidades poblacionales.

## Tipología de Distritos

---

<sup>4</sup> Decreto Supremo N° 191-2020-PCM

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1537476/REGLAMENTO%20DE%20LA%20LEY%2027795%20EI%20Peruano.pdf.pdf?v=1610142398>

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Tipología de distritos	Población mínima del nuevo distrito	Población mínima de la capital propuesta	Condición
Tipo AO	100,000	No aplica	La población del nuevo ámbito distrital propuesto no debe ser menor al 25 % ni mayor al 50 % de la población del distrito de origen.
Tipo A1	50,000	No aplica	La población del nuevo ámbito distrital propuesto no debe ser menor al 25 % ni mayor al 50 % de la población del distrito de origen.
Tipo A2 (distrito cercado)	20,000	No aplica	La población del nuevo ámbito distrital propuesto no debe ser menor al 25 % ni mayor al 50 % de la población del distrito de origen.
Tipo A2 (cuando no es distrito cercado)	20,000	7,000	La población del ámbito distrital propuesto no deberá ser mayor al 50 % de la población total del distrito de origen
Subtipo A3.1	10,000	3,500	La población del ámbito distrital propuesto no deberá ser mayor al 50 % de la población total del distrito de origen
Tipo A3.2 y AB	5,000	1,800	La población del ámbito distrital propuesto no deberá ser mayor al 50 % de la población total del distrito de origen
Tipo B1, B2 y B3	4,800	1,500	La población del ámbito distrital propuesto no deberá ser mayor al 50 % de la población total del distrito de origen

Fuente: Decreto Supremo N°191-2020-PCM. Elaboración de la Comisión

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

**Dimensiones utilizadas para la construcción de la tipología distrital**

Dimensión de análisis	Variable	Indicador	Fuente de datos
Tamaño	Tamaño poblacional	Número de habitantes de centro poblado	Censo Nacional de Población y Vivienda 2017 (INEI)
	Correspondencia del ámbito distrital con ciudades o centros poblados de mayor tamaño poblacional	Número de habitantes de centro poblado de mayor tamaño que se encuentra en el ámbito distrital	Censo Nacional de Población y Vivienda 2017 (INEI) poligonales de centros poblados y ciudades elaboradas en base a la metodología desarrollada por la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial
		Porcentaje de habitantes del distrito que viven en el centro poblados de más de 2,000 habitantes	
Grado de articulación	Accesibilidad	Porcentaje de población del distrito que vive a menos de 15 minutos de la capital	Censo Nacional de Población y Vivienda 2017 (INEI) resultado de la aplicación de la metodología de accesibilidad para el análisis de acciones de demarcación y organización territorial elaborado por la Secretaría de Demarcación Territorial
	Estructura Interna	Clasificación del centro poblado o ciudad según el volumen poblacional	Censo Nacional de Población y Vivienda 2017 (INEI) poligonales de centros poblados y ciudades elaboradas en base a la metodología desarrollada por la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial

Fuente: Resolución Viceministerial N°005-2019-PCM/DVGT<sup>5</sup>

Si bien el análisis y la categorización de los distritos y centros poblados considera variables como el tamaño poblacional, la estructura interna y el nivel de accesibilidad, existen marcadas diferencias en la **densidad poblacional entre las zonas costera, andina y amazónica**. Estas diferencias responden principalmente a la

<sup>5</sup> Resolución Viceministerial N°005-2019-PCM/DVGT<sup>5</sup>  
[https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/461804/RV\\_N\\_005-2019-PCM-DVGT.pdf?v=1577205820](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/461804/RV_N_005-2019-PCM-DVGT.pdf?v=1577205820)

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

variabilidad en la extensión territorial y a la distribución desigual de la población. Al desagregar este análisis por regiones, se observa que:

### Densidad Poblacional según departamentos a junio del 2024

Departamentos	Población proyectada al 30/06/2024	Superficie territorial en kilómetros cuadrados	Densidad Poblacional
Amazonas	430,123	39,249.13	11.0
Ancash	1,202,171	35,914.81	33.5
Apurímac	426,626	20,895.79	20.4
Arequipa	1,605,569	63,343.39	25.3
Ayacucho	669,737	43,814.80	15.3
Cajamarca	1,447,707	33,317.54	43.5
Callao	1,209,614	146.98	8,229.8
Cusco	1,398,036	71,986.50	19.4
Huancavelica	335,142	22,131.47	15.1
Huánuco	746,509	36,848.85	20.3
Ica	1,062,346	21,327.83	49.8
Junín	1,380,561	44,197.23	31.2
La Libertad	2,130,145	25,499.90	83.5
Lambayeque	1,361,554	14,231.30	95.7
Lima	11,304,993	34,801.59	324.8
Loreto	1,057,592	368,851.95	2.9
Madre de Dios	197,096	85,300.54	2.3
Moquegua	201,129	15,733.97	12.8
Pasco	265,392	25,319.59	10.5
Piura	2,149,978	35,892.49	59.9
Puno	1,208,802	71,999.00	16.8
San Martín	945,523	51,253.31	18.4
Tacna	396,180	16,075.89	24.6
Tumbes	266,653	4,669.20	57.1
Ucayali	639,279	102,410.55	6.2
<b>Total</b>	<b>34,038,457</b>	<b>1,285,215.60</b>	<b>26.5</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística - Elaboración de la Comisión

Al 30 de junio de 2024, la población estimada del Perú asciende a 34,038,457 habitantes, distribuidos en un territorio de 1,285,215.60 km<sup>2</sup>, lo que representa una densidad poblacional promedio de 26.5 habitantes por kilómetro cuadrado. Sin embargo, este promedio nacional oculta marcadas disparidades a nivel departamental. La Provincia Constitucional del Callao, por ejemplo, presenta una densidad poblacional significativamente alta, con 8,229.8 hab./km<sup>2</sup>, al igual que otros departamentos ubicados en la costa.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Destaca también el departamento de Lima, el cual ha experimentado un crecimiento demográfico sostenido en los últimos años, alcanzando una densidad poblacional de 324.8 hab./km<sup>2</sup>, lo que implica que por cada kilómetro cuadrado de superficie habitan, en promedio, 324 personas.

En contraste, los departamentos ubicados en la región amazónica registran las menores densidades poblacionales del país: Madre de Dios con 2.3 hab./km<sup>2</sup>, Loreto con 2.9 hab./km<sup>2</sup> y Ucayali con 6.2 hab./km<sup>2</sup>. Asimismo, en la región andina, departamentos como Pasco (10.5 hab./km<sup>2</sup>), Huancavelica (15.1 hab./km<sup>2</sup>), Ayacucho (15.3 hab./km<sup>2</sup>) y Puno (16.8 hab./km<sup>2</sup>) también presentan valores significativamente inferiores al promedio nacional.

Estas cifras evidencian las dificultades estructurales que enfrentan las poblaciones en zonas de baja densidad para desplazarse entre distritos y centros poblados, lo que incide directamente en el acceso a servicios básicos como educación, salud y comercio. Además, esta situación representa un reto adicional para las autoridades locales en la gestión eficiente de programas y recursos públicos destinados a satisfacer las necesidades de sus comunidades.

Del análisis realizado se concluye que la normatividad actual presenta procesos que deben ser mejorados con el objetivo de acelerar la solución de los conflictos de demarcación territorial a nivel departamental, provincial y distrital. Estos ajustes permitirían alcanzar un cierre definitivo de dichos conflictos y generar, a corto y mediano plazo, estabilidad en la administración de los territorios. Esto, a su vez, contribuiría al progreso de la población, al permitir una mejor atención de sus problemáticas, necesidades y la ejecución de obras por parte de sus autoridades.

Asimismo, se ha identificado que el Reglamento de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial —establecido mediante el Decreto Supremo N°191-2020-PCM— no considera de forma clara aspectos clave como la densidad poblacional ni la diferenciación entre los departamentos según las regiones naturales en las que se ubican. El análisis evidencia que la costa presenta una mayor densidad poblacional, mientras que la selva muestra la menor, seguida por la sierra. Esta diferencia influye directamente en las condiciones de desplazamiento de la población y en la dificultad para atender sus necesidades.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

En ese sentido, la mayor densidad poblacional en la costa conlleva una atención prioritaria en términos de servicios y obras, generando mejores condiciones en comparación con las zonas de menor densidad. Esto contribuye a una desigualdad territorial que debe ser corregida para asegurar una atención equitativa y condiciones más justas para todas las regiones del país.

## 6.2. Análisis de las propuestas legislativas y recomendación de la Comisión

Las iniciativas legislativas acumuladas —14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR y 2652/2021-CR— tienen como finalidad introducir modificaciones al marco normativo que regula la demarcación y organización territorial, principalmente a la **Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial**, así como a normas conexas vinculadas a la delimitación de circunscripciones político-administrativas y al proceso de descentralización.

Del análisis integral de dichas iniciativas, así como de las opiniones técnicas emitidas por las entidades competentes —en particular la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Economía y Finanzas, la Defensoría del Pueblo y la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales—, se advierte que las propuestas responden a problemáticas estructurales del sistema de demarcación territorial que, pese a las reformas introducidas en los últimos años (Ley 29533, modificaciones a la Ley 27795 y su desarrollo reglamentario), aún no han sido plenamente superadas.

En efecto, las iniciativas coinciden en identificar, entre otros, los siguientes problemas:

- la persistencia de **conflictos limítrofes no resueltos** entre circunscripciones territoriales;
- la **excesiva duración de los procedimientos de saneamiento de límites**, particularmente en procesos complejos o con controversias;
- la **rigidez del diseño procedimental vigente**, que dificulta el avance progresivo de los procesos técnicos;
- la **débil articulación intergubernamental** entre la PCM, los gobiernos regionales y los gobiernos locales;

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- la **insuficiente capacidad técnica e institucional** para la elaboración y validación de los instrumentos de demarcación territorial;
- y la **ausencia de mecanismos efectivos de planificación, seguimiento y cierre de brechas en el saneamiento territorial.**

Sobre la base de este diagnóstico común, las iniciativas legislativas pueden ser sistematizadas en **cuatro ejes principales**, los cuales permiten comprender su orientación y alcance:

**a. Propuestas orientadas al fortalecimiento del proceso técnico de demarcación territorial**

Un primer grupo de iniciativas, entre las que destacan los Proyectos de Ley 14276/2025-CR, 13978/2025-CR y 11843/2024-CR, plantea modificaciones destinadas a optimizar el componente técnico del sistema de demarcación territorial, mediante la redefinición de conceptos, la mejora de los instrumentos técnicos (EDZ y SOT) y la incorporación de herramientas de gestión como registros especializados, planes nacionales y plataformas de información geográfica.

Estas propuestas buscan dotar al sistema de **mayor claridad conceptual, estandarización metodológica y soporte técnico especializado**, lo cual resulta consistente con la rectoría de la Presidencia del Consejo de Ministros y con la necesidad de fortalecer la gobernanza del sistema.

No obstante, la Comisión advierte que varias de estas iniciativas incurren en **redundancias normativas** o en intentos de elevar a rango de ley aspectos que actualmente se encuentran regulados a nivel reglamentario o técnico, lo que podría generar rigidez innecesaria en un sistema que requiere adaptabilidad técnica.

**b. Propuestas orientadas a la agilización y flexibilización de los procedimientos**

Un segundo grupo de iniciativas, entre ellas los Proyectos de Ley 14433/2025-CR, 12107/2025-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR y 9743/2024-CR, plantea medidas destinadas a reducir la duración de los procedimientos de demarcación territorial, introduciendo mecanismos como:

- la **delimitación territorial parcial**,
- la continuidad de procesos pese a controversias localizadas,
- la incorporación de plazos para determinadas etapas,
- y la simplificación de requisitos en casos específicos.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Estas propuestas responden a una problemática real: la **paralización de procesos por conflictos puntuales**, que impide culminar el saneamiento de límites a nivel nacional.

Sin embargo, la Comisión advierte que algunas de estas iniciativas, en su formulación actual, pueden generar riesgos para la **coherencia técnica del sistema**, en la medida en que no desarrollan adecuadamente los criterios de aplicación, la validación técnica de los tramos o su articulación con los instrumentos del sistema de demarcación territorial.

#### c. **Propuestas orientadas a la priorización de territorios estratégicos y zonas de frontera**

Un tercer grupo de iniciativas —particularmente los Proyectos de Ley 14433-2025-CR, 14155/2025-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR y 9269/2024-CR— propone establecer **regímenes especiales para zonas de frontera o territorios declarados de interés nacional**, incluyendo la flexibilización de requisitos para la creación de circunscripciones y la priorización de su tramitación.

Estas propuestas parten de una finalidad legítima: fortalecer la presencia del Estado en territorios estratégicos y reducir brechas históricas de organización territorial.

No obstante, la Comisión observa que, en varios casos, dichas iniciativas introducen **excepciones amplias o flexibilizaciones excesivas** que podrían desnaturalizar el sistema técnico de demarcación territorial, especialmente cuando:

- se reducen estándares técnicos sin sustento uniforme,
- se propone limitar la evaluación de viabilidad fiscal,
- o se restringe indebidamente la posibilidad de archivar expedientes técnicamente inviables.

En ese sentido, si bien el enfoque de priorización es atendible, su regulación requiere una formulación más equilibrada y compatible con el marco vigente.

#### d. **Propuestas orientadas al fortalecimiento institucional y a la articulación intergubernamental**

Un cuarto grupo de iniciativas —como los Proyectos de Ley 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR y 2652/2021-CR— plantea medidas orientadas a fortalecer la articulación

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

entre los distintos niveles de gobierno, así como a mejorar la capacidad institucional del sistema.

Estas propuestas incluyen:

- el fortalecimiento del rol de los gobiernos regionales en la elaboración de instrumentos técnicos;
- la mejora de los mecanismos de coordinación con la PCM;
- y la incorporación de herramientas de planificación y seguimiento del proceso de demarcación territorial.

Este enfoque resulta consistente con los principios de la **Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización**, así como con la **Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública**, en tanto promueve una gestión territorial articulada y orientada a resultados.

#### 6.2.1. Evaluación integral de las propuestas

A partir del análisis conjunto de las iniciativas legislativas, la Comisión concluye que:

- existe un **consenso transversal** respecto a la necesidad de reformar el sistema de demarcación territorial;
- las propuestas identifican correctamente los principales cuellos de botella del sistema;
- sin embargo, presentan un **alto grado de dispersión normativa**, duplicidades y, en algunos casos, inconsistencias con el marco vigente.

Asimismo, se advierte que varias iniciativas no consideran de manera suficiente:

- la rectoría técnica de la PCM en el sistema de demarcación territorial;
- la necesidad de mantener la coherencia metodológica del sistema;
- y la obligación de garantizar la **sostenibilidad fiscal**, conforme al **Decreto Legislativo 1275**.

Las opiniones técnicas de la **Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Economía y Finanzas, la Defensoría del Pueblo y la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales** coinciden en señalar la necesidad de:

- preservar el carácter técnico del proceso de demarcación territorial,
- garantizar la coherencia del sistema nacional de demarcación territorial,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- fortalecer la coordinación intergubernamental en la gestión del territorio.

Asimismo, se ha señalado que cualquier modificación normativa debe **evitar generar distorsiones en el sistema de organización territorial o incentivar la creación de circunscripciones territoriales sin sustento técnico suficiente.**

Para tener una perspectiva completa la Comisión ha procedido a analizar cada una de las propuestas legislativas, las mismas que a continuación procedemos a detallar:

### **Proyecto de Ley 14433/2025-CR**

El Proyecto de Ley 14433/2025-CR propone establecer un régimen excepcional y complementario a la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, para viabilizar la creación de distritos en centros poblados que cuenten con ley declarativa de interés nacional y en aquellos ubicados en zonas de frontera. La iniciativa plantea flexibilizar requisitos técnicos, poblacionales y territoriales, así como incorporar criterios diferenciados de sostenibilidad fiscal para dichos supuestos.

Desde el punto de vista constitucional, la propuesta aborda una materia vinculada al artículo 189 de la Constitución Política del Perú, conforme al cual la organización territorial del Estado se establece por ley. Asimismo, se relaciona con el proceso de descentralización reconocido en los artículos 43 y 188 de la Constitución. En ese sentido, la materia es jurídicamente relevante y se encuentra dentro del ámbito de competencia legislativa del Congreso.

No obstante, el análisis de viabilidad debe efectuarse a la luz del marco normativo vigente, en particular de la Ley 27795, su reglamento, la Ley 29533 y el Decreto Legislativo N°1275, que regula la responsabilidad y transparencia fiscal de los gobiernos regionales y locales. Bajo dicho marco, la creación de nuevas circunscripciones no puede sustentarse únicamente en una ley declarativa de interés nacional, sino que debe responder a criterios técnicos, territoriales, poblacionales, funcionales y fiscales.

En ese sentido, si bien la iniciativa parte de una preocupación legítima —la necesidad de atender territorios rurales, amazónicos, altoandinos y de frontera que enfrentan brechas históricas de

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

presencia estatal—, su formulación presenta observaciones relevantes.

En primer lugar, la propuesta introduce un régimen excepcional de requisitos para centros poblados con ley declarativa de interés nacional. Este planteamiento puede generar una distorsión en el sistema de demarcación territorial, pues las leyes declarativas no sustituyen el procedimiento técnico ni constituyen por sí mismas título suficiente para la creación de distritos. Su función es expresar una prioridad política o pública, pero no reemplazar la evaluación técnica que corresponde a la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial.

En segundo lugar, la flexibilización del umbral poblacional, la admisión de proyecciones demográficas y la posibilidad de aplicar márgenes de tolerancia deben ser evaluadas con especial cautela. Si bien puede ser razonable prever criterios diferenciados para zonas de frontera, sierra o selva, estos no deben debilitar los estándares mínimos que garantizan la sostenibilidad institucional de una nueva circunscripción. La creación de distritos con población insuficiente o sin base funcional adecuada puede generar entidades con baja capacidad administrativa, dependencia financiera y limitada prestación de servicios públicos.

En tercer lugar, la propuesta incorpora criterios de sostenibilidad fiscal diferenciados, manteniendo la exigencia de informe favorable del Ministerio de Economía y Finanzas. Este aspecto resulta positivo, pues no elimina el control fiscal. Sin embargo, debe precisarse que la evaluación fiscal no puede convertirse en una formalidad ni ser reemplazada por indicadores generales de potencial económico. Conforme al Decreto Legislativo N°1275, la sostenibilidad fiscal debe evaluarse de manera objetiva, considerando el impacto sobre las jurisdicciones involucradas y la viabilidad financiera de la nueva circunscripción.

En cuarto lugar, la propuesta señala que la implementación será progresiva y no generará demandas adicionales al Tesoro Público. Sin embargo, la creación de nuevos distritos sí puede implicar efectos presupuestales futuros, vinculados a estructura administrativa, prestación de servicios, distribución de recursos y funcionamiento institucional. Por ello, dicha afirmación requiere ser matizada: la norma podría no generar gasto inmediato, pero sí producir impactos fiscales e institucionales que deben ser evaluados previamente.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

En quinto lugar, el proyecto plantea un régimen complementario sin derogar la Ley 27795. No obstante, al establecer reglas excepcionales para la creación de distritos, puede generar un régimen paralelo que debilite la unidad del sistema nacional de demarcación territorial. Por técnica legislativa, resulta preferible incorporar criterios diferenciados dentro del propio marco de la Ley 27795, evitando crear excepciones autónomas que puedan fragmentar el sistema.

Del análisis efectuado, se concluye que el Proyecto de Ley 14433/2025-CR identifica una problemática real vinculada a la dificultad de distritalización de centros poblados ubicados en zonas rurales, amazónicas, altoandinas y de frontera, especialmente cuando ya cuentan con leyes declarativas de interés nacional. No obstante, la propuesta no resulta viable para su aprobación en los términos planteados, debido a que introduce un régimen excepcional amplio que podría desnaturalizar el sistema técnico de demarcación territorial.

**Aspectos que podrían recogerse:** la necesidad de prever criterios diferenciados para zonas de frontera y territorios con condiciones geográficas especiales; la priorización de ámbitos estratégicos; y la exigencia de mantener informe previo favorable del MEF.

**Aspectos que deberían modificarse:** la flexibilización de requisitos poblacionales y territoriales debe sujetarse a parámetros técnicos definidos por la PCM; las leyes declarativas deben ser consideradas solo como criterios de priorización, no como habilitación automática; y la sostenibilidad fiscal debe mantenerse como evaluación obligatoria y sustantiva.

**Aspectos que no deberían incorporarse:** un régimen paralelo o excepcional autónomo que permita crear distritos con estándares debilitados; la utilización de proyecciones o márgenes de tolerancia sin validación técnica; y cualquier fórmula que reduzca la evaluación fiscal a una formalidad.

En consecuencia, corresponde **recoger parcialmente la finalidad del proyecto mediante un texto sustitutorio**, incorporando criterios diferenciados dentro de la Ley 27795, sin afectar la rectoría técnica de la PCM ni el marco de responsabilidad fiscal vigente.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

### **Proyecto de Ley 14276/2025-CR**

El Proyecto de Ley 14276/2025-CR propone una reforma amplia de la **Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial**, con el objeto de fortalecer la gestión y modernizar el proceso de saneamiento de límites y organización territorial del país. Para tal efecto, plantea modificar los artículos 2, 4, 5, 9, 10, 12, 13, 14 y 15, así como la Primera y Cuarta Disposición Complementaria, e incorporar los artículos 16, 17 y 18, además de una nueva disposición final vinculada a la reglamentación e implementación progresiva.

La iniciativa presenta un enfoque de reforma integral del sistema de demarcación territorial, sustentado en tres ejes principales: i) fortalecimiento de la rectoría técnica de la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial; ii) introducción de instrumentos de gestión y planificación orientados a resultados; y iii) modernización de la trazabilidad cartográfica y de los mecanismos de participación ciudadana y validación técnica. En términos de política pública, el proyecto parte de un diagnóstico atendible, pues identifica como problemas la persistencia de brechas en el saneamiento de límites, la débil capacidad técnica subnacional, la coexistencia de cartografías contradictorias, la demora de los procedimientos y la ausencia de incentivos efectivos para culminar los procesos de demarcación.

No obstante, la evaluación del proyecto debe realizarse a la luz de la **normativa vigente**, y no únicamente sobre la base del texto original de la Ley 27795. En efecto, el régimen jurídico aplicable ya ha sido objeto de reformas sucesivas y de un importante desarrollo reglamentario y técnico posterior, por lo que cualquier modificación debe analizarse en función de su coherencia con: la **Constitución Política del Perú**, la **Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización**, la **Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales**, la **Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**, la **Ley 29533**, el **Decreto Legislativo N°1275 y sus modificatorias**, así como con la legislación vigente en materia de demarcación territorial y con el rol rector de la PCM. Desde esa perspectiva, el Proyecto de Ley 14276/2025-CR contiene elementos valiosos, pero también incorpora disposiciones que generan tensiones con el diseño actual del sistema o que requieren una reformulación de técnica legislativa.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

#### **a. Sobre la redefinición de conceptos y acciones técnicas de demarcación**

El proyecto propone redefinir los conceptos de límites territoriales, acciones técnicas de demarcación y Estudio de Diagnóstico y Zonificación (EDZ), distinguiendo entre acciones de regularización y formalización. Si bien esta sistematización busca mejorar la claridad normativa, debe advertirse que varias de estas materias ya han sido objeto de actualización por la legislación vigente y por el reglamento correspondiente. En consecuencia, aun cuando la propuesta tiene el mérito de ordenar conceptualmente el sistema, una eventual incorporación legislativa debe evitar la repetición de contenidos ya vigentes o la reformulación innecesaria de definiciones que ya han sido consolidadas en el ordenamiento.

En este extremo, lo rescatable es el esfuerzo por precisar que los límites territoriales político-administrativos tienen naturaleza distinta a los límites comunales, nativos u otros de propiedad, lo cual contribuye a la seguridad jurídica del sistema. Sin embargo, la clasificación rígida en solo dos grupos de acciones técnicas puede resultar insuficiente si no se armoniza con el régimen ya existente y con la práctica técnica de la SDOT.

#### **b. Sobre el régimen de competencias entre PCM y gobiernos regionales**

Uno de los aspectos centrales del proyecto es la modificación del artículo 5 de la Ley 27795, orientada a reforzar la rectoría de la PCM, atribuyéndole la evaluación y aprobación de los EDZ y de los expedientes de Saneamiento y Organización Territorial, bajo estándares técnicos nacionales, mientras que los gobiernos regionales conservan la elaboración de los EDZ y la conducción de las acciones intradepartamentales.

Desde una perspectiva institucional, este punto debe ser analizado con cautela. Es razonable fortalecer la rectoría técnica de la PCM para asegurar uniformidad metodológica y coherencia cartográfica; sin embargo, una intervención excesiva del nivel nacional podría desbalancear el principio de descentralización técnica y afectar el rol de los gobiernos regionales como actores principales del proceso en el ámbito intradepartamental. En tal sentido, la propuesta es positiva en cuanto mantiene la elaboración del EDZ en el ámbito regional, pero requiere una mejor delimitación de los

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

actos de rectoría, validación, supervisión y aprobación final, a fin de evitar recentralizaciones implícitas.

Resulta especialmente valioso que el proyecto sustituya enfoques punitivos por mecanismos de **incentivos de gestión**, como el condicionamiento del presupuesto por resultados o medidas de gestión, en lugar de suspensiones automáticas a autoridades regionales. Este enfoque es más coherente con la realidad operativa del sistema y con la lógica del **Decreto Legislativo N°1275**, que obliga a considerar la sostenibilidad fiscal y la capacidad operativa real de las entidades subnacionales.

#### c. Sobre la incorporación del artículo 9 y la acreditación del respaldo ciudadano

La propuesta de incorporar un artículo 9 para regular el modo de acreditar el respaldo de una iniciativa de demarcación territorial mediante formularios elaborados por RENIEC y un umbral del 20 % de electores del ámbito resulta, en términos generales, una medida técnicamente atendible. Este extremo responde a la necesidad de dotar de mayor legitimidad y trazabilidad a las iniciativas promovidas por la población organizada y de evitar cuestionamientos sobre la autenticidad de firmas o la residencia efectiva.

No obstante, su incorporación debe articularse adecuadamente con la normativa de participación ciudadana y con los procedimientos ya establecidos en el sistema electoral y registral, evitando generar un régimen autónomo que pueda entrar en tensión con la legislación general aplicable.

#### d. Sobre el procedimiento provincial y la ratificación por el Consejo Regional

El proyecto propone modificar el artículo 10 para que el EDZ elaborado por el gobierno regional sea sometido a ratificación del Consejo Regional antes de ser remitido a la SDOT para su aprobación, introduciendo además un plazo máximo de tres meses para que el Poder Ejecutivo presente al Congreso el proyecto de ley correspondiente una vez aprobado el SDOT.

La intención de introducir plazos y controles colegiados tiene como finalidad reducir la discrecionalidad y mejorar la trazabilidad del

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

procedimiento. Sin embargo, la exigencia de ratificación por el Consejo Regional puede generar un riesgo de **politización de un instrumento eminentemente técnico**, especialmente si se convierte en una etapa adicional que ralentiza el procedimiento en lugar de agilizarlo. En principio, es válido incorporar mecanismos de transparencia y control, pero estos no deberían desnaturalizar la naturaleza técnica del EDZ.

En cuanto al plazo para la remisión del proyecto de ley al Congreso, se trata de una propuesta rescatable, en tanto introduce predictibilidad y evita que expedientes ya concluidos permanezcan indefinidamente sin trámite legislativo. Este extremo sí podría recogerse, aunque con una formulación compatible con la normativa vigente y con la carga real de trabajo del Poder Ejecutivo.

#### e. Sobre la consulta poblacional

La propuesta modifica el artículo 12 para regular de manera más detallada la consulta poblacional, exigiendo que los centros poblados involucrados tengan más de 150 habitantes, que la consulta se someta expresamente a la Ley de Participación Ciudadana y a la Ley Orgánica de Elecciones, y que solo participen ciudadanos con residencia mínima de dos años debidamente acreditada.

La finalidad de esta propuesta —blindar la consulta de intereses coyunturales y dotarla de mayor seguridad jurídica— es válida. Sin embargo, varias de estas materias ya han sido desarrolladas por la normativa reglamentaria y por directivas técnicas específicas. Por tanto, una regulación legal demasiado detallada podría rigidizar innecesariamente un procedimiento que requiere cierto margen técnico de desarrollo reglamentario.

En este punto, podría recogerse la orientación general del proyecto: reforzar la legitimidad, neutralidad y trazabilidad de la consulta poblacional; pero no resulta conveniente trasladar a rango de ley cada detalle operativo si ello compromete la flexibilidad técnica del sistema.

#### f. Sobre las zonas de frontera e interés nacional

El proyecto desarrolla extensamente el artículo 13, incorporando reglas especiales para acciones de demarcación en zonas de frontera y áreas de interés nacional, incluyendo informes

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

semestrales al Congreso, exigencia de opiniones sectoriales favorables y reglas específicas para la creación de distritos y provincias declarados de interés nacional y necesidad pública. Asimismo, dispone que los expedientes promovidos por la población organizada no puedan ser archivados.

Este bloque normativo responde a una preocupación legítima: priorizar territorios estratégicos y reducir brechas históricas en zonas sensibles para la soberanía y seguridad nacional. También es atendible que se exijan opiniones de Relaciones Exteriores, Defensa e Interior, así como viabilidad fiscal del MEF. Sin embargo, la regulación propuesta presenta algunos problemas:

- La prohibición absoluta de archivar expedientes en trámite no resulta compatible con la lógica de un procedimiento técnico, pues aún en zonas prioritarias debe poder determinarse que un expediente carece de viabilidad o no cumple requisitos mínimos.
- La flexibilización de ciertos criterios para la creación de nuevas circunscripciones, como la inaplicación de tipologías en sierra y selva, debe evaluarse con mucho cuidado, pues podría generar tratamientos diferenciados sin suficiente sustento metodológico uniforme.
- La remisión a la condición socioeconómica de pobreza o extrema pobreza como criterio para la viabilidad fiscal requiere una articulación más precisa con el **Decreto Legislativo 1275** y con el análisis técnico del MEF.

En consecuencia, este bloque puede aportar elementos para una reforma parcial del artículo 13, pero no debería ser recogido íntegramente.

#### **g. Sobre el procedimiento de excepción por riesgos físicos**

La modificación del artículo 14 incorpora un procedimiento de excepción para casos de riesgos físicos inminentes derivados de fenómenos geodinámicos o climatológicos, facultando a la SDOT-PCM a conducir el proceso e implementar, incluso, anexiones o fusiones provisionales a jurisdicciones cercanas.

Este es uno de los aportes más valiosos del proyecto, pues integra la **gestión del riesgo de desastres** con la organización territorial y responde a una necesidad práctica del Estado en zonas vulnerables. No obstante, debe armonizarse con el régimen actual

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

del artículo 14 y con la normativa del SINAGERD, evitando superposición de competencias o medidas provisionales insuficientemente reguladas.

#### **h. Sobre el “Dato Único Oficial”, los límites censales y la plataforma SIG**

El proyecto modifica el artículo 15 para permitir, mientras no existan límites saneados por ley, la aplicación obligatoria de límites establecidos mediante cartografía de carácter censal, actas de acuerdo de límites o informes dirimientes, siempre que se encuentren inscritos en el registro correspondiente. También dispone que dichos límites se integren en una plataforma nacional SIG bajo la rectoría de la SDOT-PCM, constituyendo un “Dato Único Oficial”.

Este extremo debe evaluarse de manera diferenciada. La creación de una plataforma nacional de información geográfica, la interoperabilidad cartográfica y la trazabilidad de tramos vigentes, provisionales o controvertidos constituyen aportes relevantes y coherentes con la modernización de la gestión pública. Sin embargo, la utilización de **límites censales con efectos operativos obligatorios** entra en tensión con la legislación vigente, que diferencia claramente los límites de naturaleza demarcatoria de aquellos elaborados por otras entidades para fines estadísticos o administrativos.

En consecuencia, el concepto de **“Dato Único Oficial”** sí es rescatable, pero no en la forma propuesta si ello implica conferir efectos demarcatorios a límites censales. La solución correcta sería consolidar la interoperabilidad de información oficial sobre la base de límites válidamente reconocidos por el sistema, sin desdibujar la jerarquía jurídica de las leyes de naturaleza demarcatoria.

#### **i. Sobre el Registro Nacional de Profesionales, el Plan Nacional y el Plan Anual de Demarcación Territorial**

La incorporación de los artículos 16, 17 y 18 propone fortalecer el Registro Nacional de Profesionales y Técnicos en demarcación territorial, instituir un Plan Nacional de Demarcación Territorial con vigencia de diez años y crear un Plan Anual de Demarcación Territorial, cuya ejecución sería una meta de gestión institucional bajo mecanismos de incentivos.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Estos son, en términos generales, aportes positivos. Refuerzan la planificación estratégica, la continuidad del sistema más allá de los ciclos políticos, la profesionalización técnica y la gestión orientada a resultados. Con todo, la propuesta debe ser depurada para evitar duplicidades con instrumentos ya existentes o con disposiciones reglamentarias vigentes. Además, la referencia al presupuesto por resultados y al condicionamiento presupuestal debe formularse con prudencia, pues la asignación presupuestaria corresponde al marco general de responsabilidad y disciplina fiscal y no puede quedar determinada de manera automática por la ley sectorial.

**j. Sobre la reglamentación e implementación progresiva**

Finalmente, la disposición de reglamentación y la cláusula de implementación progresiva sujetan la aplicación de la ley a la disponibilidad presupuestal y a la aprobación de la reglamentación en noventa días. Este enfoque es razonable, pues reconoce que la reforma del sistema no puede operarse de manera inmediata ni al margen de las restricciones fiscales y de capacidad operativa de las entidades competentes.

**k. Conclusiones sobre el Proyecto de Ley 14276/2025-CR**

Del análisis integral realizado se concluye que el Proyecto de Ley 14276/2025-CR contiene un **diagnóstico amplio y, en varios extremos, correcto** sobre las deficiencias estructurales del sistema de demarcación territorial, particularmente en lo relativo a la demora de los procedimientos, la dispersión cartográfica, la débil capacidad técnica subnacional, la insuficiente planificación y la falta de incentivos adecuados para culminar el saneamiento de límites. En ese sentido, se trata de una iniciativa valiosa como insumo de reforma.

No obstante, la propuesta **no resulta viable para su aprobación en los términos planteados**, por las siguientes razones principales:

- 1. Introduce modificaciones de gran amplitud sobre una normativa que ya ha sido objeto de reformas y desarrollo reglamentario reciente**, lo que exige un mayor nivel de armonización con el marco vigente.
- 2. Algunas disposiciones generan tensiones con el principio de descentralización técnica**, particularmente

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

cuando incrementan excesivamente la intervención del nivel nacional o politizan etapas esencialmente técnicas.

3. **Determinados extremos colisionan con la jerarquía y naturaleza de los límites demarcatorios**, especialmente en lo relativo al uso de límites censales con efectos operativos obligatorios.
4. **Varios componentes requieren compatibilización con la sostenibilidad fiscal**, conforme al Decreto Legislativo N°1275 y al rol técnico del MEF.
5. **El proyecto mezcla aportes técnicos valiosos con reglas excesivamente rígidas o poco depuradas**, por lo que una aprobación literal produciría incoherencias en el sistema. En ese marco, corresponde distinguir lo siguiente:

**a) Aspectos que pueden recogerse de la iniciativa**

- El fortalecimiento del **Registro Nacional de Profesionales y Técnicos** en demarcación territorial.
- La incorporación o fortalecimiento de **instrumentos de planificación estratégica**, como un plan nacional y un plan anual de demarcación territorial, debidamente armonizados con el marco vigente.
- La introducción de **plazos de gestión y mayor predictibilidad procedimental** en determinadas etapas.
- El enfoque de **incentivos de gestión** en lugar de medidas punitivas automáticas contra autoridades subnacionales.
- La regulación de un **procedimiento de excepción frente a riesgos físicos inminentes**, debidamente articulado con el régimen vigente y con la gestión del riesgo de desastres.
- La necesidad de consolidar un sistema de **interoperabilidad cartográfica y trazabilidad de información**, sobre la base de información territorial jurídicamente válida.

**b) Aspectos que requieren modificación sustancial**

- La reformulación del régimen de competencias entre PCM y gobiernos regionales, para fortalecer la rectoría

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

técnica sin afectar indebidamente la descentralización funcional.

- La regulación de la consulta poblacional, que debe recogerse de manera más general y compatible con el desarrollo reglamentario.
- Las reglas sobre zonas de frontera e interés nacional, las cuales requieren depuración para evitar flexibilizaciones excesivas o prohibiciones absolutas de archivamiento.
- La cláusula sobre ratificación del EDZ por el Consejo Regional, que debe evaluarse para evitar politización del instrumento técnico.
- El concepto de “Dato Único Oficial”, que sí puede recogerse, pero desvinculándolo de la atribución de efectos demarcatorios a límites censales.

#### c) Aspectos que no deberían recogerse en los términos propuestos

- La aplicación obligatoria de **cartografía censal** como sustento de límites con efectos operativos equivalentes a los de naturaleza demarcatoria.
- La prohibición absoluta de archivar expedientes promovidos por la población organizada.
- Las fórmulas que puedan implicar automatismos presupuestales o condicionamientos incompatibles con el **Decreto Legislativo N° 1275** y con las competencias del MEF.

#### d) Alternativa legislativa recomendada

Por las razones expuestas, la Comisión considera que el Proyecto de Ley 14276/2025-CR **no debe ser aprobado en su redacción original**, pero sí constituye un insumo relevante para la reforma legislativa en materia de demarcación territorial.

En consecuencia, corresponde **recoger parcialmente sus aportes mediante un texto sustitutorio**, que incorpore únicamente los aspectos técnicamente viables, depure los extremos incompatibles con la normativa vigente y armonice la propuesta con el marco constitucional, la Ley 27795 y sus reformas, la Ley 29533, el Decreto Legislativo N°1275 y el sistema vigente de rectoría técnica y descentralización.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Por tanto, **se recomienda incorporar parcialmente los aportes del Proyecto de Ley 14276/2025-CR a través de un texto sustitutorio**, descartando su aprobación en los términos originalmente propuestos.

### **Proyecto de Ley 14155/2025-CR**

El Proyecto de Ley 14155/2025-CR propone modificar el artículo 13 de la **Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial**, con el objetivo de **impulsar y dinamizar el proceso de demarcación territorial**, particularmente en zonas de frontera y en circunscripciones declaradas de interés nacional y necesidad pública, mediante la incorporación de reglas especiales para la creación de distritos y provincias, así como medidas orientadas a evitar la paralización de expedientes en trámite.

La iniciativa se sustenta en la persistencia de brechas en el saneamiento de límites territoriales, así como en la necesidad de priorizar territorios estratégicos, especialmente aquellos vinculados a la seguridad, integración y presencia del Estado en zonas de frontera. En ese sentido, el proyecto propone un tratamiento diferenciado para estas áreas, incorporando requisitos específicos, mecanismos de seguimiento y reglas excepcionales respecto del régimen general de demarcación territorial.

#### **a. Compatibilidad con el marco constitucional y el proceso de descentralización**

Desde el punto de vista constitucional, la iniciativa se encuentra dentro del ámbito de competencias del Congreso de la República, conforme a los artículos **43, 188 y 189 de la Constitución Política del Perú**, que establecen que la organización territorial del Estado se determina por ley y que la descentralización constituye una política permanente del Estado.

Asimismo, la propuesta se vincula con el proceso de descentralización regulado por la **Ley 27783**, en la medida en que la adecuada delimitación territorial es condición necesaria para el ejercicio de competencias de los gobiernos subnacionales, la planificación territorial y la provisión de servicios públicos.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

No obstante, la evaluación constitucional no se agota en la competencia formal del legislador, sino que exige verificar que las medidas propuestas sean compatibles con los principios de **autonomía subnacional, coordinación intergubernamental, razonabilidad y sostenibilidad fiscal**, los cuales resultan determinantes en el análisis de la iniciativa.

#### **b. Evaluación respecto del marco normativo vigente en demarcación territorial**

La Ley 27795 ha sido objeto de modificaciones sustantivas mediante las **Leyes 30187 y 30918**, así como de un desarrollo reglamentario detallado que ha establecido criterios técnicos, procedimientos y estándares para la delimitación territorial.

Asimismo, el sistema se complementa con la **Ley 29533**, que introdujo medidas para impulsar el saneamiento de límites, y con el **Decreto Legislativo N°1275**, que establece reglas de responsabilidad fiscal para los gobiernos subnacionales, las cuales resultan directamente aplicables a la creación de nuevas circunscripciones político-administrativas.

En este contexto, la modificación del artículo 13 debe evaluarse considerando que el régimen vigente ya contempla **tratamientos diferenciados para zonas de frontera y casos especiales**, por lo que cualquier reforma debe evitar generar duplicidades, contradicciones o excepciones que desnaturalicen el sistema.

#### **c. Sobre el tratamiento especial de zonas de frontera e interés nacional**

El proyecto incorpora un régimen especial para acciones de demarcación territorial en zonas de frontera y áreas declaradas de interés nacional, asignando un rol central a la Presidencia del Consejo de Ministros y estableciendo la obligación de contar con opiniones favorables de sectores como Relaciones Exteriores, Defensa e Interior.

Este enfoque resulta, en principio, **coherente con la importancia estratégica de dichos territorios**, así como con la necesidad de garantizar la soberanía, la seguridad nacional y la presencia efectiva del Estado en zonas de frontera.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Sin embargo, la propuesta introduce un conjunto de reglas que, en su formulación actual, generan problemas de técnica normativa y de coherencia sistémica. En particular:

- Se plantea un **régimen excepcional amplio** que podría desnaturalizar los criterios técnicos de demarcación territorial.
- Se introducen reglas diferenciadas que no siempre se encuentran debidamente articuladas con el marco general de la Ley 27795.
- Se establece un tratamiento que podría generar **asimetrías territoriales injustificadas**, especialmente si se flexibilizan requisitos sin un sustento técnico uniforme.  
En consecuencia, si bien el enfoque de priorización es válido, el desarrollo normativo requiere una reformulación que garantice coherencia con el sistema vigente.

#### d. Sobre la creación de distritos y provincias en zonas de interés nacional

Uno de los aspectos más relevantes del proyecto es la incorporación de un régimen detallado de requisitos para la creación de distritos y provincias declarados de interés nacional y necesidad pública.

Entre las medidas propuestas destacan:

- la flexibilización de ciertos requisitos técnicos,
- la incorporación de criterios de población, accesibilidad y articulación territorial,
- y la priorización de estos procesos en la agenda del Poder Ejecutivo.

Si bien estos elementos buscan acelerar la creación de circunscripciones en territorios estratégicos, deben evaluarse en función de su compatibilidad con el **principio de sostenibilidad fiscal** y con el marco establecido por el **Decreto Legislativo N°1275**.

En particular, cualquier decisión de creación de nuevas circunscripciones debe considerar:

- la viabilidad financiera,
- la capacidad de gestión institucional,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- y el impacto en la distribución de recursos públicos.

En ese sentido, la eventual flexibilización de requisitos no puede implicar la eliminación o debilitamiento de la evaluación de sostenibilidad fiscal, ya que ello generaría riesgos para el equilibrio presupuestario y la eficiencia del gasto público.

#### e. Sobre la prohibición de archivamiento de expedientes en trámite

El proyecto dispone que los expedientes en trámite para la creación de distritos o provincias promovidos por la población organizada **no puedan ser archivados**, garantizando su continuidad.

Este extremo constituye uno de los aspectos más críticos de la iniciativa, ya que resulta incompatible con la naturaleza de los procedimientos técnicos de demarcación territorial.

En efecto, el archivamiento de un expediente puede responder a:

- la falta de cumplimiento de requisitos técnicos,
- la inexistencia de viabilidad territorial o fiscal,
- o la ausencia de condiciones mínimas para la creación de una circunscripción.

Por tanto, establecer una prohibición absoluta de archivamiento desnaturaliza el proceso técnico y podría generar la aprobación de iniciativas sin sustento suficiente, afectando la seguridad jurídica del sistema.

#### f. Sobre la articulación con la sostenibilidad fiscal y la gestión pública

El proyecto incorpora referencias a la viabilidad fiscal y a la intervención del Ministerio de Economía y Finanzas; sin embargo, no desarrolla de manera suficiente la articulación con el marco del **Decreto Legislativo N°1275**.

Dado que la creación de nuevas circunscripciones implica:

- asignación de recursos públicos,
- creación de estructuras administrativas,
- y generación de gasto corriente,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

resulta indispensable que cualquier modificación normativa se encuentre plenamente alineada con las reglas de responsabilidad fiscal y con los principios de eficiencia del gasto público.

En ese sentido, la propuesta requiere una mayor precisión en la incorporación de criterios de sostenibilidad fiscal como condición para la creación de nuevas entidades territoriales.

### **Conclusiones sobre el Proyecto de Ley 14155/2025-CR**

Del análisis integral realizado se concluye que el Proyecto de Ley 14155/2025-CR **identifica una problemática relevante**, vinculada a la necesidad de acelerar el proceso de demarcación territorial y priorizar zonas estratégicas, particularmente en ámbitos de frontera y territorios de interés nacional.

Asimismo, la propuesta incorpora elementos valiosos, como:

- la priorización de territorios estratégicos,
- la articulación con sectores vinculados a la seguridad nacional,
- y la necesidad de dinamizar los procesos de creación de circunscripciones.

No obstante, la iniciativa presenta **limitaciones sustantivas** que impiden su aprobación en los términos planteados:

1. Introduce un régimen excepcional que puede desnaturalizar el sistema técnico de demarcación territorial.
2. Propone la prohibición de archivamiento de expedientes, lo cual resulta incompatible con la naturaleza de los procedimientos administrativos.
3. No desarrolla adecuadamente la articulación con el marco de responsabilidad fiscal establecido en el Decreto Legislativo N°1275.
4. Incorpora flexibilizaciones de requisitos que podrían afectar la sostenibilidad institucional de nuevas circunscripciones.

En ese contexto, corresponde distinguir lo siguiente:

#### **a) Aspectos que pueden recogerse**

- La priorización de procesos de demarcación en **zonas de frontera y territorios estratégicos**.
- La necesidad de **fortalecer la coordinación intersectorial** en dichos ámbitos.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- El enfoque orientado a **reducir brechas en el saneamiento territorial**.

#### b) Aspectos que requieren modificación

- El régimen especial de creación de circunscripciones, el cual debe adecuarse a criterios técnicos uniformes.
- La regulación de la viabilidad fiscal, que debe alinearse expresamente con el Decreto Legislativo N°1275.
- Los mecanismos de priorización, que deben integrarse al sistema vigente sin generar excepciones desproporcionadas.

#### c) Aspectos que no deben recogerse

- La prohibición absoluta de archivamiento de expedientes.
- Las disposiciones que impliquen flexibilización excesiva de requisitos técnicos sin sustento normativo suficiente.

#### d) Alternativa legislativa recomendada

Por las consideraciones expuestas, la Comisión estima que el Proyecto de Ley 14155/2025-CR **no debe ser aprobado en su texto original**, pero sí contiene elementos que pueden ser incorporados de manera parcial.

En consecuencia, corresponde **recoger sus aportes mediante un texto sustitutorio**, que:

- mantenga la coherencia con la Ley 27795 y su desarrollo reglamentario,
- garantice la sostenibilidad fiscal conforme al Decreto Legislativo N°1275,
- y fortalezca la gobernanza territorial sin introducir distorsiones en el sistema.

Por tanto, se recomienda la **incorporación parcial de la iniciativa mediante texto sustitutorio**, descartando su aprobación en los términos originalmente propuestos.

#### **Proyecto de Ley 13978/2025-CR**

El Proyecto de Ley 13978/2025-CR propone modificar diversos artículos de la **Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial**, e incorporar nuevas disposiciones, con la finalidad de “fortalecer y optimizar la gestión en los procedimientos de demarcación territorial”, mejorar la intervención del Sistema Nacional

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

de Demarcación y Organización Territorial y contribuir al proceso de descentralización. La iniciativa modifica los artículos 2, 4, 5, 10, 12, 13, 14 y 15 de la ley, incorpora los artículos 16, 17 y 18, y modifica e incorpora diversas disposiciones complementarias.

Desde el punto de vista constitucional, la iniciativa se inserta en una materia que corresponde legítimamente al ámbito legislativo, en la medida en que la Constitución reconoce al Perú como un **Estado unitario y descentralizado** y dispone que el territorio se integra por regiones, departamentos, provincias y distritos, cuya organización y delimitación se regula por ley. Asimismo, la Ley 27795 tiene por finalidad establecer las definiciones básicas, criterios técnicos y procedimientos para el tratamiento de la demarcación territorial, así como lograr el saneamiento de límites y la organización racional del territorio de la República.

No obstante, la evaluación de la propuesta debe realizarse a la luz de la **normativa vigente actualmente**, pues desde la expedición de la Ley 27795 se han producido modificaciones relevantes, especialmente mediante las **Leyes 30187 y 30918**, así como el desarrollo reglamentario posterior. El texto actualizado de la Ley 27795 vigente al día de hoy muestra que varios de los contenidos del proyecto ya han sido incorporados o redefinidos por reformas previas; además, el marco normativo se ha complementado con la **Ley 31463**, su reglamento aprobado por **D.S. N°127-2022-PCM**, así como por disposiciones más recientes como la **R.N. N°002-2024-PCM/SDOT**, la **R.N. N°002-2025-PCM/SDOT**, la **R.N. N°011-2025-PCM/SDOT** y el **Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley 27795 aprobado por D.S. N°134-2025-PCM**.

En consecuencia, el proyecto no puede evaluarse como si operara sobre el texto original de 2002, sino sobre un régimen jurídico ya reformado y densamente reglamentado. Desde esa perspectiva, el Proyecto de Ley 13978/2025-CR contiene **disposiciones que pueden clasificarse en tres grupos**: i) propuestas que resultan **redundantes o ya superadas** por la normativa vigente; ii) propuestas que contienen **elementos rescatables**, pero que requieren ajustes de técnica legislativa y de coherencia sistémica; y iii) propuestas que generan **incompatibilidades con el marco vigente**, con la rectoría de la PCM o con los principios de descentralización, legalidad y sostenibilidad del sistema.

**a. Sobre las definiciones básicas y criterios técnicos propuestos**

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

El proyecto propone redefinir los numerales 2.4, 2.5 y 2.6 del artículo 2, así como los numerales 4.1 y 4.2 del artículo 4, para precisar los conceptos de límites territoriales, acciones técnicas de demarcación y estudios de diagnóstico y zonificación. Sin embargo, la evaluación comparada con la Ley 27795 vigente evidencia que estas materias ya han sido sustancialmente actualizadas por la legislación posterior. En particular, el texto vigente ya regula los conceptos de límites territoriales, acciones técnicas de demarcación territorial, diagnóstico y zonificación, así como los criterios técnicos y el principio según el cual las acciones de demarcación se sujetan a los requisitos establecidos por la ley y su reglamento.

Por ello, en este extremo la propuesta carece de novedad normativa suficiente. Si bien puede advertirse una intención de sistematización y mayor precisión conceptual, la redacción propuesta no aporta un cambio sustantivo que justifique por sí solo una reforma legal amplia. En términos de técnica legislativa, **no resulta recomendable reproducir o reformular en la ley contenidos ya recogidos por el texto vigente**, salvo que exista una necesidad concreta de mejora normativa debidamente sustentada.

#### **b. Sobre la redistribución de competencias entre PCM y gobiernos regionales**

Uno de los núcleos centrales del proyecto se encuentra en la modificación del artículo 5 y del artículo 10 de la Ley 27795, vinculados a la rectoría de la PCM y al rol de los gobiernos regionales en la elaboración de los EDZ y SOT. El proyecto propone que la **SDOT-PCM evalúe y apruebe** los EDZ y los Expedientes Únicos de Saneamiento y Organización Territorial, y que el gobierno regional desarrolle las acciones posteriores sobre esa base.

Sin embargo, el régimen vigente establece una lógica institucional distinta: actualmente los gobiernos regionales son competentes para **elaborar y aprobar**, con informe favorable de la SDOT-PCM, los EDZ de las provincias de su ámbito, y también elaboran los SOT, mientras que la SDOT ejerce rectoría, emite opinión vinculante y finalmente formula el anteproyecto de ley.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Desde una perspectiva de descentralización y diseño institucional, la propuesta del proyecto implica una **recentralización funcional** de actos que hoy forman parte del ámbito competencial regional. Esto desnaturaliza el equilibrio introducido por la reforma vigente, debilita el rol técnico de los gobiernos regionales y no se encuentra suficientemente justificado en la exposición de motivos. En lugar de fortalecer la descentralización, este extremo de la iniciativa tiende a reforzar la dependencia del nivel nacional en procedimientos que, por diseño legal, deben conservar un componente regional relevante. Por tanto, **no resulta aconsejable recoger esta modificación en los términos propuestos.**

#### **c. Sobre la responsabilidad funcional y la inacción de las entidades**

El proyecto incorpora referencias a la responsabilidad funcional por inacción injustificada de los gobiernos regionales y por incumplimiento de participación de los gobiernos locales en procesos de delimitación o redelimitación. Este enfoque apunta a enfrentar uno de los problemas estructurales del sistema: la demora, paralización o falta de colaboración interinstitucional en los procedimientos de demarcación.

Este componente sí responde a una problemática real y objetivamente identificable. No obstante, la propuesta debe ser depurada técnicamente. La ley puede establecer deberes de actuación y colaboración, pero la remisión a “falta grave” o a responsabilidad funcional debe articularse con el régimen disciplinario y de responsabilidades ya vigente en el ordenamiento administrativo, evitando crear categorías sancionadoras ambiguas o paralelas. En tal sentido, **el enfoque puede recogerse parcialmente**, pero mediante una fórmula más acotada, que refuerce deberes de colaboración y trazabilidad de los procedimientos, sin introducir reglas sancionadoras imprecisas.

#### **d. Sobre la consulta poblacional y los mecanismos de consulta territorial**

El proyecto propone reformular el artículo 12 para prever consulta poblacional en centros poblados de más de 150 habitantes, reconocer encuestas técnicas en centros poblados menores y admitir consulta vecinal en poblaciones urbanas, a cargo de los

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

gobiernos regionales. Asimismo, reduce el requisito de residencia efectiva a un año.

Este extremo debe evaluarse con especial cuidado porque la normativa vigente ya regula las **consultas populares** y, además, el marco reglamentario ha sido actualizado recientemente por la **R.N. N°002-2025-PCM/SDOT**, que aprueba la directiva para la realización de consultas poblacionales para acciones de demarcación territorial.

En consecuencia, una modificación legislativa que altere sustancialmente la arquitectura de la consulta debe estar sólidamente justificada. El proyecto introduce reglas específicas — umbral poblacional, encuestas técnicas, consulta vecinal, plazo menor de residencia— que, aunque buscan flexibilizar el procedimiento, podrían generar tensiones con el régimen reglamentario vigente, con el rol técnico de la SDOT y con las competencias de la ONPE en los mecanismos de consulta previstos por ley. Por ello, **no resulta recomendable incorporar esta reforma en los términos planteados**; a lo sumo, podría recogerse la necesidad de perfeccionar los mecanismos de consulta, dejando su desarrollo al reglamento y a la directiva técnica correspondiente.

#### e. Sobre las zonas de frontera e interés nacional

El proyecto desarrolla ampliamente el artículo 13 y propone incorporar un nuevo artículo 13.1 con reglas especiales para la creación de distritos y provincias declarados de interés nacional o necesidad pública. Entre otras medidas, plantea reducir la antigüedad mínima de la circunscripción de origen a cuatro años, permitir el uso de proyecciones de población, reconocer límites definidos parcial o totalmente mediante ley, acta o informe dirimente, excluir la exigencia de viabilidad fiscal del MEF y dejar sin aplicación la tipología de distritos para zonas de frontera o interés nacional. Asimismo, dispone que en los procesos en trámite declarados de interés nacional no procede el archivamiento del expediente.

Este bloque es uno de los más problemáticos del proyecto. Si bien es atendible que las zonas de frontera y áreas de interés nacional requieran un tratamiento prioritario y especial —principio que ya recoge la ley vigente—, varias de las reglas propuestas suponen

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

una **flexibilización excesiva de requisitos estructurales** del sistema de demarcación territorial. En particular:

- la eliminación de la opinión de viabilidad fiscal del MEF debilita el análisis de sostenibilidad institucional de nuevas circunscripciones;
- la inaplicación de la tipología distrital rompe la coherencia técnica del sistema sin ofrecer un reemplazo metodológico claro;
- la prohibición absoluta de archivar expedientes declarados de interés nacional resulta incompatible con la lógica del procedimiento técnico, pues aún en esos casos debe poder concluirse que un expediente no cumple requisitos o carece de viabilidad.

Además, la normativa vigente ya contempla **casos especiales de creación de distritos** y reglas para zonas de frontera o interés nacional, por lo que la propuesta, en lugar de perfeccionar el sistema, introduce una vía de excepción demasiado amplia que podría alentar la creación de circunscripciones sin sustento técnico suficiente.

En consecuencia, **este extremo no debería ser recogido en sus términos actuales.**

#### f. **Sobre el procedimiento de excepción por riesgo físico**

El proyecto propone sustituir el artículo 14 para que, frente a riesgos geodinámicos o climatológicos que pongan en peligro la integridad de la población de una capital distrital o provincial, la SDOT-PCM disponga y ejecute con urgencia la acción de demarcación correspondiente, en coordinación con el gobierno regional.

Este objetivo es razonable en la medida en que incorpora una perspectiva de gestión del riesgo en la organización territorial. No obstante, el texto vigente del artículo 14 ya regula un procedimiento de excepción por causa de fuerza mayor, con una lógica distinta, vinculada a fusión y supresión de circunscripciones en determinados supuestos.

Por ello, una sustitución total del artículo puede generar conflicto con la funcionalidad actual de la norma. **El tema merece ser recogido, pero a través de una redacción más precisa y**

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

**compatible con el sistema vigente**, sin desplazar de manera abrupta el diseño legal actual.

#### g. Sobre el uso de límites censales y la seguridad jurídica

El proyecto propone que, mientras no se encuentren saneados los límites territoriales mediante ley, sean aplicables los límites de carácter censal y aquellos definidos mediante acta de acuerdo de límites o informe dirimente inscritos en el registro correspondiente. También elimina la exigencia de aprobación por consejo regional o concejo municipal para la inscripción de actas o informes.

Este extremo presenta una objeción normativa importante. La legislación vigente fue modificada precisamente para diferenciar los **límites con efectos demarcatorios** de aquellos elaborados por otras entidades del Estado para sus propios fines. La actual Quinta Disposición Complementaria de la Ley 27795 señala expresamente que los límites elaborados por otras entidades del Estado **no tienen efectos demarcatorios**, lo que constituye una garantía de seguridad jurídica y evita confundir referencias estadísticas o censales con delimitaciones territoriales oficiales.

Por ello, la reincorporación de “límites censales” como referencia aplicable para acciones de demarcación territorial supondría un **retroceso respecto del régimen vigente** y reabrirla un problema que el legislador ya había corregido. En este extremo, la propuesta **no debería ser acogida**.

#### h. Sobre la incorporación de los artículos 16, 17 y 18 y de nuevas disposiciones complementarias

El proyecto incorpora un **Registro Nacional de Profesionales y Técnicos en Demarcación Territorial**, un **Plan Nacional de Demarcación Territorial** y un **Plan Anual de Demarcación Territorial**, así como reglas sobre el reconocimiento de límites consensuados, presentación excepcional de expedientes SOT incompletos y prioridad de la voluntad de consenso.

Estos componentes merecen una valoración diferenciada. El registro de profesionales y técnicos, así como los instrumentos de planificación nacional y anual, apuntan a una mayor institucionalización, estandarización y programación del sistema; en principio, son medidas positivas y coherentes con la necesidad

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

de fortalecer capacidades y dotar de mayor previsibilidad a la demarcación territorial. Sin embargo, deben armonizarse con el marco reglamentario ya existente y con los instrumentos actualmente aprobados o regulados por la PCM.

En cambio, la propuesta de permitir la presentación excepcional de SOT no concluidos y la posterior culminación “progresiva” del proceso luego de publicada la ley abre un riesgo severo: **trasladar al plano legislativo expedientes técnicamente inconclusos**. Ello desnaturaliza la lógica del saneamiento territorial, pues la ley debe cerrar el proceso técnico y no anticiparse a él. Por tanto, esa disposición **no resulta recomendable**.

Respecto a la prioridad de la voluntad de consenso, el reconocimiento de acuerdos consensuados puede ser útil, pero siempre subordinado a los principios de demarcación territorial y a la validación técnico-jurídica de la autoridad competente. Por eso, **sí podría recogerse parcialmente**, aunque con una redacción más estricta y sin convertir el consenso en criterio prevalente por sí mismo.

### **Conclusiones sobre el Proyecto de Ley 13978/2025-CR**

Del análisis integral realizado se concluye que el Proyecto de Ley 13978/2025-CR **identifica adecuadamente problemas reales del sistema de demarcación territorial**, tales como la demora en los procedimientos, la necesidad de fortalecer la capacidad técnica institucional, la insuficiente coordinación entre niveles de gobierno y la existencia de vacíos operativos en el tratamiento de casos especiales. En ese sentido, la iniciativa tiene un **diagnóstico parcialmente acertado** y contiene varios aportes que pueden enriquecer el debate legislativo.

Sin embargo, la propuesta, en su redacción actual, **no resulta viable para su aprobación en los términos planteados**, por las siguientes razones principales:

1. **Redundancia normativa:** varios de sus contenidos ya se encuentran incorporados o desarrollados por la Ley 27795 vigente, modificada por las Leyes 30187 y 30918, así como por su desarrollo reglamentario y directivas posteriores.
2. **Incompatibilidades con el diseño institucional vigente:** algunas disposiciones vuelven a centralizar competencias,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

desdibujan el rol de los gobiernos regionales o alteran el equilibrio entre rectoría nacional y gestión descentralizada.

3. **Flexibilización excesiva de requisitos técnicos:** especialmente en materia de creación de distritos o provincias en zonas de interés nacional, viabilidad fiscal, uso de límites censales y tratamiento de expedientes inconclusos.
4. **Débil articulación con la normativa reglamentaria vigente:** en varios extremos la propuesta no dialoga adecuadamente con el TUO del reglamento aprobado por D.S. 134-2025-PCM ni con las directivas técnicas recientes sobre límites y consultas.

En ese marco, la evaluación técnica permite distinguir lo siguiente:

#### **A. Aspectos que sí podrían recogerse en el predictamen o en una propuesta sustitutoria**

- La necesidad de **fortalecer la planificación del sistema** mediante instrumentos de programación, siempre que se articulen con el marco reglamentario vigente.
- La conveniencia de **fortalecer registros técnicos especializados** y la profesionalización de la demarcación territorial.
- El refuerzo de **deberes de colaboración y coordinación intergubernamental** para evitar paralización o retraso de expedientes.
- El reconocimiento condicionado de **mecanismos consensuados**, siempre subordinados a la validación técnico-jurídica de la autoridad competente.

#### **B. Aspectos que deberían modificarse sustancialmente**

- Las reglas sobre **responsabilidad funcional**, para evitar categorías sancionadoras ambiguas.
- El tratamiento de **casos excepcionales por riesgo físico**, a fin de compatibilizarlo con el artículo 14 vigente.
- El diseño de los **instrumentos de planificación nacional y anual**, de modo que no colisionen con el reglamento vigente ni dupliquen funciones ya desarrolladas.

#### **C. Aspectos que no deberían recogerse**

- La atribución a la SDOT de la **aprobación directa de EDZ y SOT** en reemplazo del esquema vigente.
- La eliminación de la **opinión de viabilidad fiscal** del MEF.
- La declaración de que los expedientes declarados de interés nacional **no pueden archivar en ningún caso**.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- La utilización de **límites censales** con efectos demarcatorios.
- La admisión de **Expedientes Únicos de Saneamiento y Organización Territorial inconclusos** como base para la emisión de una ley.

Por tanto, la conclusión legislativa más adecuada no es la aprobación del Proyecto de Ley 13978/2025-CR en su texto original, sino la elaboración de un **texto sustitutorio** que:

- recoja solo los componentes técnicamente viables,
- armonice cualquier reforma con la **Ley 27795 vigente** y su reglamento,
- preserve la rectoría de la PCM sin debilitar el rol técnico de los gobiernos regionales,
- y evite introducir excepciones que comprometan la seguridad jurídica y la coherencia del sistema de demarcación territorial.

En consecuencia, **corresponde recomendar que el proyecto sea recogido parcialmente mediante texto sustitutorio**, descartando los extremos incompatibles con la normativa vigente y reformulando aquellos que, por su utilidad, pueden contribuir a fortalecer la gobernanza territorial y el saneamiento progresivo de límites en el país.

### **Proyecto de Ley 12107/2025-CR**

El Proyecto de Ley 12107/2025-CR propone modificar la **Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial**, mediante la incorporación del artículo 12-A, con el objeto de regular la figura de la **delimitación territorial parcial**, estableciendo que, durante los procesos de delimitación territorial, los sectores o tramos geográficos que no se encuentren en controversia puedan continuar su tratamiento técnico y legal de manera independiente respecto de aquellos sectores que presenten conflicto o litigio pendiente.

La iniciativa parte del diagnóstico de que, en el marco de los procesos de delimitación territorial en el país, la existencia de controversias en determinados tramos de un límite político-administrativo suele generar la **paralización integral del procedimiento**, aun cuando existan sectores técnicamente definidos o consensuados. En ese contexto, el proyecto propone introducir un mecanismo que permita avanzar progresivamente en el saneamiento territorial, evitando que un

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

conflicto localizado impida la culminación de los procesos de delimitación en su conjunto.

#### a. Compatibilidad con el marco constitucional y el proceso de descentralización

Desde el punto de vista constitucional, la propuesta se encuentra dentro del ámbito de competencias del Congreso de la República, de conformidad con lo dispuesto en los artículos **43, 188 y 189 de la Constitución Política del Perú**, que reconocen al Perú como un Estado unitario y descentralizado y establecen que la organización territorial del Estado se determina por ley.

Asimismo, la delimitación territorial constituye un componente esencial del proceso de descentralización del Estado, regulado por la **Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización**, en la medida en que la definición clara de los límites político-administrativos resulta indispensable para el ejercicio ordenado de las competencias de los gobiernos regionales y locales, la planificación territorial, la ejecución de inversiones públicas y la adecuada prestación de servicios a la población.

En tal sentido, el objetivo de mejorar la eficiencia de los procesos de delimitación territorial y evitar su paralización por conflictos parciales resulta compatible con los principios de **eficacia administrativa, seguridad jurídica y gobernanza territorial**, que orientan el sistema de organización territorial del Estado.

#### b. Evaluación respecto del marco normativo vigente en materia de demarcación territorial

La **Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial**, constituye el marco jurídico que regula el proceso de delimitación de los ámbitos político-administrativos del país, con la finalidad de establecer con precisión los límites de departamentos, provincias y distritos, garantizando la organización eficiente del territorio nacional.

El sistema normativo en materia de demarcación territorial ha sido objeto de diversas modificaciones y desarrollos reglamentarios, entre los que destacan las reformas introducidas por las **Leyes 30187 y 30918**, así como el **Reglamento de la Ley de Demarcación y Organización Territorial**, aprobado mediante

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

**Decreto Supremo N°191-2020-PCM**, el cual desarrolla los procedimientos técnicos aplicables a las acciones de demarcación territorial.

Dentro de este marco institucional, los procesos de delimitación territorial se desarrollan a partir de instrumentos técnicos tales como los **Estudios de Diagnóstico y Zonificación (EDZ)** y los **Expedientes de Saneamiento y Organización Territorial (SOT)**, los cuales permiten evaluar integralmente las características geográficas, sociales, económicas e históricas de los territorios involucrados.

El diseño vigente privilegia un enfoque **integral del tratamiento de los límites territoriales**, lo cual supone que el procedimiento técnico abarque la totalidad del tramo objeto de estudio. Sin embargo, en la práctica administrativa se ha evidenciado que la existencia de controversias en determinados sectores puede generar retrasos significativos en la culminación de los procesos de delimitación, incluso en aquellos tramos donde existe claridad técnica o consenso entre las autoridades involucradas.

En ese contexto, la propuesta de incorporar la figura de **delimitación territorial parcial** busca introducir una herramienta normativa que permita avanzar progresivamente en el saneamiento territorial, evitando que la existencia de conflictos puntuales paralice la totalidad del proceso.

### c. Evaluación técnica de la propuesta de delimitación territorial parcial

Desde la perspectiva de la gestión territorial, la propuesta contenida en el Proyecto de Ley 12107/2025-CR aborda una problemática real del sistema de demarcación territorial, vinculada a la **rigidez procedimental de los procesos de delimitación cuando existen controversias localizadas**.

En efecto, en diversos procesos de delimitación interdepartamental, interprovincial o interdistrital se han identificado situaciones en las cuales determinados sectores del límite territorial presentan controversias sociales, administrativas o judiciales, mientras que otros sectores cuentan con estudios técnicos concluidos o acuerdos entre las autoridades correspondientes.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Esta situación genera demoras prolongadas en el saneamiento territorial, afectando la planificación territorial, la ejecución de proyectos de inversión pública, la delimitación de competencias administrativas y la seguridad jurídica de los territorios involucrados.

En ese sentido, la incorporación de una figura que permita el **tratamiento independiente de los sectores no controvertidos** podría contribuir a mejorar la eficiencia del sistema de demarcación territorial y acelerar el proceso de definición de límites político-administrativos.

No obstante, la propuesta legislativa presenta ciertas limitaciones desde el punto de vista de la técnica normativa:

En primer lugar, el artículo propuesto se limita a establecer que los sectores no controvertidos podrán continuar su tratamiento técnico y legal conforme a los procedimientos establecidos en la ley y su reglamento, sin precisar los **criterios técnicos ni el procedimiento institucional para determinar la existencia de controversia o consenso en determinados tramos del límite territorial**.

En segundo lugar, la propuesta no desarrolla la relación entre la delimitación territorial parcial y los instrumentos técnicos del sistema de demarcación territorial, particularmente los **Estudios de Diagnóstico y Zonificación (EDZ)** y los **Expedientes de Saneamiento y Organización Territorial (SOT)**, los cuales constituyen la base técnica para la delimitación de circunscripciones territoriales.

En tercer lugar, el proyecto no precisa el rol de la **Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial**, en la determinación de los tramos susceptibles de delimitación parcial, lo cual resulta necesario para garantizar la coherencia técnica y metodológica del sistema.

Finalmente, la propuesta tampoco establece mecanismos que aseguren que la delimitación parcial se integre adecuadamente al proceso de delimitación total del límite territorial, evitando eventuales inconsistencias cartográficas o normativas.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

#### **d. Evaluación de coherencia con la rectoría del Sistema Nacional de Demarcación y Organización Territorial**

La normativa vigente asigna a la **Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT)**, la rectoría del Sistema Nacional de Demarcación y Organización Territorial, encargada de establecer criterios técnicos, emitir opinión vinculante y conducir los procesos de saneamiento territorial.

En ese sentido, cualquier modificación al régimen jurídico de la delimitación territorial debe garantizar su adecuada articulación con la rectoría técnica de la PCM, evitando generar procedimientos paralelos o interpretaciones divergentes en la aplicación de las normas de demarcación territorial.

La iniciativa legislativa no desarrolla de manera expresa el rol de la SDOT en la aplicación de la delimitación territorial parcial, lo cual constituye una omisión relevante desde el punto de vista institucional.

Por ello, en caso de incorporarse esta figura en la legislación vigente, resulta necesario precisar el rol rector de la PCM y los procedimientos técnicos correspondientes, a fin de asegurar la consistencia metodológica del sistema y la adecuada coordinación entre los distintos niveles de gobierno.

#### **e. Evaluación del impacto en la seguridad jurídica y la gestión territorial**

La delimitación territorial constituye un elemento fundamental para la seguridad jurídica del territorio, en la medida en que define los ámbitos de competencia de los gobiernos regionales y locales, así como la distribución de responsabilidades en la prestación de servicios públicos, la ejecución de inversiones públicas y la planificación del desarrollo territorial.

En ese sentido, cualquier modificación normativa debe buscar un equilibrio entre la necesidad de **acelerar el saneamiento territorial** y la obligación de **preservar la coherencia y estabilidad del sistema de delimitación de circunscripciones político-administrativas**.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

La figura de delimitación territorial parcial puede contribuir a mejorar la eficiencia del sistema, siempre que su regulación garantice la consistencia técnica de los procesos de delimitación y su adecuada integración en el marco del sistema nacional de demarcación territorial.

Por ello, la incorporación de esta figura requiere una regulación más precisa y sistemática que permita asegurar su correcta aplicación en la práctica administrativa.

#### **Conclusiones sobre el Proyecto de Ley 12107/2025-CR**

Del análisis integral realizado se concluye que el Proyecto de Ley 12107/2025-CR **identifica adecuadamente una problemática existente en los procesos de delimitación territorial**, vinculada a la paralización de procedimientos debido a controversias localizadas en determinados sectores del límite político-administrativo.

Asimismo, la propuesta de permitir el tratamiento técnico y legal de los sectores no controvertidos resulta compatible con los principios de **eficacia administrativa, ordenamiento territorial y seguridad jurídica**, que orientan el sistema de demarcación territorial.

No obstante, la iniciativa presenta **limitaciones desde el punto de vista de la técnica legislativa y la coherencia con el marco institucional vigente**, al no desarrollar adecuadamente los procedimientos técnicos, criterios de aplicación y mecanismos de articulación con los instrumentos del sistema de demarcación territorial ni con el rol rector de la Presidencia del Consejo de Ministros.

En ese contexto, si bien la propuesta contiene un **elemento conceptual valioso**, su redacción actual resulta insuficiente para su aprobación en los términos planteados.

En consecuencia, corresponde distinguir lo siguiente:

#### **a) Aspectos que pueden recogerse de la iniciativa**

- La incorporación del principio de **progresividad en los procesos de delimitación territorial**, permitiendo avanzar en los sectores no controvertidos de un límite territorial.
- La necesidad de introducir mecanismos que eviten la paralización total de los procesos de saneamiento territorial por conflictos localizados.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

#### **b) Aspectos que requieren modificación**

- La regulación del procedimiento para identificar los tramos susceptibles de delimitación parcial.
- La definición del rol técnico de la **Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la PCM** en la validación de los sectores no controvertidos.
- La articulación de la delimitación parcial con los **Estudios de Diagnóstico y Zonificación (EDZ)** y los **Expedientes de Saneamiento y Organización Territorial (SOT)**.

#### **c) Alternativa legislativa recomendada**

Por las razones expuestas, la Comisión considera que el objetivo de la iniciativa puede ser recogido parcialmente mediante la elaboración de un **texto sustitutorio**, que incorpore la figura de delimitación territorial parcial dentro de un marco normativo más preciso y sistemático, garantizando su coherencia con el régimen vigente de demarcación territorial.

En consecuencia, **se recomienda recoger parcialmente el objetivo del Proyecto de Ley 12107/2025-CR mediante un texto sustitutorio**, descartando su aprobación en la redacción originalmente propuesta.

#### **Proyecto de Ley 11843/2025-CR**

El Proyecto de Ley 11843/2024-CR propone incorporar los artículos 16 y 17 a la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con la finalidad de establecer un **procedimiento técnico, participativo y con plazos definidos para el tratamiento de controversias territoriales**, así como habilitar un **régimen de administración temporal en zonas en disputa**.

#### **a. Análisis de constitucionalidad y compatibilidad con el marco normativo**

La propuesta se enmarca en los artículos 43°, 188° y 189° de la Constitución Política del Perú, que reconocen el carácter descentralizado del Estado y la necesidad de organización territorial eficiente. Asimismo, es coherente con la finalidad de la Ley 27795, orientada a garantizar la delimitación territorial con criterios técnicos.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

No obstante, el proyecto introduce un elemento que requiere especial análisis: la posibilidad de que el Poder Ejecutivo, a través de la PCM, adopte una **decisión política de carácter provisional respecto a la jurisdicción aplicable en zonas en controversia**.

Si bien esta medida busca garantizar la continuidad del Estado, podría generar tensiones con los principios de:

- **Seguridad jurídica**, al establecer efectos administrativos sin delimitación definitiva;
- **Reserva de ley en materia territorial**, si no se precisa adecuadamente su carácter temporal y excepcional;
- **Distribución de competencias**, particularmente entre niveles de gobierno.

En consecuencia, la propuesta es **constitucionalmente viable**, pero requiere ajustes para evitar interpretaciones que impliquen modificación indirecta de límites territoriales.

#### **b. Análisis de técnica legislativa**

Desde el punto de vista de técnica normativa, el proyecto presenta avances importantes, pero también algunas debilidades:

##### **Aspectos positivos:**

- Introduce un **procedimiento estructurado**, con etapas claras: diagnóstico, mesas de diálogo, propuestas técnicas y acta de acuerdos.
- Incorpora **plazos definidos** (instalación en 30 días y duración máxima de 6 meses), lo cual corrige uno de los principales vacíos de la Ley 27795.
- Establece criterios objetivos para la toma de decisiones (población, capacidad institucional, presencia estatal, voluntad ciudadana).

##### **Aspectos a mejorar:**

- **Se sobre regulan aspectos procedimentales** que podrían desarrollarse a nivel reglamentario (detalles de mesas de diálogo, etapas, criterios específicos).

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- No se delimita con precisión el **alcance jurídico de la decisión provisional**, lo que puede generar ambigüedad interpretativa.
- Se incorpora una solución de carácter político sin establecer mecanismos claros de control, seguimiento o reversibilidad.

### c. Análisis de coherencia con la Ley 27795 y el sistema de demarcación territorial

El proyecto responde correctamente a un vacío identificado: la ausencia de un procedimiento específico para controversias territoriales, lo cual ha sido reconocido incluso en la exposición de motivos.

Asimismo, se alinea con el rol rector de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la PCM (SDOT-PCM) y reconoce la participación de los gobiernos regionales.

Sin embargo, se advierte que:

- No se articula plenamente con el **Reglamento de la Ley 27795 (DS N°019-2003-PCM)**.
- Introduce un régimen paralelo (administración temporal) que no está claramente integrado al sistema vigente.
- No desarrolla mecanismos de coordinación con instrumentos existentes como los **Estudios de Diagnóstico y Zonificación (EDZ)** o los **Saneamientos de Límites (SOT)**.

### d. Análisis de viabilidad administrativa y operativa

El proyecto es viable en términos operativos, en tanto:

- Utiliza la institucionalidad existente (PCM, gobiernos regionales y locales);
- No crea nuevas entidades;
- Promueve mecanismos de concertación ya utilizados en la práctica.

No obstante, su implementación exige:

- Capacidades técnicas suficientes en gobiernos regionales;
- Mecanismos claros de coordinación intergubernamental;

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Lineamientos técnicos uniformes que eviten decisiones discrecionales.

#### **e. Análisis de impacto en la gestión pública y la gobernanza territorial**

El proyecto tiene un impacto positivo potencial, en la medida que:

- Reduce la paralización de proyectos de inversión en zonas en conflicto;
- Mejora la continuidad en la prestación de servicios públicos;
- Fortalece la gobernanza territorial mediante mecanismos participativos.

Ello resulta especialmente relevante considerando que existen más de 160 controversias territoriales activas en el país.

Sin embargo, si no se regula adecuadamente, la “decisión política provisional” podría:

- Generar conflictos entre niveles de gobierno;
- Incentivar disputas territoriales estratégicas;
- Debilitar el principio de delimitación técnica.

#### **Conclusiones sobre el Proyecto de Ley 11843/2024-CR**

De la evaluación integral realizada, la Comisión concluye lo siguiente:

#### **Aspectos que se consideran pertinentes y que deben ser recogidos**

- La necesidad de **incorporar un procedimiento específico para controversias territoriales** en la Ley 27795.
- La inclusión de **plazos definidos y etapas estructuradas**.
- La promoción de **mecanismos de diálogo y concertación intergubernamental**.
- La incorporación de **criterios objetivos para la toma de decisiones**.
- El reconocimiento de la necesidad de **garantizar la continuidad del Estado en zonas en disputa**.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

### Aspectos que deben ser modificados

- Precisar el **alcance estrictamente temporal y administrativo** de la decisión provisional, evitando cualquier interpretación como delimitación territorial.
- Reducir el nivel de detalle procedimental, remitiendo su desarrollo al reglamento.
- Fortalecer la articulación con el marco vigente (Ley 27795 y su reglamento).
- Incorporar salvaguardas de **seguridad jurídica y control institucional**.

### Aspectos que no deben ser incorporados en sus términos originales

- La “decisión política” sin delimitación clara de su naturaleza jurídica.
- La sobreregulación de procedimientos técnicos en norma con rango de ley.

### Recomendación de la Comisión

En atención a lo expuesto, la Comisión considera que el Proyecto de Ley 11843/2024-CR:

- **No resulta viable para su aprobación en sus términos originales;**
- Contiene, sin embargo, **aportes sustantivos relevantes** que contribuyen a la solución del problema público identificado.

En consecuencia, se recomienda:

**Recoger parcialmente sus contenidos mediante la elaboración de un texto sustitutorio**, que:

- Incorpore un **marco general para el tratamiento de controversias territoriales;**
- Establezca principios, lineamientos y competencias;
- Remita el desarrollo procedimental al reglamento;
- Regule de manera precisa un **régimen de intervención temporal**, limitado, excepcional y no constitutivo de delimitación territorial.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

### **Proyecto de Ley 10411/2024-CR**

#### **a. Sobre la competencia para regular la creación de distritos. -**

De conformidad con el artículo 102, inciso 7 de la Constitución Política del Perú, corresponde al Congreso aprobar las propuestas de demarcación territorial presentadas por el Poder Ejecutivo. La Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, establece que el tratamiento técnico y normativo de la demarcación territorial es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, ejercida a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT) de la PCM.

En esa línea, la PCM ha emitido opinión no favorable, argumentando que el proyecto invade competencias del Ejecutivo al pretender normar, mediante ley, aspectos que son de desarrollo reglamentario (como los requisitos técnicos para la creación de distritos), lo que vulnera el principio de separación de poderes y de competencia establecido en la Constitución y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE, Ley 29158).

#### **b. Sobre la incorporación del artículo 16-A a la Ley 27795.-**

La propuesta incorpora en la ley criterios como antigüedad, población, límites definidos, sostenibilidad fiscal, y la eliminación de la distancia mínima entre capitales. Sin embargo, todos estos requisitos ya están regulados en el Reglamento aprobado por D.S. 191-2020-PCM, el cual es aplicable con mayor flexibilidad y puede ser actualizado por el Ejecutivo sin necesidad de reforma legal.

La PCM advierte que formalizar estos requisitos en el nivel legal:

- Limita la capacidad del ente rector para actualizar los criterios técnicos según realidades cambiantes.
- Introduce criterios con inconsistencias técnicas, como el uso de reportes de RENIEC (cuando el INEI es el ente rector en estadísticas oficiales) o la eliminación de la distancia mínima entre capitales, lo que podría fomentar una atomización territorial disfuncional.

#### **c. Sobre la sostenibilidad fiscal. -**

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

La exigencia de un informe favorable del MEF para la creación de distritos ya está contemplada en el Decreto Legislativo N°1275 y su reglamento. El proyecto, sin embargo, propone añadir informes de “comités de distritalización” que no forman parte del Sistema Nacional de Programación Multianual ni tienen carácter vinculante, generando preocupaciones sobre la verificabilidad y objetividad de los insumos técnicos.

La PCM considera que incorporar fuentes informales de análisis fiscal contradice el principio de responsabilidad financiera.

#### **d. Aportes de AMPE y ANDIN. -**

AMPE, si bien reconoce que la competencia de creación de distritos recae en el Ejecutivo, respalda la iniciativa legislativa por considerar que puede contribuir a acercar los servicios públicos y mejorar la descentralización, siempre que se garantice la viabilidad fiscal, administrativa y funcional de los nuevos distritos. Pide un marco reglamentario claro y coordinación interinstitucional.

ANDIN, en cambio, solicita flexibilizar el marco normativo vigente para facilitar la creación de distritos en zonas declaradas de interés nacional, incluyendo:

- Exoneración del EDZ y SOT.
- Eliminación de la distancia mínima.
- Criterios de población diferenciados según región natural.
- Dispensas al informe de sostenibilidad fiscal en zonas de frontera.

Aunque comprensibles desde un enfoque de demanda territorial, muchas de estas propuestas entran en tensión con principios de planificación técnica, presupuestal y de organización racional del territorio, reconocidos en la legislación vigente.

#### **e. Valoración final**

Si bien la iniciativa responde a la legítima demanda de distritalización de sectores sociales históricamente postergados y busca dar mayor seguridad jurídica al procedimiento, presenta los siguientes problemas jurídicos y técnicos:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Invade una competencia exclusiva del Poder Ejecutivo (regulación técnica de la demarcación).
- Duplica e incorpora normas de carácter reglamentario a nivel legal, restringiendo la flexibilidad del Ejecutivo para adecuar criterios.
- Introduce elementos no verificables ni consistentes con el ordenamiento técnico fiscal vigente (RENIEC, comités, distancia cero).
- Desconoce el marco del Sistema Nacional de Demarcación Territorial y la estructura funcional establecida en la Ley 29158.

#### **f. Recomendación de la Comisión**

Se recomienda considerar una propuesta de texto sustitutorio que:

- Respete la competencia normativa del Ejecutivo en materia de requisitos técnicos y criterios de evaluación.
- Incorpore disposiciones complementarias que garanticen mayor transparencia, plazos razonables y participación de actores locales en el proceso de distritalización.
- Fortalezca el rol articulador de la PCM y la coordinación con el MEF, INEI, gobiernos regionales y gobiernos locales.
- Explore, bajo supervisión del Ejecutivo, medidas para agilizar los procedimientos en zonas declaradas de interés nacional, sin comprometer la sostenibilidad institucional ni la integridad del sistema de organización territorial.

#### **Proyecto de Ley 10241/2024-CR**

El Proyecto de Ley 10241/2024-CR propone declarar de interés nacional y necesidad pública la creación de la provincia de San Juan de Lurigancho y regular la actualización de los estudios técnicos para dicho fin. Si bien la iniciativa responde a una demanda legítima de descentralización en uno de los distritos más poblados y complejos del país, presenta serias limitaciones jurídicas, técnicas y procedimentales, conforme a lo manifestado por las entidades competentes.

#### **a. Evaluación jurídica e institucional. -**

Según la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de su Oficina General de Asesoría Jurídica, la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT) y la Secretaría de

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Gestión Pública (SGP), la iniciativa legislativa invade una competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, al disponer acciones específicas de demarcación territorial y exceptuar el cumplimiento de requisitos técnicos establecidos en el Reglamento de la Ley 27795.

En efecto, el artículo 102 en su inciso 7 de la Constitución establece que la demarcación territorial debe ser propuesta por el Poder Ejecutivo y aprobada por el Congreso, no a la inversa. Asimismo, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley 29158) y la Ley 27795, así como su reglamento (D.S. 191-2020-PCM), determinan que la formulación de anteproyectos de ley en esta materia corresponde exclusivamente a la PCM.

#### **b. Evaluación técnica. -**

La Secretaría de Demarcación y Organización Territorial concluye que el proyecto no cumple con los requisitos mínimos establecidos para la creación de una provincia:

- No cuenta con límites territoriales definidos, dado que San Juan de Lurigancho está involucrado en un tramo abierto de colindancia.
- No colinda con al menos dos provincias, como exige el numeral 64.4 del reglamento.
- Solo incluye un distrito, cuando se exige un mínimo de cuatro (64.5).
- La población propuesta representa menos del 20% de la provincia de Lima, incumpliendo el mínimo exigido (64.8).

Además, se indica que no procede exceptuar requisitos técnicos, ni siquiera en casos de interés nacional, conforme al artículo 101 del mismo reglamento.

#### **c. Inconsistencias normativas y falta de justificación técnica. -**

El proyecto presenta deficiencias en su exposición de motivos, omitiendo un análisis costo-beneficio riguroso, fundamentos técnicos verificables y evaluación de alternativas normativas. Tampoco sustenta adecuadamente la necesidad de exceptuar disposiciones reglamentarias, lo que vulnera el principio de coherencia normativa y el principio de legalidad, según la Ley 26889 y su reglamento.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

#### **d. Opinión de la Municipalidad Metropolitana de Lima. -**

La Municipalidad Metropolitana de Lima ha informado que remitió opinión institucional sobre el proyecto, canalizada a través del Instituto Metropolitano de Planificación. No obstante, al cierre del presente dictamen, dicha opinión técnica no ha sido incorporada formalmente.

#### **e. Recomendación de la Comisión. -**

En base a lo expuesto, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado considera necesario recoger la problemática planteada en el Proyecto de Ley 10241/2024-CR y, en ese sentido, recomienda instar al Poder Ejecutivo, a través de la PCM, a evaluar con carácter prioritario el caso de San Juan de Lurigancho en el marco del Sistema Nacional de Demarcación Territorial, a fin de determinar, con base en estudios actualizados, la posibilidad de plantear una propuesta formal de reorganización territorial que atienda las legítimas demandas de la población.

### **Proyecto de Ley 10195/2024-CR**

El Proyecto de Ley 10195/2024-CR propone modificar el artículo 12 e incorporar el artículo 12-A en la Ley 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial, con el objetivo de establecer procedimientos claros para la solución de controversias territoriales y permitir la ejecución de obras públicas en zonas con límites no definidos.

#### **a. Evaluación de la problemática**

El Perú enfrenta una persistente problemática de falta de delimitación territorial entre departamentos, provincias y distritos, lo que ha originado numerosos conflictos sociales, paralización de inversiones públicas, duplicidad o vacíos de gestión administrativa y una grave afectación al ejercicio de derechos fundamentales de la ciudadanía.

La exposición de motivos y los antecedentes técnicos del proyecto evidencian que la demarcación incompleta del territorio nacional, unida a la debilidad de mecanismos normativos para actuar durante

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

la etapa de controversia, obstaculiza el desarrollo local y regional. La presencia del Estado se ve comprometida en estos espacios, especialmente en regiones andinas y amazónicas.

### **b. Aportes de la iniciativa legislativa**

El proyecto incorpora dos medidas fundamentales:

- Una mejora al artículo 12 de la Ley 27795, estableciendo un procedimiento reforzado de consulta popular con participación ciudadana, delimitación técnica del ámbito en disputa, y asignación de competencia definitiva a la entidad técnica (PCM o gobiernos regionales) para resolver la controversia.
- La creación del artículo 12-A, que autoriza a la instancia administrativa superior (PCM, gobierno regional o local provincial, según el caso) a ejecutar proyectos, obras y servicios en áreas en disputa, con administración presupuestal temporal y neutral hasta la resolución del conflicto.

Estas disposiciones permiten brindar soluciones operativas inmediatas a la población afectada, evitando que la indefinición de límites impida el ejercicio de derechos básicos y el acceso a servicios públicos.

### **c. Opiniones institucionales**

La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) emitió opinión favorable al proyecto, reconociendo su valor para viabilizar inversiones públicas en zonas de controversia. No obstante, propuso observaciones técnicas, como reemplazar el término “controversia territorial” por “controversia limítrofe”, y asignar la titularidad de proyectos al sector competente por materia, no a la PCM.

La Defensoría del Pueblo también respaldó el proyecto, señalando que contribuye a proteger derechos fundamentales de poblaciones vulnerables, especialmente en zonas rurales o aisladas, y recomendó priorizar la ejecución de obras públicas orientadas a mejorar servicios básicos.

La Asociación ANDIN valoró la propuesta como una respuesta concreta a la parálisis de proyectos en distritos no definidos, y

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

destacó la necesidad de una norma que reduzca la carga política y burocrática en la gestión territorial.

#### **d. Evaluación normativa**

La propuesta es coherente con la Constitución Política del Perú (art. 102, inc. 7) y con la normativa vigente sobre demarcación territorial. No genera duplicidad funcional ni gastos adicionales al Tesoro Público, y está alineada con la Agenda Legislativa 2024–2025 y las políticas del Acuerdo Nacional sobre descentralización y ordenamiento territorial.

#### **e. Recomendación de la Comisión**

En base al análisis técnico-jurídico y las opiniones institucionales recibidas, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado recomienda aprobar el Proyecto de Ley 10195/2024-CR con las observaciones técnicas señaladas, especialmente en cuanto a:

- La terminología (“controversia limítrofe” en lugar de “controversia territorial”).
- La precisión en la asignación sectorial de competencias para la ejecución de proyectos.
- La adecuación reglamentaria inmediata por parte de la PCM y el MEF.

Se considera que esta propuesta legislativa representa un avance sustantivo en la solución de conflictos de delimitación territorial y un paso concreto hacia una descentralización efectiva con enfoque de derechos, equidad y racionalidad administrativa.

#### **Proyecto de Ley 9743/2024-CR**

El Proyecto de Ley 9743/2024-CR propone modificar e incorporar disposiciones en la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con el fin de dotar al ordenamiento jurídico de reglas claras para la solución de controversias en procesos de delimitación territorial, y de establecer mecanismos transitorios de gestión administrativa en zonas en disputa, a fin de garantizar la continuidad de servicios y proyectos públicos.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

### **a. Evaluación del problema normativo**

En la actualidad, las controversias de límites territoriales entre circunscripciones (distritales, provinciales y departamentales) generan conflictos sociales, paralización de obras, superposición de funciones y vacíos administrativos, lo que afecta directamente a la ciudadanía. Casos como los de Quellouno-Yanatile (Cusco), San Juan de Lurigancho-Huarochirí (Lima) o Pachacámac-Lurín ilustran la urgencia de contar con un marco legal que brinde soluciones viables y técnicas a estas situaciones.

La propuesta legislativa reconoce esta necesidad y establece mecanismos institucionales para la gestión de zonas en disputa cuando, transcurrido un plazo de dos años, las autoridades involucradas no hayan alcanzado una solución formal.

### **b. Valoración normativa de la propuesta**

El proyecto asigna a la SDOT-PCM o a la Unidad Técnica del gobierno regional la competencia definitiva para identificar y clasificar el área de controversia, lo cual contribuye a fortalecer el carácter técnico e imparcial del proceso.

Así mismo, establece un mecanismo de administración temporal neutral a cargo de un nivel de gobierno superior (PCM, gobierno regional o local provincial) que asumirá la gestión de obras, servicios y presupuesto mientras dure la controversia e introduce criterios de no identificación con ninguna de las partes en conflicto, lo que favorece la estabilidad institucional y evita instrumentalizaciones políticas.

### **c. Opiniones institucionales**

La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de la SDOT y su Asesoría Jurídica, emitió opinión no favorable, señalando que el proyecto invade competencias propias del Ejecutivo y desnaturaliza el rol técnico de la SDOT. Advierte que la asignación de funciones operativas y presupuestales al nivel político superior podría vulnerar el marco de competencia establecido en la Ley 29158 y la Constitución.

La Defensoría del Pueblo respalda el proyecto, reconociendo que permite garantizar la continuidad de servicios públicos y proteger

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

los derechos de la población afectada. Recomienda priorizar obras de interés social y fortalecer la articulación institucional con enfoque de derechos.

La Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) respalda también la propuesta y recomienda implementar mecanismos de fiscalización y capacitación técnica para los gobiernos subnacionales, así como detallar criterios de transición de competencias.

Las municipalidades de San Isidro y La Molina expresaron opiniones favorables, solicitando precisiones sobre el alcance de las gestiones permitidas durante la administración temporal, la asignación presupuestal correspondiente y la emisión de títulos habilitantes para obras o licencias.

La opinión ciudadana registrada a través del Foro Legislativo Virtual, presentada por un especialista en cartografía del Gobierno Regional de Loreto, valora positivamente el enfoque técnico del proyecto, pero destaca la necesidad de articularlo con la Ley 31463, que establece procedimientos excepcionales de saneamiento de límites, y de mejorar la coordinación interinstitucional.

#### **d. Valoración de constitucionalidad**

La Comisión reconoce que el proyecto requiere ajustes para no contravenir el principio de separación de poderes y las competencias exclusivas del Ejecutivo en materia de demarcación. No obstante, considera que el espíritu de la norma es válido y necesario para responder a una problemática concreta y ampliamente documentada por la Defensoría del Pueblo y la ciudadanía.

#### **e. Recomendación de la Comisión**

En función del análisis técnico, jurídico e institucional desarrollado, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado recomienda aprobar el Proyecto de Ley 9743/2024-CR con modificaciones, recogidas en un texto sustitutorio, que:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Precise que las funciones operativas durante la administración temporal recaerán en la entidad competente por materia (sector salud, educación, vivienda, etc.), y no en la SDOT.
- Refuerce la naturaleza técnica de la SDOT-PCM como ente rector, excluyéndola de toda función de ejecución de proyectos.
- Incorpore criterios de coordinación intergubernamental y participación ciudadana, asegurando el enfoque de derechos y la viabilidad presupuestal.
- Garantice que el procedimiento se articule con los mecanismos de saneamiento de límites establecidos en la Ley 31463 y su reglamento.

De este modo, se busca dotar al país de una norma equilibrada, viable y respetuosa del orden constitucional, que permita afrontar los conflictos de delimitación territorial con responsabilidad institucional, rigor técnico y enfoque social.

### **Proyecto de Ley 9478/2024-CR**

El Proyecto de Ley 9478/2024-CR propone modificar e incorporar artículos a la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con el objetivo de fortalecer el sistema nacional de demarcación, reforzar el rol de la PCM como ente rector, y agilizar los procedimientos para la delimitación de circunscripciones político-administrativas en el país.

La Comisión reconoce que el planteamiento responde a una necesidad real: la persistencia de más de un centenar de conflictos territoriales activos a nivel nacional, y la lentitud de los procesos de saneamiento de límites, que afectan la inversión pública, la provisión de servicios y la gobernanza local. No obstante, tras el análisis técnico y jurídico, así como la revisión de las opiniones institucionales recibidas, se identifican aspectos positivos, aspectos conflictivos y recomendaciones necesarias.

#### **a. Valoración positiva del proyecto**

La iniciativa propone clarificar conceptos técnicos, introducir registros e instrumentos de planificación (como el Plan Nacional y Anual de Demarcación), y reconocer nuevos medios de validación de límites (actas de acuerdo).

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Aborda temas importantes como la vigencia temporal de estudios EDZ, la formalización de zonas de frontera, y el establecimiento de obligaciones institucionales con plazos específicos.

Se alinea con la necesidad de fortalecer la rectoría de la PCM-SDOT y ordenar institucionalmente los procesos de demarcación.

#### **b. Principales observaciones institucionales**

PCM (SDOT-PCM): Emitió opinión no favorable, señalando que el proyecto:

- Invade competencias exclusivas del Ejecutivo (art. 102.7 de la Constitución).
- Introduce sobrerregulación y normas que corresponden al ámbito reglamentario.
- Desnaturaliza el carácter técnico del sistema nacional de demarcación.

RENIEC: Rechaza la propuesta de reincorporar funciones como la validación de firmas y formularios ciudadanos, señalando que:

- Estas fueron derogadas por la Ley 30918.
- No son parte de su función registral ni operativa.
- Exceden su marco constitucional como ente autónomo del sistema electoral.

IGN: Emitió opinión favorable con sugerencias, recomendando:

- Precisión en el uso del término “Cartografía Básica Oficial del Perú”.
- Reafirmación de su rol exclusivo en la representación cartográfica de límites.

AMPE: Señala que el proyecto podría afectar la autonomía municipal y propone:

- Eliminar sanciones automáticas a alcaldes por demoras administrativas.
- Establecer mecanismos diferenciados de asistencia técnica a municipalidades con menos capacidades.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

ANDIN: Respalda ampliamente el proyecto y plantea propuestas adicionales para flexibilizar requisitos en distritalizaciones con ley declarativa de interés nacional, entre ellas:

- Exoneración de EDZ/SOT.
- Supresión de requisitos poblacionales y de distancia entre capitales.
- Reducción del plazo entre creaciones distritales.

### **c. Evaluación constitucional y técnica**

Si bien la iniciativa se sustenta en objetivos legítimos y busca resolver problemas estructurales, algunas disposiciones exceden el marco normativo aplicable a una ley ordinaria, al:

- Intervenir en competencias exclusivas del Poder Ejecutivo.
- Atribuir funciones operativas a entes como RENIEC o SDOT que no están facultados legalmente para ello.
- Introducir sanciones sin evaluación de proporcionalidad.

### **d. Recomendación de la Comisión**

En consecuencia, la Comisión considera que el proyecto requiere ajustes técnicos para adecuarse a la Constitución, a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley 29158), a la Ley 27867, y a los principios de subsidiariedad, competencia y jerarquía normativa.

### **Proyecto de Ley 9451/2024-CR**

El Proyecto de Ley 9451/2024-CR tiene como propósito modificar diversos artículos de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con la finalidad de fortalecer el proceso de descentralización territorial. Plantea reformas orientadas a flexibilizar los criterios técnicos de demarcación, incorporar nuevas unidades de organización como los centros poblados, y priorizar la intervención del Estado en zonas de frontera y de interés nacional.

La Comisión reconoce la importancia de actualizar la normativa vigente, considerando los desafíos persistentes en materia de delimitación territorial, conflictos por límites no definidos, baja cobertura de servicios públicos y débil articulación intergubernamental en zonas alejadas. Sin embargo, tras el análisis del texto legal y la

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

revisión de las opiniones institucionales, se advierten aspectos favorables y también preocupaciones constitucionales, técnicas e institucionales.

#### **a. Valoración de los aportes del proyecto**

La propuesta legislativa recoge problemáticas reales vinculadas a la lentitud en los procesos de creación de distritos, la falta de planificación territorial y la ausencia del Estado en zonas de frontera. Entre sus aportes destaca:

- La voluntad de agilizar procesos técnicos mediante procedimientos excepcionales en zonas de interés nacional.
- La incorporación del centro poblado como unidad reconocida dentro de la organización del territorio.
- La flexibilización de requisitos como la antigüedad del volumen o el mínimo poblacionales, en favor de criterios más adaptativos.
- La valorización del petitorio ciudadano como expresión legítima de demanda territorial.

#### **b. Opiniones institucionales recibidas**

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM): Emitió opinión no favorable, señalando que el proyecto vulnera el artículo 189 de la Constitución al proponer que los centros poblados sean circunscripciones territoriales, y que invade competencias exclusivas del Poder Ejecutivo (inciso 7 del art. 102), al regular procedimientos técnicos de demarcación. También observó deficiencias en la exposición de motivos y en la técnica normativa.

Defensoría del Pueblo: Manifestó posición crítica, advirtiendo que facilitar la creación de nuevas municipalidades sin planificación puede generar fragmentación institucional, debilitar la descentralización y afectar la prestación de servicios. Recomendó priorizar el fortalecimiento de gobiernos locales existentes y desarrollar un enfoque territorial integral con perspectiva de derechos.

Ministerio de Relaciones Exteriores: Solicitó preservar su participación obligatoria en procesos de demarcación en zonas de frontera, a fin de garantizar la defensa de la soberanía nacional y la coherencia con la política exterior del Estado.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Ministerio del Interior: Indicó que el proyecto no afecta directamente su competencia, pero recomendó mejorar la técnica legislativa y asegurar la coordinación intersectorial en zonas fronterizas.

Asociación Nacional de Distritalizaciones por Interés Nacional (ANDIN): Emitió opinión favorable, respaldando las disposiciones que flexibilizan criterios técnicos y fortalecen el rol del petitorio ciudadano, especialmente en distritalizaciones declaradas de interés nacional.

### **c. Evaluación constitucional y técnica**

El proyecto presenta una propuesta política con fundamentos sociales, pero contiene disposiciones que requieren revisión constitucional y técnica, especialmente en los siguientes puntos:

- Inconstitucionalidad del reconocimiento de centros poblados como circunscripciones, en tanto contradice el artículo 189 de la Constitución.
- Invasión de competencias del Ejecutivo, al normar procedimientos que corresponden exclusivamente a la PCM como ente rector del sistema de demarcación territorial.
- Falta de justificación normativa, ya que la exposición de motivos no cumple los requisitos de análisis de impacto, costo-beneficio ni alineamiento con políticas públicas vigentes.

### **d. Recomendación de la Comisión**

En atención al análisis realizado, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado recomienda aprobar el Proyecto de Ley 9451/2024-CR con modificaciones, mediante un texto sustitutorio que cumpla con las siguientes condiciones:

- Eliminar toda referencia a los centros poblados como circunscripciones territoriales, para mantener la coherencia con el artículo 189 de la Constitución.
- Precisar que los procedimientos técnicos de demarcación siguen siendo competencia del Poder Ejecutivo, a través de la PCM-SDOT.
- Conservar las disposiciones que fortalecen la participación ciudadana, los enfoques diferenciados para zonas de frontera

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

y la posibilidad de flexibilizar criterios técnicos, siempre dentro de un marco institucional claro y coordinado.

- Ajustar la exposición de motivos y la técnica legislativa conforme a los estándares establecidos en la Ley Marco para la Producción Legislativa (Ley 26889) y su reglamento.

Con estos ajustes, el dictamen buscaría preservar el espíritu del proyecto —promover un Estado más descentralizado y cercano al ciudadano—, sin comprometer la seguridad jurídica, la coherencia institucional ni los principios constitucionales del sistema territorial del país.

### **Proyecto de Ley 9269/2024-CR**

El Proyecto de Ley 9269/2024-CR propone una modificación sustantiva del artículo 5 de la Ley 27795, con el fin de redistribuir competencias entre la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y los gobiernos regionales en materia de demarcación y organización territorial. La propuesta busca descentralizar funciones, agilizar procedimientos, y permitir que los gobiernos regionales tengan mayor protagonismo en la creación de distritos y provincias, especialmente en casos con respaldo legislativo previo.

#### **a. Aportes y fortalezas del proyecto**

La iniciativa responde a una problemática concreta: los procesos técnicos prolongados y centralizados que han limitado la implementación efectiva de distritalizaciones y reorganización territorial, aún en casos que cuentan con ley declarativa o respaldo político y social. Entre los aportes destacables se incluyen:

- Reconocimiento de la participación regional como primera instancia técnica para formular propuestas de demarcación.
- Creación de un mecanismo transitorio para destrabar iniciativas territoriales con trámite avanzado o respaldo legal previo.
- Fortalecimiento de la corresponsabilidad en la gestión del territorio nacional.

Estas medidas pueden contribuir a dinamizar la descentralización, acercar el Estado a los ciudadanos en zonas de difícil acceso, y reducir conflictos de límites.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

## **b. Opiniones institucionales recibidas**

Presidencia del Consejo de Ministros PCM (SDOT, OGAJ, SGP): Emitió opinión no favorable, señalando que el proyecto vulnera el artículo 102.7 de la Constitución al invadir competencias exclusivas del Ejecutivo; debilita la rectoría técnica del sistema nacional de demarcación territorial; y transfiere atribuciones indebidas al Jurado Nacional de Elecciones. También advirtió que la norma desnaturaliza la estructura organizativa del Estado y rompe la cadena de validación técnica establecida en el Decreto Supremo N°191-2020-PCM.

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF): Emitió opinión no favorable, advirtiendo que el proyecto genera gasto público adicional sin análisis de costo-beneficio ni fuente de financiamiento identificada. Señala que vulnera los artículos 78 y 79 de la Constitución, relativos al equilibrio presupuestario y la iniciativa exclusiva del Ejecutivo en materia de gasto público.

Asociación Nacional de Distritalizaciones por Interés Nacional (ANDIN): Emitió opinión favorable, señalando que el proyecto permite viabilizar distritalizaciones postergadas y corrige rigideces técnicas que han impedido concretar procesos con amplio respaldo ciudadano y político. Presentó nueve propuestas complementarias, entre ellas la exoneración del EDZ/SOT en casos con ley declarativa, y la flexibilización de criterios como población mínima, distancia entre capitales y requisitos fiscales.

## **c. Evaluación constitucional, técnica y fiscal**

Si bien el proyecto plantea una reforma con fundamento social y descentralista, presenta serias deficiencias jurídicas y técnicas:

- Vulneración de la Constitución: Al invadir competencias del Ejecutivo, rompe el principio de separación de poderes. Según el artículo 102.7, solo el Poder Ejecutivo puede proponer proyectos de ley de demarcación territorial.
- Contradicción normativa: La norma debilita la jerarquía técnica del sistema nacional, al permitir que gobiernos regionales presenten propuestas sin estudios concluidos ni validación del ente rector.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Inviabilidad presupuestaria: Según el MEF, la norma generaría gasto adicional no previsto en la Ley de Presupuesto, sin contar con un análisis financiero ni asignación presupuestal, contraviniendo los principios de equilibrio y sostenibilidad fiscal.

#### **d. Recomendación de la Comisión**

En atención al análisis efectuado, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado recomienda:

- Promover una propuesta alternativa que contemple:
- La agilización de procesos técnicos en distritalizaciones con ley declarativa.
- La implementación de procedimientos diferenciados para zonas rurales o de frontera.
- El fortalecimiento del rol de los gobiernos regionales, respetando la rectoría técnica de la PCM.
- La incorporación de mecanismos de evaluación fiscal y planificación operativa.

La Comisión reafirma su compromiso con la descentralización efectiva, pero subraya que esta debe darse dentro del marco constitucional, técnico y presupuestario vigente, garantizando un desarrollo territorial ordenado, sostenible y respetuoso del principio de competencia.

#### **Proyecto de Ley 9207/2024-CR**

El Proyecto de Ley 9207/2024-CR propone una reforma estructural de la Ley 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial, con el propósito de mejorar el funcionamiento del sistema de demarcación territorial, a través de mecanismos normativos, técnicos e institucionales que permitan atender con mayor eficacia las demandas de organización territorial, reducir conflictos limítrofes, y fortalecer la descentralización efectiva.

#### **a. Valoración general de la propuesta**

- Responde a una problemática estructural de desorden territorial, conflictos de límites no resueltos, y vacíos institucionales.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Introduce definiciones operativas, clasificación técnica de acciones de demarcación, y herramientas como el Plan Nacional y Plan Anual de Demarcación Territorial.
- Busca reforzar la rectoría de la PCM-SDOT y mejorar la participación de gobiernos regionales y actores ciudadanos.
- Plantea un enfoque diferenciado para zonas de frontera e interés nacional, incluyendo la intervención de sectores estratégicos.

### **b. Opiniones institucionales recibidas**

La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) emitió opinión no favorable, señalando que el proyecto invade competencias exclusivas del Ejecutivo, contradice la Ley 29158 y debilita la estructura del sistema funcional. Cuestiona la técnica normativa, el uso de conceptos imprecisos y la reintroducción de mecanismos derogados (como el 20 % de firmas).

El Ministerio de Defensa emitió opinión favorable con observaciones, respaldando el enfoque territorial estratégico, pero recomendando mejorar la precisión de definiciones, reducir el plazo de vigencia de estudios EDZ/SOT, y articular adecuadamente las disposiciones sobre consulta popular, zonas de frontera e interés nacional.

La Asociación Nacional de Distritalizaciones por Interés Nacional (ANDIN) remitió su opinión favorable y propositiva, recomendando ajustes adicionales que faciliten la distritalización con ley declarativa, eliminen barreras técnicas innecesarias, y garanticen criterios objetivos para la ubicación de nuevas capitales distritales o provinciales.

La opinión ciudadana recibida a través del Foro Legislativo Virtual expresó respaldo parcial, solicitando articular esta reforma con la Ley 31463 (saneamiento de límites), armonizar los límites con la cartografía oficial del INEI, y fortalecer la coordinación técnica intergubernamental.

### **c. Evaluación constitucional, técnica y presupuestal**

Si bien el proyecto intenta mejorar el sistema, algunas disposiciones vulneran el principio de competencia establecido en el numeral 7 del artículo 102 de la Constitución, al asignar funciones

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

técnicas del Ejecutivo a otros actores o al normar procedimientos de forma imprecisa.

Existen inconsistencias en el uso de conceptos, deficiencias en la exposición de motivos y duplicidad de normas ya derogadas (como el respaldo del 20 % de población), lo que requiere ser corregido o suprimido para garantizar coherencia normativa.

La propuesta contiene elementos que podrían ser valiosos si se reformulan adecuadamente: la categorización técnica de acciones, el rol del sistema nacional, y el enfoque especial para zonas de frontera.

#### **d. Recomendación de la Comisión**

En atención a lo expuesto, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado recomienda aprobar el Proyecto de Ley 9207/2024-CR con modificaciones, mediante un texto sustitutorio que cumpla con los siguientes lineamientos:

- Eliminar disposiciones que invadan competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, particularmente las relativas a normar o intervenir en procedimientos técnicos que solo corresponden a la PCM-SDOT.
- Depurar el texto de normas ya derogadas o innecesarias, como el respaldo de firmas ciudadanas en los términos propuestos.
- Incorporar definiciones claras, homogéneas y técnicamente viables, según los estándares del Reglamento de la Ley 27795 (D.S. 191-2020-PCM).
- Mantener las propuestas estratégicas como el fortalecimiento del sistema nacional, la clasificación de acciones técnicas y los mecanismos diferenciados para zonas de frontera o interés nacional.
- Ajustar la técnica legislativa y la exposición de motivos, incluyendo un análisis de impacto y costo-beneficio, conforme al Reglamento del Congreso y la Ley Marco para la Producción Legislativa (Ley 26889).

De esta manera, el dictamen busca conservar el espíritu reformador de la iniciativa, pero garantizando su viabilidad jurídica, técnica e institucional, en beneficio de una organización territorial moderna, ordenada y descentralizada.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

### **Proyecto de Ley 9188/2024-CR**

El Proyecto de Ley 9188/2024-CR plantea establecer el Plan Integrado de Demarcación Territorial (PIDT) como instrumento rector del ordenamiento territorial en el país, incorporando herramientas técnicas como el Diagnóstico Integral de Sostenibilidad (DIS), mecanismos especiales para zonas de frontera e interés nacional, y la creación de un Fondo Especial para la Demarcación Territorial (FEDT). La propuesta legislativa busca atender una problemática real: los conflictos territoriales, la desarticulación intergubernamental y la falta de planificación sistemática del territorio nacional.

Sin perjuicio de valorar el objetivo general del proyecto, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado ha advertido, a partir del análisis normativo y de las opiniones institucionales recibidas, que el texto requiere ajustes sustanciales para garantizar su viabilidad jurídica, técnica y presupuestal.

#### **a. Evaluación normativa y funcional**

La propuesta reitera figuras y procedimientos ya contenidos en el Reglamento de la Ley 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial, aprobado por el Decreto Supremo N°191-2020-PCM, como el Plan Nacional y el Plan Anual de Demarcación. No se justifica adecuadamente por qué estos instrumentos deberían elevarse a rango legal, ni se considera el rol actual de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT) de la PCM como ente rector del sistema.

Además, se identifican disposiciones que contravienen la Ley 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, al pretender regular funciones propias del Poder Ejecutivo sin su intervención técnica, como la imposición de sanciones administrativas o la determinación de metodologías de evaluación territorial.

#### **b. Observaciones institucionales**

PCM: Emitió opinión no favorable, señalando que el proyecto desconoce el marco funcional vigente, invade competencias,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

presenta deficiencias de técnica legislativa y carece de análisis costo-beneficio.

MEF: Observó expresamente el artículo 5 (creación del FEDT), indicando que vulnera el principio de unidad de caja del Tesoro Público y contraviene el Decreto Legislativo N°1441.

Ministerio del Interior: Indicó que el proyecto no incide en su competencia, pero recomendó que las disposiciones sean evaluadas por el ente rector en demarcación territorial.

### **c. Recomendación de la Comisión**

En atención a lo expuesto, esta Comisión recomienda la aprobación del Proyecto de Ley 9188/2024-CR con modificaciones, a través de un texto sustitutorio que:

- Elimine las disposiciones que duplican o invaden el marco reglamentario y competencial de la PCM.
- Suprima el artículo relativo al Fondo Especial para la Demarcación Territorial (FEDT), conforme a la observación expresa del MEF.
- Reafirme el rol rector de la PCM-SDOT y fortalezca los instrumentos existentes de planificación territorial mediante lineamientos de cooperación técnica y articulación intergubernamental.
- Incorpore mecanismos diferenciados de atención en zonas de conflicto, frontera o interés nacional, garantizando el principio de sostenibilidad territorial.

De esta manera, se preserva el espíritu de la iniciativa y se orienta su aplicación dentro de un marco coherente con la legislación vigente, contribuyendo al fortalecimiento del proceso de demarcación y a una política pública de ordenamiento territorial moderna, eficaz y descentralizada.

### **Proyecto de Ley 8389/2023-CR**

El Proyecto de Ley 8389/2023-CR tiene por finalidad modificar la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con el propósito de facilitar y fortalecer el proceso de distritalización, especialmente en aquellos casos donde el Congreso de la República

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

ha emitido leyes de declaratoria de interés nacional. La iniciativa legislativa plantea, entre otros aspectos, la incorporación de nuevos criterios técnicos para la demarcación, la activación automática del procedimiento cuando exista una ley declarativa, y la flexibilización de ciertos requisitos actualmente vigentes.

Desde una perspectiva normativa, la propuesta recoge una preocupación legítima respecto de los obstáculos técnicos y burocráticos que afectan la creación de nuevos distritos, pese a contar con respaldo legislativo y social. Sin embargo, también plantea desafíos que deben ser evaluados a la luz del marco constitucional vigente y del sistema de competencias entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo.

En ese sentido, tras analizar el contenido del proyecto y las opiniones técnicas remitidas por entidades públicas y organizaciones representativas, se advierte lo siguiente:

#### **a. Opiniones técnicas recibidas**

La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) emitió opinión no favorable, señalando que el proyecto invade competencias exclusivas del Poder Ejecutivo en materia de demarcación, desconoce los procedimientos establecidos en el Reglamento de la Ley 27795 y vulnera el principio de separación de poderes.

La Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) expresó opinión favorable, destacando que la propuesta moderniza el marco normativo y responde a una necesidad real de los gobiernos locales y sus poblaciones, especialmente en zonas donde los requisitos técnicos vigentes han impedido el avance de procesos de distritalización.

La Asociación Nacional de Distritalizaciones por Interés Nacional (ANDIN) también manifestó opinión favorable, y propuso una serie de ajustes normativos adicionales orientados a agilizar y flexibilizar el proceso, sin perder el enfoque técnico ni el principio de sostenibilidad territorial.

#### **b. Evaluación de la Comisión**

La Comisión valora positivamente que el proyecto busque equilibrar el criterio técnico con las necesidades de representación territorial,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

especialmente en centros poblados que, por condiciones geográficas, demográficas o culturales, enfrentan barreras estructurales en su camino hacia la distritalización. Sin embargo, también reconoce la necesidad de preservar la rectoría técnica del Poder Ejecutivo, en su calidad de ente responsable del Sistema Nacional de Demarcación y Organización Territorial.

### **c. Recomendación de la Comisión**

La Comisión considera que el proyecto es viable en su propósito general, pero que requiere modificaciones sustantivas para adecuarse al marco normativo vigente, evitar conflictos de competencia, y garantizar su implementación con criterios técnicos, sostenibles y constitucionales.

### **Proyecto de Ley 7836/2023-CR**

El Proyecto de Ley 7836/2023-CR propone modificar diversos artículos de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con el fin de flexibilizar el procedimiento técnico de demarcación territorial cuando exista una ley de declaratoria de interés nacional para la creación de nuevos distritos. La propuesta se sustenta en la necesidad de adecuar los criterios normativos a las realidades socioculturales y geográficas de las comunidades que solicitan el reconocimiento de nuevas jurisdicciones distritales.

#### **a. Análisis normativo**

La Ley 27795 establece que la organización y demarcación territorial del país es responsabilidad del Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), la cual conduce el Sistema Nacional de Demarcación y Organización Territorial. Dicha función se ejerce conforme a criterios técnicos definidos en su reglamento (D.S. 191-2020-PCM), incluyendo parámetros mínimos de población, viabilidad fiscal, delimitación territorial, entre otros.

De acuerdo con el artículo 102.7 de la Constitución Política del Perú, el Congreso tiene la atribución de crear distritos y provincias a propuesta del Poder Ejecutivo, lo que implica que una ley declarativa de interés nacional no puede sustituir el procedimiento técnico ni obligar a su ejecución automática. Así lo ha confirmado

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

reiteradamente el Tribunal Constitucional (STC Exp. Nº 0002-2008-PI, entre otras).

Asimismo, la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que solo el Ejecutivo puede regular el funcionamiento de los sistemas nacionales que dirige, lo que incluye el de demarcación territorial. Por tanto, toda modificación al procedimiento técnico debe preservar su rol rector.

#### **b. Opiniones institucionales en proyectos similares**

En proyectos análogos (como los PL 8389/2023-CR, 9743/2024-CR y 9188/2024-CR), la PCM ha expresado opinión no favorable cuando las iniciativas invaden competencias del Ejecutivo o activan automáticamente procesos técnicos sin evaluación previa. Estas observaciones se basan en los siguientes principios:

- Reserva de función técnica al Ejecutivo: La SDOT-PCM es la única instancia competente para conducir el procedimiento técnico de distritalización.
- Carácter no vinculante de las leyes declarativas: La declaración de interés nacional es una expresión política sin efectos normativos automáticos sobre el procedimiento técnico.
- Necesidad de preservar el enfoque técnico y fiscal: Toda creación de distrito debe garantizar sostenibilidad presupuestal, evitar superposición de competencias y preservar la racionalidad del territorio.

En esos mismos expedientes, el MEF ha sido enfático al rechazar la creación de fondos extrapresupuestarios o la flexibilización de criterios sin viabilidad fiscal debidamente acreditada, conforme al D.L. 1441 y a la Ley de Presupuesto vigente.

#### **c. Evaluación de la propuesta**

La iniciativa legislativa aborda una problemática real, la existencia de múltiples leyes declarativas de distritalización que no han sido atendidas por la PCM, generando frustración y desconfianza en las comunidades afectadas. Sin embargo, si bien el objetivo es legítimo, la vía propuesta presenta conflictos con el marco constitucional y funcional vigente:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- La activación automática del procedimiento técnico por una ley declarativa desnaturaliza el sistema de competencias establecido.
- La flexibilización de requisitos técnicos sin intervención del ente rector vulnera el principio de legalidad y puede generar distorsiones en el ordenamiento territorial.
- El uso de criterios socioculturales y de pobreza, aunque loables, requiere mecanismos objetivos y técnicos de evaluación para no debilitar el estándar de planificación territorial.

#### **d. Recomendación de la Comisión**

En atención a lo expuesto, la Comisión considera que el Proyecto de Ley 7836/2023-CR resulta viable en su propósito general, pero requiere modificaciones sustantivas para adecuarse a la normativa vigente y preservar el equilibrio institucional entre poderes del Estado. Por ello, se recomienda:

- Aprobar la iniciativa mediante texto sustitutorio, que mantenga el carácter técnico del proceso, pero incluya mecanismos de priorización o flexibilización gradual, previa evaluación del Ejecutivo.
- Establecer que las leyes declarativas constituyen criterios de priorización, mas no de activación automática.
- Preservar la competencia de la PCM-SDOT para validar técnicamente los procesos, asegurando criterios diferenciados por región, con participación de las entidades del territorio.

#### **Proyecto de Ley 7769/2023-CR**

El Proyecto de Ley 7769/2023-CR propone modificar diversos artículos y disposiciones de la Ley 27795 con el objeto de fortalecer el Sistema Nacional de Demarcación y Organización Territorial, acelerar el saneamiento de límites territoriales y dotar de herramientas normativas e institucionales a los diferentes niveles de gobierno para lograr una adecuada organización político-administrativa del país.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

### a. Análisis normativo

La Ley 27795 regula el proceso de demarcación territorial bajo criterios técnicos y con respeto a las competencias constitucionales y legales de cada nivel de gobierno. La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT), ejerce la conducción del sistema, conforme a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley 29158).

El proyecto no propone desnaturalizar esta rectoría técnica ni transferir competencias exclusivas del Ejecutivo al Legislativo, como ha ocurrido en otras propuestas observadas por la PCM (por ejemplo, los PL 8389 y 9743). Por el contrario, fortalece dicha rectoría al establecer instrumentos de planificación (Planes Nacional y Anuales), mecanismos de intervención prioritaria y estándares de procedimiento, sin renunciar a la validación técnica del Ejecutivo.

Asimismo, el proyecto respeta lo establecido en el artículo 102 inciso 7 de la Constitución, al no pretender sustituir el procedimiento técnico con la sola aprobación de leyes declarativas, sino plantear mecanismos de priorización, coordinación y excepcionalidad justificados técnicamente.

### b. Análisis a la luz de opiniones técnicas en proyectos similares

A diferencia de otras iniciativas legislativas donde la PCM, el MEF y otras entidades han emitido opiniones no favorables por contravenir principios técnicos o constitucionales (como los PL 8389/2023-CR, 9188/2024-CR y 9743/2024-CR), este proyecto:

- Preserva la competencia técnica del Ejecutivo, reconociendo a la PCM como ente rector y manteniendo su responsabilidad en la validación y ejecución de procesos de demarcación.
- No elimina instrumentos técnicos esenciales (como el EDZ o el expediente único SOT), aunque reconoce la necesidad de establecer mecanismos más ágiles en casos excepcionales, como zonas de frontera o conflictos territoriales.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- No promueve la creación automática de distritos o provincias a partir de leyes declarativas, sino que propone criterios de priorización y formalización compatibles con el marco vigente.
- Incorpora mecanismos de participación ciudadana validados por RENIEC, lo cual ha sido respaldado por esta entidad en opiniones anteriores (como en el PL 9743).
- Introduce una supervisión más estricta a los gobiernos regionales, exigiendo cumplimiento de funciones bajo parámetros normativos definidos, aunque se recomienda evaluar constitucionalmente las disposiciones sancionadoras para evitar transgresiones al principio de legalidad administrativa.

### **c. Valoración de los aportes institucionales y técnicos**

El enfoque del proyecto se alinea con propuestas presentadas por organizaciones como ANDIN y AMPE, que han señalado la necesidad de adecuar el marco legal para destrabar procesos de demarcación territorial paralizados o postergados. No obstante, a diferencia de los planteamientos que proponen eliminar controles técnicos o establecer mecanismos automáticos de creación, el presente proyecto adopta una lógica de fortalecimiento institucional con mejora procedimental.

### **e. Recomendación de la Comisión**

En virtud del análisis realizado, la Comisión concluye que el Proyecto de Ley 7769/2023-CR constituye una iniciativa técnicamente viable, normativamente consistente y funcionalmente pertinente, en tanto:

- Fortalece la rectoría de la PCM-SDOT, respetando el marco constitucional.
- Introduce mecanismos de planificación obligatoria (Planes Nacional y Anuales), hoy inexistentes en la ley.
- Establece estándares para la actuación de los gobiernos regionales, con enfoque preventivo y no solo correctivo.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Incluye herramientas excepcionales para atender casos críticos, como zonas de frontera, desastres y conflictos sociales.
- Respeta el principio de sostenibilidad técnica y fiscal, al no vulnerar el rol del MEF ni comprometer la asignación presupuestal sin evaluación previa.

Por ello, esta Comisión recomienda aprobar el Proyecto de Ley 7769/2023-CR mediante texto sustitutorio, incorporando ajustes que garanticen:

- La constitucionalidad de las disposiciones sancionadoras y de control político.
- La articulación efectiva entre los tres niveles de gobierno.
- La compatibilidad entre el marco normativo nacional y los procedimientos técnicos del reglamento vigente.

### **Proyecto de Ley 2652/2021-CR**

El Proyecto de Ley 2652/2021-CR propone modificar el artículo 4 de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con el fin de permitir que el criterio de volumen poblacional pueda ser exceptuado en los casos en que existan fundamentos históricos o culturales relevantes. Para ello, se establece como requisito una opinión previa favorable del Ministerio de Cultura.

#### **a. Análisis normativo**

De conformidad con el marco vigente, la Ley 27795 y su Reglamento (D.S. 191-2020-PCM) establecen que los procesos de demarcación y organización territorial deben sujetarse a criterios técnicos objetivos, entre ellos el volumen poblacional, la viabilidad fiscal, la integración territorial, la accesibilidad geográfica y la funcionalidad institucional. La conducción del Sistema Nacional de Demarcación corresponde a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT), conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley 29158).

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

La propuesta legislativa introduce una excepción a dicho esquema técnico al permitir que, ante fundamentos de tipo cultural o histórico, se prescindiera del volumen poblacional como requisito. Sin embargo, ello plantea tensiones jurídicas e institucionales, al asignar al Ministerio de Cultura una función que no forma parte de su competencia legal ni técnica, como es la evaluación de la viabilidad de una nueva unidad territorial.

### **b. Opiniones institucionales recibidas**

Tanto la PCM como el Ministerio de Cultura han emitido opinión técnica no favorable sobre el proyecto:

- La PCM sostiene que el volumen poblacional es un criterio fundamental e insustituible, que incide en la sostenibilidad fiscal, la categoría del distrito, la distribución de recursos públicos y la capacidad operativa de la nueva jurisdicción. Eliminarlo vulnera los principios de racionalidad, continuidad e integración del territorio.
- El Ministerio de Cultura advierte que no posee competencia ni marco normativo para emitir una “opinión favorable” sobre la creación de distritos. Considera que los aspectos culturales o históricos pueden ser elementos complementarios, pero no deben sustituir criterios técnicos verificables.

Ambas instituciones coinciden en que la propuesta crea un vacío legal y podría abrir la puerta a procesos de distritalización sin sustento técnico ni viabilidad territorial, contraviniendo principios constitucionales de legalidad, eficiencia y organización del Estado.

### **c. Evaluación de la Comisión**

La Comisión reconoce la importancia de valorar la historia, la identidad cultural y las particularidades territoriales en los procesos de organización político-administrativa. Sin embargo, considera que la vía legislativa propuesta no resulta adecuada ni compatible con el ordenamiento jurídico vigente, por las siguientes razones:

- Genera una superposición de competencias entre el Ministerio de Cultura y la PCM, afectando la rectoría técnica del sistema de demarcación.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO Nº1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Elimina un criterio central del procedimiento técnico (población mínima), sin establecer mecanismos de control ni criterios de ponderación objetivos.
- Introduce ambigüedad normativa al no definir qué se entenderá por fundamentos históricos o culturales ni cómo se evaluarán.

Por tanto, si bien la intención de visibilizar territorios con particularidades socioculturales es legítima, la propuesta requiere una reformulación integral que garantice coherencia técnica, institucionalidad y seguridad jurídica.

#### **d. Recomendación de la Comisión**

En atención a lo expuesto, la Comisión recomienda respecto del Proyecto de Ley 2652/2021-CR en su formulación actual:

- Que los criterios históricos y culturales sean considerados dentro del procedimiento técnico vigente, como elementos complementarios de análisis por parte de la PCM.
- Que, en caso de establecerse criterios alternativos, se diseñen dentro del Reglamento de la Ley 27795, con participación técnica multisectorial y sin desnaturalizar el sistema nacional de demarcación.

Finalmente, en atención al análisis técnico, normativo y comparado de los trece proyectos de ley evaluados, la Comisión concluye que existe un consenso legislativo y social en torno a la necesidad de reformar y modernizar la Ley 27795, con el propósito de agilizar los procesos de demarcación, atender demandas de organización territorial no resueltas, y fortalecer la presencia del Estado en zonas con alto grado de exclusión, conflicto o indefinición jurisdiccional.

Sin embargo, se ha constatado que no todas las propuestas se ajustan a los principios rectores del ordenamiento territorial ni a la normativa vigente. Muchas respetan la competencia técnica del Ejecutivo, introducen mejoras procedimentales, y fortalecen la planificación intergubernamental, resultando viables y pertinentes. En contraste, las iniciativas que pretenden sustituir criterios técnicos esenciales o trasladar competencias impropias a sectores

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

no competentes, como la rectoría del proceso, presentan serias objeciones desde el punto de vista jurídico, técnico e institucional.

En consecuencia, la Comisión considera necesario concentrar los esfuerzos normativos en un texto sustitutorio unificado y técnicamente sustentado, que recoja los aportes válidos de las distintas iniciativas sin desnaturalizar el sistema nacional de demarcación territorial. Este enfoque permite avanzar hacia una legislación coherente, efectiva y sostenible, que respete los principios de legalidad, descentralización y eficiencia del Estado.

#### 6.2.2. Recomendación de la Comisión

En atención a lo expuesto, la Comisión considera que **ninguna de las iniciativas legislativas evaluadas resulta viable para su aprobación en los términos originalmente propuestos**, debido a sus limitaciones de técnica legislativa, falta de articulación sistémica y, en algunos casos, incompatibilidad con el marco normativo vigente.

No obstante, se reconoce que dichas iniciativas contienen **elementos valiosos que contribuyen al fortalecimiento del sistema de demarcación territorial**, entre los que destacan:

- la necesidad de introducir mayor flexibilidad procedimental;
- el fortalecimiento de la rectoría técnica y la planificación del sistema;
- la priorización de territorios estratégicos;
- y la mejora de la articulación intergubernamental.

En consecuencia, la Comisión concluye que corresponde **recoger parcialmente los aportes de las iniciativas legislativas mediante la elaboración de un texto sustitutorio**, que:

- armonice las propuestas con la **Ley 27795 y su desarrollo reglamentario vigente**;
- respete los principios de descentralización, coordinación intergubernamental y seguridad jurídica;
- garantice la sostenibilidad fiscal conforme al **Decreto Legislativo N°1275**;
- y fortalezca la gobernanza del sistema de demarcación territorial sin generar distorsiones normativas.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Por tanto, la Comisión recomienda la **aprobación de un texto sustitutorio**, descartando la aprobación individual de los proyectos de ley en sus términos originales.

## VII. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La fórmula legal propuesta por esta Comisión plantea una modificación integral y sistemática de la Ley 27795, así como ajustes puntuales a la Ley 29533, al Decreto Legislativo N°1275 y la derogación expresa de la Ley 32036, con el objetivo de modernizar el régimen de demarcación y organización territorial del país, optimizar competencias y cerrar brechas institucionales en zonas con indefinición de límites.

La vigencia de la norma generará un impacto positivo y ordenado en el sistema legal nacional, por las siguientes razones:

- Reorganiza y refuerza las competencias del sistema nacional de demarcación, consolidando el rol rector de la PCM (a través de la SDOT) y clarificando las funciones técnicas y resolutivas de los gobiernos regionales en materia intradepartamental, sin invadir competencias constitucionales ni desnaturalizar procesos vigentes.
- Integra y actualiza diversas leyes con incidencia territorial, como la Ley 29533 y el Decreto Legislativo N°1275, asegurando su coherencia con los objetivos del ordenamiento territorial y la sostenibilidad fiscal. La derogación de la Ley 32036 corrige distorsiones recientes introducidas en la legislación fiscal sin el debido sustento técnico.
- Crea condiciones normativas para una mayor eficiencia en la gestión del territorio, al establecer nuevos instrumentos (Planes Nacionales y Anuales de demarcación, Estudios de Diagnóstico y Zonificación), estandarizar procedimientos y reducir plazos administrativos, sin sacrificar el rigor técnico de los expedientes.
- Incorpora disposiciones innovadoras, como la ejecución de inversiones en zonas con límites indefinidos bajo responsabilidad del nivel de gobierno de mayor jerarquía, y la posibilidad de creación de distritos en zonas de frontera con colindancia internacional previamente declaradas de interés nacional. Estas medidas responden a una realidad territorial compleja, y permiten resolver conflictos sin paralizar el desarrollo local.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Garantiza compatibilidad con principios constitucionales como la unidad del Estado, la descentralización, la seguridad jurídica y la sostenibilidad fiscal, mediante el requisito del informe previo del MEF, la participación ciudadana y la articulación entre niveles de gobierno.
- No altera el marco orgánico de competencias establecido por la Constitución ni por las leyes orgánicas sectoriales, ya que la norma se limita a ajustar disposiciones dentro del campo de acción propio de la Ley 27795, sin crear figuras administrativas autónomas ni trasladar competencias impropias a sectores no competentes.

En resumen, la vigencia de la norma propuesta fortalece el marco institucional del Estado para gestionar de manera eficiente y técnica la organización de su territorio, respondiendo a desafíos históricos como el saneamiento de límites, la creación ordenada de distritos, la atención de zonas fronterizas y la ejecución oportuna de inversiones públicas en territorios en controversia, sin generar conflictos normativos ni vulnerar el equilibrio de competencias.

## VIII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La fórmula legal propuesta por la Comisión para modificar la Ley 27795 y disposiciones conexas tiene como objetivo fortalecer el Sistema Nacional de Demarcación y Organización Territorial, garantizando mayor eficiencia, seguridad jurídica y sostenibilidad en los procesos de organización político-administrativa del país.

### Beneficios esperados

- a) Institucionales y de gobernanza
  - Mejora la articulación entre la PCM y los gobiernos regionales al delimitar con claridad sus competencias y mecanismos de actuación.
  - Fortalece la rectoría técnica de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT), sin suprimir ni trasladar funciones esenciales a entidades no competentes.
  - Permite la atención prioritaria de zonas con indefinición de límites, promoviendo la inversión pública y evitando conflictos interjurisdiccionales.
- b) Legales y técnicos
  - Introduce nuevos instrumentos normativos (Planes Nacionales y Anuales, EDZ actualizados, procedimientos especiales y excepcionales) que ordenan y sistematizan la gestión territorial.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

- Deroga normas que generaban distorsión en el régimen fiscal (Ley 32036), restableciendo coherencia entre la demarcación técnica y el financiamiento público.

c) Económicos y sociales

- Permite avanzar con la ejecución de proyectos de inversión pública en zonas con límites pendientes, asignando responsabilidad al gobierno de mayor jerarquía, lo que contribuirá a dinamizar economías locales postergadas.
- Reduce costos administrativos al simplificar procedimientos, acortar plazos y permitir el uso de acuerdos previos y cartografía oficial para formalizar límites.
- Promueve el reconocimiento de la diversidad cultural y territorial, sin comprometer la sostenibilidad financiera ni vulnerar el marco técnico.

d) Político-administrativos

- Mejora la predictibilidad y transparencia en los procesos de creación de distritos y provincias, disminuyendo la discrecionalidad y fortaleciendo la confianza institucional.

Costos esperados

a) De implementación

- Adaptación de los sistemas informáticos y administrativos en la PCM, gobiernos regionales y el MEF para aplicar los nuevos procedimientos e instrumentos normativos.
- Capacitación técnica al personal de gobiernos subnacionales en los nuevos procesos de planificación y demarcación.

b) De fiscalización y control

- Reforzamiento de la supervisión del cumplimiento de funciones de los gobiernos regionales, lo que puede requerir mayor esfuerzo institucional por parte de la PCM y la Contraloría General de la República.

Evaluación general

El proyecto no genera gasto fiscal directo ni crea nuevas entidades, cargos o beneficios económicos que impliquen una asignación presupuestal adicional. Los costos institucionales asociados a la implementación son absorbibles dentro del funcionamiento regular de los entes competentes.

Por tanto, el balance costo-beneficio es altamente favorable, al generar un impacto positivo en la capacidad del Estado para ordenar su territorio, reducir

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

conflictos, ejecutar obras públicas y reconocer legítimas demandas ciudadanas de manera planificada, técnica y sostenible.

## IX. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la APROBACIÓN de los proyectos de ley 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR, 2652/2021-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

### **LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO 1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL**

#### **Artículo 1. Modificación de los artículos 2, 4, 5, 7, 10 y 12 y de la séptima disposición complementaria y se incorporan los numerales 4.2, 4.3 y 4.8 del artículo 4 de la Ley 27795 Ley de Demarcación y Organización Territorial**

Se modifican el numeral 2.5 del artículo 2; numerales 4.4, 4.5, 4.6, 4.7 del artículo 4; segundo párrafo del numeral 5.1, y el numeral 5.2 del artículo 5; artículo 7; artículo 10; tercer párrafo del artículo 12; y la séptima disposición complementaria y se incorpora el numeral 4.3 del artículo 4 de la Ley 27795 Ley de Demarcación y Organización Territorial, en los siguientes términos:

#### **“Artículo 2.- Definiciones básicas** [...]

**2.5. Acciones de demarcación territorial. Son *aquellas orientadas a lograr el saneamiento de los límites territoriales y una mejor organización del territorio, constituyen actos de administración, conforme a Ley. Estas acciones comprenden lo siguiente: delimitación y redelimitación territorial, creación y fusión de circunscripciones, traslado de capital, anexión de circunscripciones***

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

***y centros poblados, cambio de nombre y categorización o recategorización de centros poblados.***

[...]

**Artículo 4.- Criterios técnicos para la demarcación territorial**

[...]

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 requisitos y ***criterios técnicos*** que, para cada una de ellas, establezca su reglamento.

4.3. ***Los estudios de diagnóstico de límites son elaborados por los gobiernos regionales en los que se identifican las acciones de delimitación y redelimitación intradepartamental.***

4.4. Los estudios de diagnóstico y zonificación ***son*** elaborados por los gobiernos regionales y constituyen el marco orientador de evaluación y viabilidad técnica de las ***acciones de creación y fusión de circunscripciones y traslado de capital.***

4.5. ***Las anexiones y cambios de nombre, tanto de circunscripciones como de centros poblados se tramitan mediante petitorio. La categorización y recategorización de centros poblados se implementan a iniciativa del gobierno regional.***

4.6. 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.

4.7. 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.

Artículo 5. ***Organismos*** competentes

Son organismos competentes en asuntos y materias de demarcación territorial:

5.1 Presidencia del Consejo de Ministros

[...]

Tiene competencia para normar el tratamiento de las acciones de demarcación territorial, así como para evaluar y emitir opinión vinculante sobre ***los*** estudios de

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

diagnóstico y zonificación (EDZ) **y sobre los expedientes de las acciones de demarcación territorial elaborados por los gobiernos regionales.**

[...]

## 5.2. Gobiernos regionales

Los gobiernos regionales son competentes para elaborar y aprobar **los estudios de diagnóstico, así como los expedientes de las acciones de demarcación territorial.**

**Son competentes para** 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.

[...]

### **Artículo 7. Documentos técnicos de demarcación territorial**

**Los documentos técnicos de demarcación territorial son los siguientes:**

- 1. Estudio de diagnóstico y zonificación.**
- 2. Estudio de diagnóstico de límites.**
- 3. Otros que establezca el reglamento de la presente ley.**

[...]

### **Artículo 10. Acciones de demarcación territorial**

**Las acciones de demarcación territorial se inician en el respectivo gobierno regional con la elaboración de los estudios de diagnóstico de límites (EDL) y los estudios de diagnóstico y zonificación (EDZ). Los EDZ son aprobados mediante resolución ejecutiva regional, previa opinión favorable de la SDOT-PCM.**

**El gobierno regional elabora los expedientes de las acciones de demarcación territorial identificadas en el EDL y EDZ, así como de aquellas que sean materia de petitorios presentados por la población organizada.**

**Los expedientes de las acciones de demarcación territorial considerados viables son aprobados mediante resolución ejecutiva regional, previo informe favorable de la SDOT-PCM.**

**Una vez aprobados los expedientes, la SDOT-PCM elabora y tramita el respectivo anteproyecto de ley.**

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

Los plazos para el desarrollo de las acciones de demarcación territorial **son** fijados en el reglamento de la presente ley, **y no deben superar en total los ciento ochenta días hábiles, en función a la complejidad del respectivo tratamiento.**

Artículo 12.- Consultas populares  
[...]

El reglamento de la presente ley regula **los mecanismos de consulta para acreditar la opinión mayoritaria de la población involucrada en las acciones de demarcación territorial.**

## DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

### **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 del cual** se desprende no cuente con límites definidos por ley en su integridad, **siempre que, como mínimo, estén definidos por ley o por acta de acuerdo de límites o informe dirimente, los límites del distrito de origen que coincidan con el ámbito del distrito a crearse.**

Para tal efecto, **la memoria descriptiva del acta de acuerdo de límites o del informe dirimente debe estar anotada en el Registro Nacional de Límites (RENLIM)”.**

### **Artículo 2. Incorporación de la octava y de la novena disposición complementaria de la Ley 27795 Ley de Demarcación y Organización Territorial**

Se incorporan la octava y **la novena** disposición complementaria en la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con el siguiente texto:

**“Octava. Ejecución de Inversiones en zonas de límites indefinidos**  
**En áreas de controversia por indefinición de límites a nivel distrital, provincial o departamental, ya sea por la inexistencia límites definidos legalmente o por falta de su anotación en el RENLIM, la formulación y evaluación, o aprobación de las inversiones públicas, así como su ejecución y funcionamiento en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual (SNPMGI) y Gestión de Inversiones (INVIERTE.PE), es asumida por el nivel de gobierno de mayor ámbito territorial, sin establecer jurisdicción permanente hasta la resolución final de la controversia, en tanto no exista convenio entre las entidades involucradas.**

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

***El Ministerio de Economía y Finanzas o quien asuma la rectoría en inversiones públicas establece los procedimientos para la aplicación de la presente disposición.***

**Novena. Transparencia del Procedimiento**

**Los expedientes, informes técnicos, mapas, opiniones institucionales y actas vinculadas a procedimientos de demarcación territorial se publican en la plataforma digital interoperable de acceso público administrada por la Presidencia del Consejo de Ministros.**

**Artículo 3. Modificación de los artículos 4, 5 y 6 de la Ley 29533, Ley que implementa mecanismos para la delimitación territorial**

Se modifican los artículos 4, 5 y 6 de la Ley 29533, Ley que implementa mecanismos para la delimitación territorial, en los siguientes términos:

**“Artículo 4.- Saneamiento de límites interdepartamentales**

Tratándose del saneamiento de límites ***interdepartamentales***, los gobernadores regionales involucrados suscriben un acta de acuerdo de límites ***y, en caso de no alcanzar consenso, la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT-PCM) emite un informe dirimente.***

***A partir del acta de acuerdo de límites o del informe dirimente, la SDOT-PCM formula y tramita el anteproyecto de la ley correspondiente, para su aprobación de conformidad con el numeral 7 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú y la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial.***

**Artículo 5.- Expedientes de demarcación territorial de carácter intradepartamental**

***Los expedientes de las acciones de demarcación territorial de carácter intradepartamental se aprueban mediante resolución ejecutiva regional, previo informe favorable de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT) de la Presidencia del Consejo de Ministros. Dicha resolución remitida a la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT) para la elaboración del respectivo anteproyecto de ley, para su aprobación en el Consejo de Ministros y posterior remisión al Congreso.***

**Artículo 6.- Saneamiento de límites o tramos en la provincia de Lima y la Provincia Constitucional del Callao**

Para los casos de ***delimitación y redelimitación de límites o tramos internos*** de la provincia de Lima o de la Provincia Constitucional del Callao, los alcaldes ***distritales suscriben un acta de acuerdo de límites y, en caso de no alcanzar***

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

***consenso, la Municipalidad Metropolitana de Lima o el Gobierno Regional del Callao emiten el respectivo informe dirimente.***

El acta de acuerdo de ***límites o el informe dirimente se remiten a la SDOT-PCM a fin de que elabore y tramite el respectivo anteproyecto de ley.***

***Los acuerdos de límites entre la provincia de Lima y la Provincia Constitucional del Callao son suscritos por el alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima y el Gobernador Regional del Callao.***

**Artículo 4. Modificación de la quinta disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1275, Decreto Legislativo que aprueba el marco de la responsabilidad y transparencia fiscal de los gobiernos regionales y gobiernos locales**

Se modifica la quinta disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1275, Decreto Legislativo que aprueba el marco de la responsabilidad y transparencia fiscal de los gobiernos regionales y gobiernos locales, en los siguientes términos:

**“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

[...]

**QUINTA. Informe previo de evaluación de la sostenibilidad fiscal**

Para el redimensionamiento o la creación de nuevos distritos o provincias, es requisito contar con ***un*** informe previo favorable del Ministerio de Economía y Finanzas respecto de la sostenibilidad fiscal de las jurisdicciones involucradas en la propuesta.

Excepcionalmente, ***no se requerirá el informe de sostenibilidad fiscal para la creación de distritos en zona de frontera o cuando el distrito de origen de la propuesta tenga colindancia internacional, siempre y cuando haya sido declarado de interés nacional por el Consejo de Ministros.***

***Las autoridades electas de las jurisdicciones involucradas en la creación de distritos o provincias aportan información relevante de carácter oficial a fin de que forme parte de la evaluación de sostenibilidad fiscal.***

[...]”.

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

**PRIMERA. Adecuación del reglamento de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial**

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.

El Poder Ejecutivo adecúa el Reglamento de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, aprobado por el Decreto Supremo N°191-2020-PCM, y demás instrumentos de gestión, a las modificaciones dispuestas en la presente ley, debiendo incluir el tratamiento diferenciado de acuerdo a la densidad habitacional, las condiciones socioeconómicas de ocupación del territorio, geografía y a las características de las vías de comunicación reconocidas por el ente rector, en un plazo máximo de sesenta días calendario contados desde su entrada en vigencia.

### **SEGUNDA. Informe al Congreso de la República**

La Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial, informa a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión Pública, al inicio de cada legislatura, acerca de la implementación de la política de Demarcación y Organización Territorial.

### **DISPOSICION COMPLEMENTARIA DEROGATORIA**

**ÚNICA. Derogatoria de la Ley 32036, Ley que modifica el Decreto Legislativo N°1275, Decreto Legislativo que aprueba el marco de la responsabilidad y transparencia fiscal de los gobiernos regionales y gobiernos locales, a fin de establecer la excepcionalidad del informe previo favorable del ministerio de economía y finanzas para el redimensionamiento o la creación de nuevos distritos o provincias**

Se deroga la Ley 32036, Ley que modifica el Decreto Legislativo N°1275, Decreto Legislativo que aprueba el marco de la responsabilidad y transparencia fiscal de los gobiernos regionales y gobiernos locales, a fin de establecer la excepcionalidad del informe previo favorable del ministerio de economía y finanzas para el redimensionamiento o la creación de nuevos distritos o provincias.

Dese cuenta,  
Lima, 05 de mayo de 2026

**ANA ZADITH ZEGARRA SABOYA**  
Presidenta

**Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y  
Modernización de la Gestión del Estado**

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 14433/2025-CR, 14276/2025-CR, 14155/2025-CR, 13978/2025-CR, 12107/2025-CR, 11843/2024-CR, 10411/2024-CR, 10241/2024-CR, 10195/2024-CR, 9743/2024-CR, 9478/2024-CR, 9451/2024-CR, 9269/2024-CR, 9207/2024-CR, 9188/2024-CR, 8389/2023-CR, 7836/2023-CR, 7769/2023-CR Y 2652/2021-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 27795, LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL; LA LEY 29533, LEY QUE IMPLEMENTA MECANISMOS PARA LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL; Y EL DECRETO LEGISLATIVO N°1275, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL MARCO DE LA RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, PARA OPTIMIZAR LA GESTIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL.