

PROYECTO DE LEY _____

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LINEAMIENTOS PARA EL DIÁLOGO Y SANEAMIENTO DE LÍMITES ENTRE LOS DEPARTAMENTOS DE APURÍMAC Y AYACUCHO, CON ÉNFASIS EN LAS COMUNIDADES DE CCASAHUASI, VACAHUASI (SICUYA) Y PUCARUMI (ACCHUANI) DE LA PROVINCIA DE AYMARAES DEL DEPARTAMENTO DE APURÍMAC.

El grupo parlamentario **PERÚ LIBRE**, a iniciativa de la congresista **MARÍA ELIZABETH TAIBE CORONADO** y de los congresistas firmantes, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y, en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE ESTABLECE LINEAMIENTOS PARA EL DIÁLOGO Y SANEAMIENTO DE LÍMITES ENTRE LOS DEPARTAMENTOS DE APURÍMAC Y AYACUCHO, CON ÉNFASIS EN LAS COMUNIDADES DE CCASAHUASI, VACAHUASI (SICUYA) Y PUCARUMI (ACCHUANI) DE LA PROVINCIA DE AYMARAES DEL DEPARTAMENTO DE APURÍMAC

Artículo 1. Objeto de la Ley.

La presente ley tiene por objeto establecer mecanismos de diálogo, concertación y saneamiento técnico de límites territoriales entre los departamentos de Apurímac y Ayacucho, con énfasis en las comunidades de Ccasahuasi, Vacahuasi (Sicuya) y Pucarumi (Acchuani), de la provincia de Aymaraes, del departamento de Apurímac; así como, dejar sin efecto la Resolución Ministerial N.º 314-2025-PCM.

Artículo 2. Finalidad de la Ley.

La presente ley tiene por finalidad promover la paz social y la seguridad jurídica entre los departamentos de Apurímac y Ayacucho.

Artículo 3. Se deja sin efecto la Resolución Ministerial.

Se deja sin efecto la Resolución Ministerial N.º 314-2025-PCM, Resolución Ministerial que, aprueba el área que debe ser materia de consulta popular en el marco del proceso de delimitación entre los departamentos de Apurímac y Ayacucho, y toda normativa derivada.

Artículo 4. Comisión Especial para el Diálogo y Saneamiento Territorial.

Se crea la Comisión Especial de Diálogo y Saneamiento Territorial de Apurímac - Ayacucho, como órgano temporal multisectorial encargado de conducir, coordinar y facilitar el proceso técnico y social de saneamiento de límites entre ambas regiones.

Artículo 5. Dependencia de la Comisión Especial.

La Comisión Especial de Diálogo y Saneamiento Territorial de Apurímac - Ayacucho dependerá de la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial, conforme a la Ley N.º 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial.

Artículo 6. Conformación de la Comisión Especial.

La Comisión Especial de Diálogo y Saneamiento Territorial de Apurímac – Ayacucho, está conformada por:

- a. Un representante de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- b. Un representante de la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- c. Un representante del Gobierno Regional de Apurímac.
- d. Un representante del Gobierno Regional de Ayacucho.
- e. Un representante de la municipalidad provincial de Aymaraes del departamento de Apurímac.
- f. Tres representantes designados por las comunidades de Casahuasi, Vacahuasi y Picarumi.
- g. Un representante de la Defensoría del Pueblo.

Artículo 7. Funciones de la Comisión Especial.

La Comisión Especial tiene las funciones siguientes:

- a. Sistematizar acuerdos, antecedentes y estudios técnicos previos referidos a la delimitación territorial de las comunidades de Casahuasi, Vacahuasi y Picarumi.
- a. Promover procesos participativos comunitarios no vinculantes, garantizando el enfoque intercultural y la transparencia informativa.
- b. Formular una propuesta concertada y sustentada de saneamiento de límites.
- c. Remitir recomendaciones finales vinculadas al proceso de delimitación y alternativas de solución, mediante un Informe Final a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Artículo 8. Lineamientos para el saneamiento de límites.

Los procesos llevados adelante por la Comisión Especial se rigen por los siguientes lineamientos:

- a. Reconocimiento de la continuidad territorial histórica y acuerdos previos.
- b. Respeto a la identidad, posesión ancestral y derechos comunales.
- c. Prevención y gestión de conflictos mediante mesas de diálogo.
- d. Participación técnica de instituciones.

- e. Publicidad y transparencia de la información.

Artículo 9. Presentación de Informe Final.

La Comisión Especial presenta, en un plazo máximo de 12 meses, un informe final con propuestas de delimitación y rutas de solución.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Instalación de la Comisión Especial

La Comisión Especial de Diálogo y Saneamiento Territorial de Apurímac – Ayacucho se instala en un plazo no mayor a noventa (90) días de haberse publicado la Ley.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTACIÓN

1. Problemática.

Con fecha 11 de noviembre de 2025, mediante Resolución Ministerial N° 314-2025-PCM, se dispuso aprobar el área de consulta popular propuesta por la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial, en el marco del proceso de delimitación entre los departamentos de Apurímac y Ayacucho, el cual se detalla en el Anexo que forma parte integrante de la Resolución Ministerial.

A través de los Informes N° D000405-2025-PCM-SSATDOT y N° D000460-2025-PCM-SSATDOT, la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la PCM señaló que se llevó a cabo la acción de delimitación entre los departamentos de Apurímac y Ayacucho. Tras completar el respectivo proceso, **el 23 de mayo de 2014, las partes suscribieron un acta de acuerdo de límites**; sin embargo, esta acta no fue ratificada por el Consejo Regional del Gobierno Regional de Ayacucho.

Después de más de 10 años, habiendo existido un consenso entre los departamentos de Apurímac y Ayacucho, la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la PCM no habría realizado el seguimiento al proceso de demarcación; ello, pese a que, se contaba con el acta de acuerdos de límites y la ratificación de dicho acuerdo por parte del Consejo Regional de Apurímac. En noviembre de 2025, debido a que no se completó la ratificación por parte del Consejo Regional de Ayacucho, la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial propone enviar a consulta popular el proceso de delimitación, generando malestar en la población debido a que las comunidades convocadas se hallan en territorio del departamento de Apurímac según los mapas cartográficos.

Es preciso señalar que, el tramo no regularizado abarca áreas de las comunidades de Ccasahuasi, categorizado como caserío, además de población dispersa en las comunidades de Vacahuasi (Sicuya) y Pucarumi (Acchuani), ubicadas en la provincia de Aymaraes del departamento de Apurímac.

Con fecha 26 de noviembre de 2025, nos reunimos con el alcalde de la provincia de Aymaraes, Gustavo Carrillo; quien manifestó la urgente necesidad de impulsar la derogatoria de la Resolución Ministerial N.º 314-2025-PCM, relacionada al área de consulta popular en el proceso de delimitación entre los departamentos de Apurímac y Ayacucho. El alcalde señala que, actualmente estos territorios vienen siendo tomados por la minería artesanal que proviene de ciudadanos residentes de Ayacucho, los cuales se han trasladado a estas comunidades que se hallan en la jurisdicción de la provincia de Aymaraes; y por ello, no es conveniente una consulta, porque los residentes permanentes podrían verse afectados por la migración temporal comercial que se viene dando en estas localidades.

Por ello, con fecha 4 de diciembre de 2025, nos reunimos con el Viceministro de Gobernanza Territorial, Francisco Martín Gavidia Arrascue, de la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM, y con autoridades del Gobierno Regional, especialistas y autoridades locales de la provincia de Aymaraes. En esta reunión, las autoridades locales y regionales de Apurímac pidieron la nulidad de oficio de la Resolución

Ministerial N° 314-2025-PCM de fecha 10 de noviembre de 2025, donde se aprueba el área de consulta popular propuesta por la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial. De acuerdo a la información del Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI, Los centros poblados se ubican en el distrito de Cotaruse de la provincia de Aymaraes del departamento de Apurímac. Por ello, solicitaron que se respete el Acta de Acuerdo de Límites suscrito entre los Gobernados regionales de los GORE de Apurímac y Ayacucho, y la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial - SDOT el 23 de mayo de 2014.

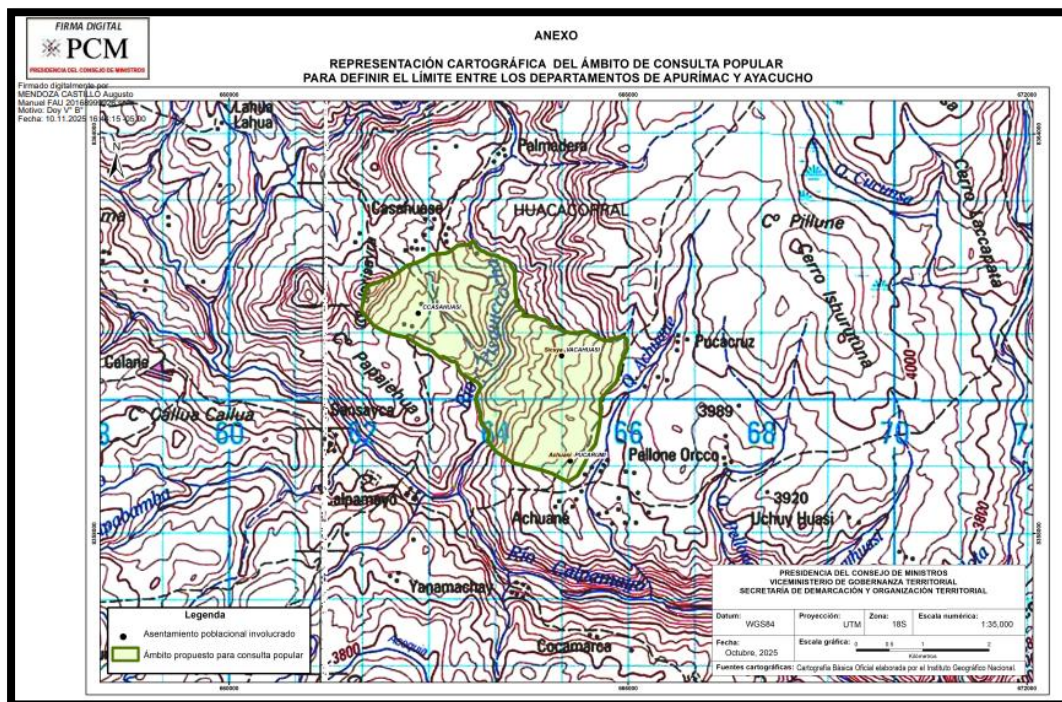


Reunión con alcalde provincial de Aymaraes para abordar la problemática limítrofe.
Fuente: <https://www.facebook.com/photo/?fbid=1261213529359189&set=a.257607906386428>



Reunión con la PCM para abordar la problemática limítrofe.
Fuente: <https://www.facebook.com/photo/?fbid=1267960188684523&set=pcb.1267972955349913>

El mapa elaborado por la PCM, señala que la consulta abarcaría áreas de las comunidades de Ccasahuasi, Vacahuasi (Sicuya) y Pucarumi (Acchuani), ubicadas en la provincia de Aymaraes del departamento de Apurímac según la cartografía del INEI.



2. Necesidad de contar con lineamientos para el diálogo y el saneamiento de límites entre los departamentos de Apurímac y Ayacucho.

La Constitución peruana establece en su artículo 43 que el Estado peruano es uno e indivisible, asimismo que el gobierno es unitario, representativo y descentralizado. En ese marco, la correcta delimitación territorial de los departamentos constituye un presupuesto esencial para el adecuado ejercicio de la descentralización, la gobernabilidad democrática y la prestación eficiente de los servicios públicos. En esta línea, el artículo 188 de la Constitución señala que el proceso de descentralización es permanente, dinámico e irreversible, y se ejecuta conforme a criterios técnicos. La indefinición de límites territoriales entre los departamentos de Apurímac y Ayacucho podría generar conflictos de competencia y afectación a los derechos de la población.

La Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, señala en su artículo 3 que la descentralización tiene como finalidad el desarrollo integral, armónico y sostenible del país. Y, por su parte, la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, establece que el proceso de demarcación territorial tiene carácter técnico, participativo y progresivo.

Ahora bien, la experiencia demuestra que en determinadas zonas del país —como el límite interdepartamental entre Apurímac y Ayacucho— los mecanismos ordinarios han resultado insuficientes, lo que justifica la intervención del legislador para

establecer lineamientos específicos de diálogo, concertación y saneamiento, sin invadir competencias técnicas del Poder Ejecutivo.

La indefinición de límites territoriales ha generado históricamente conflictos sociales entre comunidades colindantes, afectando la convivencia pacífica, el uso de recursos naturales, la inversión pública y la ejecución de proyectos de desarrollo. El presente proyecto de ley es pertinente porque prioriza el diálogo institucionalizado, la participación de las comunidades involucradas y la prevención de conflictos, en concordancia con los principios de solución pacífica de controversias reconocidos por el ordenamiento jurídico peruano y el derecho internacional.

Las comunidades campesinas ubicadas en zonas de frontera interdepartamental enfrentan situaciones de exclusión administrativa, dificultades para acceder a servicios públicos y podría generar problemas de titulación de tierras debido a la indefinición territorial. El Tribunal Constitucional ha reconocido que el derecho a la participación de las comunidades en asuntos que las afectan directamente es un elemento esencial del Estado constitucional de derecho, debiendo el Estado garantizar procesos de consulta, información y diálogo efectivo (STC Exp. N.° 00022-2009-PI/TC).

Por ello, este proyecto de ley se sustenta en un enfoque participativo e intercultural, asegurando que el saneamiento de límites no sea impuesto de manera unilateral, sino construido con la población directamente involucrada. El Tribunal Constitucional peruano ha señalado que la delimitación territorial no es un asunto meramente técnico, sino también político y social, que debe resolverse garantizando la paz social y el respeto a los derechos fundamentales (STC Exp. N.° 00008-2003-AI/TC). Asimismo, ha establecido que los conflictos de competencia entre entidades del Estado derivados de problemas de delimitación territorial afectan el principio de seguridad jurídica y el correcto funcionamiento del Estado descentralizado (STC Exp. N.° 00006-2006-PI/TC). En ese sentido, el legislador está facultado para dictar normas que orienten y fortalezcan los mecanismos de coordinación intergubernamental, sin sustituir las competencias técnicas del Ejecutivo.

La ausencia de límites saneados genera duplicidad de inversiones, paralización de obras, deficiente ejecución presupuestal y conflictos de autoridad entre gobiernos regionales y locales. Ante ello, el presente proyecto de ley contribuye a crear condiciones de seguridad jurídica y estabilidad territorial, indispensables para el desarrollo económico, la inversión pública eficiente y la adecuada planificación regional, en beneficio directo de la población de Apurímac y Ayacucho.

La persistencia del problema limítrofe demuestra que no se trata de una controversia coyuntural, sino de una situación estructural que requiere un marco normativo específico. El presente proyecto de ley actúa de manera preventiva, evitando que el conflicto escale hacia escenarios de violencia social. Por ello, la iniciativa legislativa resulta necesaria, oportuna y constitucionalmente legítima.

3. Propuesta legislativa.

Se propone establecer mecanismos de diálogo, concertación y saneamiento técnico de límites territoriales entre los departamentos de Apurímac y Ayacucho, con énfasis en las comunidades de Ccasahuasi, Vacahuasi (Sicuya) y Pucarumi (Acchuani), de

la provincia de Aymaraes, del departamento de Apurímac; así como, dejar sin efecto la Resolución Ministerial N.º 314-2025-PCM.

Para ello, se propone:

- Crear la Comisión Especial de Diálogo y Saneamiento Territorial de Apurímac - Ayacucho, como órgano temporal multisectorial encargado de conducir, coordinar y facilitar el proceso técnico y social de saneamiento de límites entre ambas regiones.
- La Comisión Especial de Diálogo y Saneamiento Territorial de Apurímac - Ayacucho dependerá de la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial, conforme a la Ley N.º 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial.
- La Comisión Especial de Diálogo y Saneamiento Territorial de Apurímac – Ayacucho, está conformada por: Un representante de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros, un representante de la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la Presidencia del Consejo de Ministros, un representante del Gobierno Regional de Apurímac, un representante del Gobierno Regional de Ayacucho, un representante de la municipalidad provincial de Aymaraes del departamento de Apurímac, tres representantes designados por las comunidades de Casahuasi, Vacahuasi y Picarumi, y un representante de la Defensoría del Pueblo.
- La Comisión Especial tiene las funciones siguientes:
 - ✓ Sistematizar acuerdos, antecedentes y estudios técnicos previos referidos a la delimitación territorial de las comunidades de Casahuasi, Vacahuasi y Picarumi.
 - ✓ Promover procesos participativos comunitarios no vinculantes, garantizando el enfoque intercultural y la transparencia informativa.
 - ✓ Formular una propuesta concertada y sustentada de saneamiento de límites.
 - ✓ Remitir recomendaciones finales vinculadas al proceso de delimitación y alternativas de solución, mediante un Informe Final a la Presidencia del Consejo de Ministros.
- Los procesos llevados adelante por la Comisión Especial se rigen por los siguientes lineamientos:
 - ✓ Reconocimiento de la continuidad territorial histórica y acuerdos previos.
 - ✓ Respeto a la identidad, posesión ancestral y derechos comunales.
 - ✓ Prevención y gestión de conflictos mediante mesas de diálogo.
 - ✓ Participación técnica de instituciones.
 - ✓ Publicidad y transparencia de la información.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación del presente proyecto de ley no va en contra de lo regulado y prescrito por la norma constitucional, por el contrario, la refuerza al guardar coherencia con el proceso de descentralización y organización territorial.

Se propone establecer mecanismos de diálogo, concertación y saneamiento técnico de límites territoriales entre los departamentos de Apurímac y Ayacucho, con énfasis en las comunidades de Ccasahuasi, Vacahuasi (Sicuya) y Pucarumi (Acchuani), de la provincia de Aymaraes, del departamento de Apurímac; así como, dejar sin efecto la Resolución Ministerial N.º 314-2025-PCM.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El proyecto de ley, por su naturaleza y fines, no irrogará ningún gasto adicional al tesoro público. Su fortaleza residirá en que se evitará eventuales conflictos sociales que se podrían suscitar en las localidades de Aymaraes que se hallan en el límite territorial.

Con el proyecto de ley se evitará conflictos sociales recurrentes, duplicidad de funciones administrativas, paralización de proyectos de inversión pública, inseguridad jurídica y dificultades en la prestación de servicios básicos a la población de zonas colindantes.

El proyecto de ley no genera gasto público adicional significativo, dado que no crea pliegos presupuestales nuevos. Y se recurre a competencias y capacidades institucionales existentes (PCM, gobiernos regionales y locales). Los eventuales costos administrativos (mesas de diálogo, talleres participativos, asistencia técnica) serán asumidos con cargo a los presupuestos institucionales vigentes.

Los beneficios jurídicos son: incremento de la seguridad jurídica, disminución de controversias administrativas y judiciales, cumplimiento de principios constitucionales de legalidad y ordenamiento territorial.

Los beneficios de largo plazo son: desarrollo regional planificado, estabilidad territorial y mejores condiciones para inversión.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta de ley tiene relación directa con el Objetivo de Estado I. Democracia y Estado de Derecho, con especial incidencia en la política 8 sobre “Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú”¹.

¹ Puede consultarse en <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/8-descentralizacion-politica-economica-y-administrativa-para-propiciar-el-desarrollo-integral-armonico-y-sostenido-del-peru/>

VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

Mediante Resolución Legislativa N° 006-2024-2025-CR, el Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024-2025², publicado en el Diario Oficial El Peruano el 2 de noviembre de 2024. A la fecha no se ha publicado la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2025-2026.

La presente propuesta de ley tiene relación directa con el Objetivo de Estado I. Democracia y Estado de Derecho, con especial incidencia en la política 8 sobre “Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú”, específicamente el “tema 27. Regulación referida a la descentralización y funciones en los distintos niveles de gobierno”, de la actual agenda legislativa.

Lima, enero de 2026.

² Puede consultarse en <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjI5NDA4/pdf>