

**PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL DISTRITO DE SANTA MARÍA DE AYABACAS, UBICADO EN LA PROVINCIA DE SAN ROMÁN Y DEPARTAMENTO DE PUNO**

El Grupo Parlamentario LEALTAD NACIONAL, a iniciativa del congresista **GUIDO BELLIDO UGARTE**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley.

**FÓRMULA LEGAL**

El Congreso de la República  
Ha dado la siguiente ley:

**LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DEL DISTRITO DE SANTA MARÍA DE AYABACAS, UBICADO EN LA PROVINCIA DE SAN ROMÁN Y DEPARTAMENTO DE PUNO**

**Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto declarar de interés nacional la creación del distrito de Santa María de Ayabacas, ubicado en la provincia de San Román, departamento de Puno, con la finalidad de promover el desarrollo sostenible de su población, fortalecer la presencia e institucionalidad del Estado en el ámbito local y mejorar el acceso, cobertura y calidad de los servicios públicos básicos.

**Artículo 2. Declaratoria de interés nacional y necesidad pública**

Declárase de interés nacional la creación del distrito de Santa María de Ayabacas, ubicado en la provincia de San Román, departamento de Puno, por constituir una medida orientada a impulsar el desarrollo territorial, fortalecer el proceso de descentralización, optimizar la gestión pública local y atender de manera más eficiente las necesidades de la población comprendida en su ámbito territorial.


**Artículo 3. Acciones para la creación del distrito**

El Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, por intermedio de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial, y de las demás entidades competentes, en coordinación con el Gobierno Regional de Puno y la Municipalidad Provincial de San Román, realiza las acciones necesarias para la formulación, evaluación y tramitación de los estudios técnicos, territoriales, administrativos y presupuestales requeridos para la creación del distrito de Santa María de Ayabacas, conforme a la normativa vigente en materia de demarcación y organización territorial.

**Artículo 4. Participación ciudadana y enfoque territorial**

Las acciones derivadas de la presente ley se ejecutan promoviendo la participación activa de la población comprendida en el ámbito territorial del futuro distrito de Santa María de Ayabacas, así como la articulación con las organizaciones sociales, comunidades campesinas, autoridades locales y demás actores involucrados, respetando su identidad histórica, cultural, social, económica y geográfica.

Lima, junio del 2026



The page contains several handwritten signatures and a printed stamp. The stamp, located in the center, reads "GUIDO BELLIDO UGARTE CONGRESISTA DE LA REPUBLICA". To the left, there is a large, stylized signature that appears to be "AP. 2026". Below the stamp, there are several other signatures: one that looks like "Alfonso Jorao", another that is partially obscured and possibly "Juan", and a signature that reads "Heidy Juárez Calle". To the right of the stamp, there is a signature that appears to be "Juan D. Calle".

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA**

#### **1.1. ANTECEDENTES**

La organización territorial del Estado constituye un instrumento esencial para garantizar la presencia efectiva de la administración pública, promover el desarrollo económico y social de las poblaciones y asegurar el acceso oportuno y equitativo a los servicios públicos. En ese marco, la creación de nuevos distritos responde a la necesidad de acercar la gestión estatal a la ciudadanía y fortalecer la gobernabilidad en ámbitos territoriales que presentan características geográficas, sociales y económicas propias que requieren una atención diferenciada.

El centro poblado de Santa María de Ayabacas, ubicado en la provincia de San Román, departamento de Puno, presenta una dinámica territorial, social y económica que evidencia condiciones favorables para la evaluación de su reconocimiento como distrito. Su población desarrolla principalmente actividades vinculadas a la agricultura de cultivos andinos, la ganadería de camélidos y ovinos, así como el comercio y los servicios asociados a su ubicación estratégica en el eje vial Juliaca–Azángaro, constituyéndose en un espacio relevante de articulación económica y social dentro del ámbito provincial, con una identidad territorial en proceso de consolidación.

No obstante, pese a su importancia estratégica y al crecimiento sostenido de su población, Santa María de Ayabacas enfrenta limitaciones derivadas de su dependencia administrativa respecto del distrito de San Miguel, así como de la concentración de funciones en la ciudad de Juliaca, lo que dificulta el acceso oportuno a servicios públicos, infraestructura básica, programas sociales y mecanismos de atención estatal. Esta situación genera retrasos en la ejecución de proyectos de inversión pública, limita la capacidad de respuesta institucional y restringe la planificación adecuada del desarrollo territorial en un ámbito de alta expansión poblacional.

Asimismo, las características geográficas y territoriales del ámbito, propias del entorno periurbano del altiplano puneño, demandan una administración local con mayor capacidad de gestión, planificación y ejecución de políticas públicas orientadas a atender de manera directa las necesidades de la población. En ese sentido, la creación del distrito de Santa María de Ayabacas constituye una aspiración legítima de la población y sus autoridades locales, orientada a fortalecer el proceso de descentralización y promover un desarrollo territorial más equilibrado, eficiente e inclusivo.

En ese contexto, la presente iniciativa legislativa propone declarar de interés nacional la creación del distrito de Santa María de Ayabacas, a fin de impulsar las

acciones técnicas, administrativas y territoriales necesarias conforme al marco normativo vigente en materia de demarcación y organización territorial, orientadas a evaluar su viabilidad de manera objetiva e integral.

Se tienen siguientes antecedentes legislativos en la misma materia:

NRO. DE PROYECTO DE LEY	DENOMINACIÓN
09802/2024-CR	LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL DE LA CREACIÓN DEL DISTRITO DE SANTA MARIA DE AYABACAS PROVINCIA DE SAN ROMÁN DEPARTAMENTO DE PUNO.
06870/2023-CR	LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL DISTRITO DE "SANTA MARIA DE AYABACAS", UBICADO EN LA PROVINCIA DE SAN ROMAN, DEPARTAMENTO DE PUNO

## 1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El centro poblado de Santa María de Ayabacas<sup>1</sup> se encuentra ubicado en el distrito de San Miguel, ámbito de la ciudad de Juliaca, provincia de San Román, departamento de Puno, específicamente en el sector Ayabacas, a lo largo de la carretera Juliaca–Azángaro, aproximadamente en el kilómetro 12. Se desarrolla en un ámbito periurbano–rural del altiplano puneño, a una altitud aproximada entre 3,830 y 3,850 m s. n. m., caracterizado por su alta dinámica poblacional y su vinculación directa con la expansión urbana de Juliaca.

Este centro poblado cuenta con reconocimiento formal desde la creación de su municipalidad de centro poblado, establecida en el año 2004, consolidando una estructura de gestión local orientada a la atención de necesidades básicas de la población. Asimismo, su origen organizacional se sustenta en la Resolución de Concejo Municipal N° 092-2002-MPSRJ/CM<sup>2</sup>, de fecha 29 de octubre de 2002, mediante la cual se promovió su institucionalización dentro del proceso de descentralización provincial.

Santa María de Ayabacas<sup>3</sup> presenta una población electoral aproximada de 2,000 habitantes y una población flotante superior a los 18,000 habitantes, lo que evidencia una fuerte presión demográfica y un crecimiento sostenido asociado a la expansión urbana de Juliaca. Su territorio comprende un conjunto de

<sup>1</sup> <https://paginaspyme.com/ficha/20406440088/municipalidad-centro-poblado-santa-maria-de-ayabacas>

<sup>2</sup> <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2783860/ORDENANZA%20MUNICIPAL%20N%C2%B0%2081%20-2021.PDF.PDF>

<sup>3</sup> <https://www.gob.pe/institucion/munisanroman/informes-publicaciones/3317093-padron-electoral-de-los-centros-poblados-de-la-jurisdccion-de-la-mps-rj>

urbanizaciones, comunidades campesinas y anexos, entre los que destacan San Isidro de Caccachi, Los Chirihuanos, Santa Fe, Santa Lidia, Virgen del Rosario, San Lorenzo, Santa Inés, Natividad Caccachi, así como las comunidades campesinas de Ayabacas Maravillas Sutuca y Mucra I y II.

En el ámbito de servicios básicos, el centro poblado presenta limitaciones estructurales en el acceso a agua potable, desagüe, saneamiento y servicios urbanos adecuados, situación que obliga a la población a recurrir a sistemas alternativos como pozos tubulares y letrinas, generando riesgos sanitarios y afectaciones en la salud pública.

Santa María de Ayabacas enfrenta una problemática estructural derivada de su actual dependencia administrativa del distrito de San Miguel y de la concentración de funciones públicas en la ciudad de Juliaca. Esta situación genera una limitada capacidad de respuesta del Estado frente al acelerado crecimiento poblacional, la expansión territorial desordenada y la creciente demanda de servicios públicos básicos.

La dispersión de centros poblados, urbanizaciones y comunidades dentro de su ámbito territorial dificulta la planificación integral del desarrollo local, generando brechas en la provisión de infraestructura, salud, educación, saneamiento y seguridad ciudadana. Asimismo, la lejanía respecto de las instancias administrativas municipales reduce la eficiencia en la gestión pública y retrasa la atención de las necesidades de la población.

De igual manera, la existencia de múltiples sectores con dinámica económica diferenciada en el ámbito de Santa María de Ayabacas, donde se desarrollan actividades agrícolas basadas en cultivos andinos como la papa, quinua, cebada y avena, así como actividades ganaderas orientadas a la crianza de vacunos, ovinos y camélidos sudamericanos, junto con un creciente componente comercial y de servicios vinculados a la carretera Juliaca–Azángaro, evidencia un territorio con alta heterogeneidad productiva y un proceso de expansión económica sostenida. Esta realidad no cuenta con una estructura de gobierno local suficientemente autónoma y especializada que permita planificar de manera integral, ordenar adecuadamente el uso del territorio y potenciar de forma eficiente sus actividades económicas.

En consecuencia, la actual organización territorial no responde de manera eficiente a la realidad social, económica y demográfica del centro poblado de Santa María de Ayabacas, lo que se expresa en una limitada capacidad de gestión del desarrollo local, la superposición de funciones administrativas y la existencia de deficiencias en la prestación oportuna de servicios públicos esenciales, afectando directamente la calidad de vida de la población y dificultando una intervención estatal adecuada frente a las demandas crecientes del territorio.

Frente a esta problemática, la presente iniciativa legislativa propone declarar de interés nacional la creación del distrito de Santa María de Ayabacas, a fin de que el Estado, a través de las entidades competentes, promueva la realización de los estudios técnicos, administrativos y territoriales necesarios para evaluar su viabilidad conforme al marco normativo vigente en materia de demarcación y organización territorial, garantizando un análisis integral que permita sustentar de manera objetiva la reorganización del ámbito territorial propuesto.

La creación de una nueva unidad político-administrativa permitirá reordenar el territorio, optimizar la gestión pública y acercar la toma de decisiones a la población, fortaleciendo la capacidad institucional para atender de forma directa, eficiente y oportuna las necesidades locales. En ese sentido, la presente iniciativa legislativa constituye una respuesta normativa orientada a superar las limitaciones estructurales de la actual organización territorial, en el marco del proceso de descentralización del Estado, con el objetivo de fortalecer la gestión pública y mejorar la provisión de servicios en beneficio de la población de Santa María de Ayabacas.

#### **JUSTIFICACIÓN LEGAL:**

La presente iniciativa legislativa se sustenta en el marco constitucional y legal vigente que regula la organización territorial del Estado, el proceso de descentralización y la autonomía de los gobiernos locales, teniendo como finalidad declarar de interés nacional la creación del distrito de Santa María de Ayabacas, ubicado en la provincia de San Román, departamento de Puno. Dicha medida se orienta a fortalecer la organización político-administrativa del territorio, mejorar la presencia institucional del Estado y promover el desarrollo integral y sostenible de la población comprendida en el ámbito territorial propuesto.

La Constitución Política del Perú establece en su artículo 43<sup>4</sup> que el Estado peruano es unitario y descentralizado, reconociendo a la descentralización como principio fundamental de la organización del poder público. En ese sentido, dicho modelo busca garantizar una adecuada distribución de competencias y una gestión pública eficiente y cercana a la ciudadanía, especialmente en territorios que presentan un importante crecimiento poblacional y requieren una mayor capacidad de gestión para atender adecuadamente las necesidades de su población.

Asimismo, el artículo 44<sup>5</sup> de la Constitución dispone que es deber primordial del Estado promover el bienestar general y el desarrollo integral de la Nación, lo que

---

<sup>4</sup> **Constitución Política del Perú:**

**Artículo 43.-** La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.

El Estado es uno e indivisible.

Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes.

<sup>5</sup> **Constitución Política del Perú:**

**Artículo 44.-** Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.



implica la obligación de adoptar medidas orientadas a reducir las brechas sociales, económicas y territoriales existentes, garantizando una adecuada provisión de servicios públicos y mejores condiciones para el desarrollo de las comunidades.

Por su parte, el artículo 188<sup>6</sup> de la Constitución reconoce que la descentralización constituye una política permanente del Estado, mientras que el artículo 189<sup>7</sup> garantiza la autonomía política, económica y administrativa de los gobiernos regionales y locales, como instrumentos fundamentales para impulsar el desarrollo territorial, fortalecer la gobernanza local y promover una efectiva participación ciudadana en la gestión pública.

En este contexto constitucional, el ámbito territorial de Santa María de Ayabacas, ubicado en la provincia de San Román, departamento de Puno, presenta características demográficas, económicas, sociales y territoriales que justifican la necesidad de fortalecer su organización político-administrativa. El crecimiento sostenido de su población, la expansión de las actividades comerciales y productivas, así como la consolidación de una identidad territorial propia, evidencian la necesidad de contar con mayores capacidades de gestión y representación para atender de manera eficiente las demandas de la población.

La actual organización territorial de la provincia de San Román y la concentración de funciones administrativas en la capital provincial generan limitaciones para una atención más oportuna de las necesidades locales vinculadas al desarrollo urbano, la infraestructura básica, el ordenamiento territorial, la seguridad ciudadana y la prestación de servicios públicos. En consecuencia, la eventual creación del distrito de Santa María de Ayabacas contribuirá a acercar la administración pública a la ciudadanía, fortalecer la planificación territorial y mejorar la implementación de políticas públicas orientadas al desarrollo local.

En el mismo sentido, la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, establece que la organización del territorio tiene como finalidad garantizar una adecuada administración político-administrativa del país, promover el desarrollo sostenible y mejorar la prestación de los servicios públicos. Bajo dicho marco normativo, la creación de distritos constituye un mecanismo legítimo para

---

Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.

<sup>6</sup> **Constitución Política del Perú:**

**Artículo 188.-** La descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país. El proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales.

Los Poderes del Estado y los Organismos Autónomos, así como el Presupuesto de la República se descentralizan de acuerdo con la ley.

<sup>7</sup> **Constitución Política del Perú:**

**Artículo 189.-** El territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la Constitución y la ley, preservando la unidad e integridad del Estado y de la Nación.

El ámbito del nivel regional de gobierno son las regiones y departamentos. El ámbito del nivel local de gobierno son las provincias, distritos y los centros poblados.

fortalecer la gestión territorial y responder de manera más eficiente a las necesidades de la población.

Asimismo, el Decreto Supremo N° 191-2020-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27795, dispone que los procesos de creación distrital deben sustentarse en criterios técnicos de continuidad territorial, dinámica poblacional, identidad social, actividad económica y viabilidad administrativa, aspectos que deberán ser evaluados por las entidades competentes durante la formulación y tramitación de los estudios correspondientes para la creación del distrito de Santa María de Ayabacas.

De igual manera, la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, establece que el proceso de descentralización tiene como finalidad alcanzar un desarrollo integral, armónico y sostenible del país mediante una adecuada distribución de competencias entre los distintos niveles de gobierno, fortaleciendo la gestión local como eje fundamental del desarrollo territorial.

Finalmente, la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, reconoce a los gobiernos locales como entidades básicas de la organización territorial del Estado, responsables de promover el desarrollo local, la prestación de servicios públicos y la participación ciudadana en la gestión de los asuntos públicos.

En consecuencia, la presente iniciativa legislativa se encuentra plenamente respaldada por el marco constitucional y legal vigente, al responder a los principios de descentralización, eficiencia administrativa, fortalecimiento institucional y desarrollo territorial equilibrado. Por ello, constituye una propuesta orientada a impulsar el desarrollo integral del ámbito territorial de Santa María de Ayabacas, fortalecer la presencia del Estado y contribuir al progreso de la provincia de San Román y del departamento de Puno.

### **1.3. PROPUESTA DE SOLUCIÓN**

La presente iniciativa legislativa propone declarar de interés nacional la creación del distrito de Santa María de Ayabacas, ubicado en la provincia de San Román, departamento de Puno, reconociendo la importancia estratégica que tiene dicho ámbito territorial para el desarrollo económico, social y urbano de la región. Mediante esta declaratoria se busca promover la intervención articulada de las entidades competentes del Poder Ejecutivo, del Gobierno Regional de Puno y de los gobiernos locales involucrados, a fin de impulsar las acciones técnicas, administrativas y territoriales necesarias para evaluar la viabilidad de la creación distrital conforme a la legislación vigente.

### **1.4. MARCO NORMATIVO**

- Constitución Política del Perú
- Reglamento del Congreso de la República
- Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial

- Decreto Supremo N° 191-2020-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial
- Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

## II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La vigencia de la presente ley no creará de manera inmediata el distrito de Santa María de Ayabacas ni modificará los límites político-administrativos existentes, sino que declarará de interés nacional dicha iniciativa, generando un mandato político e institucional para que las entidades competentes promuevan, coordinen y desarrollen las acciones necesarias destinadas a evaluar y sustentar técnica y legalmente la eventual creación distrital conforme a la normativa vigente en materia de demarcación y organización territorial.

## III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no irroga gasto adicional al erario nacional, tanto más al ser de carácter declarativo, conlleva un proceso para la implementación de acciones que contribuyan a la creación del distrito de Santa María de Ayabacas. Los beneficios para los habitantes serán los siguientes:

ACTORES INVOLUCRADOS	ANÁLISIS	
	BENEFICIO	COSTO
ESTADO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Permitirá fortalecer el proceso de organización territorial del país y consolidará la presencia institucional del Estado en un ámbito geográfico con creciente importancia económica y poblacional.</li> <li>• Contribuirá a mejorar los mecanismos de planificación, coordinación intergubernamental y gestión pública, facilitando la identificación de necesidades específicas y la implementación de políticas públicas con mayor nivel de eficiencia, eficacia y pertinencia territorial.</li> <li>• El Estado contará con una unidad territorial con mayores capacidades de gestión local, lo que permitirá optimizar la asignación de recursos</li> </ul>	Aprobación de la Ley

	<p>públicos, mejorar los sistemas de control y supervisión administrativa y promover una gestión más cercana a la ciudadanía, fortaleciendo la gobernabilidad democrática y el desarrollo descentralizado.</p>	
<b>SAN ROMÁN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se beneficiará con una mejor organización administrativa y territorial, lo que permitirá una distribución más equilibrada de responsabilidades y competencias entre los gobiernos locales.</li> <li>• Se favorecerá una planificación territorial más ordenada, reduciendo las brechas de atención existentes y facilitando la ejecución de proyectos de desarrollo de alcance provincial.</li> <li>• Contribuirá a fortalecer la articulación entre los distintos niveles de gobierno, promoviendo una gestión más eficiente de los servicios públicos, la infraestructura y las inversiones orientadas al desarrollo económico y social de toda la provincia.</li> </ul>	<b>Ninguno</b>
<b>SANTA MARÍA DE AYABACAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contará con una autoridad local propia que representará directamente sus intereses y necesidades, permitiendo una atención más inmediata y eficiente de las demandas ciudadanas.</li> <li>• Se fortalecerá la capacidad de gestión del territorio mediante la formulación de planes de desarrollo, proyectos de inversión y acciones orientadas al mejoramiento de los servicios públicos básicos.</li> <li>• Permitirá impulsar el desarrollo económico local, fortalecer la participación ciudadana, promover un adecuado ordenamiento</li> </ul>	<b>Ninguno</b>

	<p>territorial y facilitar el acceso a mayores oportunidades de financiamiento e inversión pública.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribuirá a mejorar las condiciones de vida de la población mediante la ejecución de obras de infraestructura, programas sociales y proyectos productivos acordes con las características y potencialidades del territorio.</li> </ul>	
--	---	--

#### **IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL**

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las políticas de Estado en función a la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024-2025, contenida en RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO N° 006-2024-2025-CR, según se detalla:

Política de Estado: 3. AFIRMACIÓN DE LA IDENTIDAD NACIONAL, respecto al siguiente tema:

- FOMENTO DE LA IDENTIDAD NACIONAL Y PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL

Política de Estado: 8. DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA, ECONÓMICA Y ADMINISTRATIVA PARA PROPICIAR EL DESARROLLO INTEGRAL, ARMÓNICO Y SOSTENIDO DEL PERÚ, respecto al siguiente tema:

- REGULACIÓN REFERIDA A LA DESCENTRALIZACIÓN Y FUNCIONES EN LOS DISTINTOS NIVELES DE GOBIERNO.

Política de Estado: 34. ORDENAMIENTO Y GESTIÓN TERRITORIAL, respecto al siguiente tema:

- DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL.