CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00583-2026-2031-CD
RU 41392-CD
14 OCTUBRE 2026 11:41 a. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 13 DE LA LEY N.º 27795 - LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, PARA OPTIMIZAR LOS PROCEDIMIENTOS SOBRE LA DEMARCACIÓN TERRITORIAL

Los diputados, integrantes del grupo parlamentario **AHORA NACIÓN**, a iniciativa del diputado de la República que suscribe, **FRESHMAN BUITRON MARTINEZ**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 8°, 106° y 107° del Reglamento de la Cámara de Diputados, aprobados por resolución legislativa del Congreso N° 005-2025-2026-CR, presentan el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 13 DE LA LEY N.º 27795 - LEY DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, PARA OPTIMIZAR LOS PROCEDIMIENTOS SOBRE LA DEMARCACIÓN TERRITORIAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto, modificar la Ley N.º 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con la finalidad de optimizar la competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros y la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial.

Artículo 2. Modificación del artículo 13° de la Ley N° 27795 - Ley de Demarcación y Organización Territorial

Se modifica el artículo N.º 13 e incorpora el numeral 13.1 de la Ley N.º 27795 - Ley de Demarcación y Organización Territorial, conforme a los siguientes términos:

> **«Artículo 13. Acciones de demarcación territorial en zonas de frontera o de interés nacional.**
>
> Las acciones de demarcación territorial en zonas de frontera o de interés nacional son competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros y tienen un tratamiento prioritario y especial.
>
> Para efecto de la presente ley se entiende como zona de frontera a las propuestas de creación de distritos, cuyos límites territoriales, en todo o en parte,

coinciden con los límites internacionales de la República del Perú. Se entiende como zona de interés nacional a aquellos distritos que previamente han sido declarados de interés nacional por el Congreso de la República, y en los que se pretende desarrollar acciones de demarcación territorial que beneficien a la Nación peruana en su conjunto y, como tal, coadyuvan al logro de una política nacional vinculada directamente al desarrollo territorial. El interés nacional prevalece sobre intereses locales, regionales o particulares y, por lo tanto, estos últimos no constituyen fundamento para una declaratoria de zona de interés nacional.

El trámite de acciones de demarcación territorial en zonas de frontera requiere de opinión previa y favorable del Ministerio de Relaciones Exteriores, del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior en el marco de sus respectivas competencias y funciones.

Artículo 13.1. Requisito técnico-legal para la creación de distritos y/o provincias declaradas de interés nacional.

a) Para la creación de distrito, debe cumplir lo siguiente:
   1. El distrito de origen del cual se separa la nueva circunscripción territorial debe contar con una antigüedad no menor de cuatro (4) años, contados a partir de su creación.
   2. El volumen poblacional mínimo para la creación del distrito, está determinado en base a los resultados del último Censo Nacional, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), según región natural: En las zonas de la Sierra y Selva se considera 3,000 habitantes; en la Zona de la Costa, se considera 3,800 habitantes, con rango de tolerancia del 20% menos; no se consideran Lima Metropolitana y Callao. Asimismo, son válidas las proyecciones de población haciendo uso de la tasa de crecimiento poblacional provincial y departamental del periodo intercensal, según los últimos Censos Nacional y/o en base a información oficial proporcionada por entidades públicas competentes del Estado.
   3. El distrito de origen debe contar con límites territoriales definidos mediante ley o estar en proceso de saneamiento territorial total o parcial por dicho medio, acta de acuerdo de límites o informe dirimente elaborado por la Unidad Técnica de Demarcación Territorial del gobierno regional correspondiente.
   4. El espacio territorial del distrito a crearse debe configurarse con criterios técnicos y geográficos; utilizando la Carta Nacional 1/100,000 oficial elaborada por el Instituto Geográfico Nacional - IGN.
   5. Debe contar con recursos potenciales como: productos agropecuarios, mineros, forestales de exportación nacional e internacional, arqueológicos, turísticos y otros que generen ingreso y desarrollo en beneficio de la población.

b) Para establecimiento de la capital se propone lo siguiente:

1. El volumen poblacional deberá ser de acuerdo con la región natural geográfica: En la Sierra y Selva, será de 1 000 habitantes; en la Costa será de 2 500 habitantes con un margen de tolerancia de hasta un 20% inferior; no incluye Lima Metropolitana y Callao; asimismo, la tasa de crecimiento poblacional intercensal debe ser positiva; según los resultados del último Censo Nacional de Población y Vivienda, elaborado por el INEI. Estos datos son válidos para la proyección poblacional haciendo uso de la tasa intercensal provincial o departamental del último Censo Nacional.
2. No constituye requisito el factor distancia entre la capital del distrito de origen y el propuesto.
3. Debe contar con condiciones de accesibilidad, articulación territorial, servicios básicos y públicos, seguridad física, plano urbano aprobado y/o visado por la Municipalidad Provincial u Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) y otros necesarios como centro funcional - articulador futuro.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Adecuación normativa

El Poder Ejecutivo actualizará y armonizará con las disposiciones de la nueva ley aprobada, el reglamento, el Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley N.° 27795 y las normas concordantes con él.

SEGUNDA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, en un plazo no mayor de noventa (90) días calendarios, contados a partir de la publicación de la presente ley, reglamentada mediante Decreto Supremo, en estricto cumplimiento al contenido de la presente Ley, modificada e incorporada de los artículos establecidos.

Lima, 22 de septiembre de 2026

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BUITRON MARTINEZ Freshman FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/10/2026 17:36:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MENESES CRISPIN Angel Renato FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2026 10:18:30-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HOLGUIN LOAIZA Cesar Augusto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/10/2026 18:06:13-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARMINTA VALENCIA Marleny Bibiana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/10/2026 18:34:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HOLGUIN LOAIZA Cesar Augusto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/10/2026 18:06:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MANRIQUE OLIVERA Bernardino Jair FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2026 09:53:52-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARCELO SALAZAR Jose Miguel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2026 11:06:25-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MUEDAS BALBIESE Cesar Augusto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2026 10:05:51-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA PÚBLICO

Históricamente, el Perú arrastra un problema muy recurrente, que es la falta de presencia efectiva del Estado en todo su territorio, lo cual no permite brindar oportunidades de desarrollo y bienestar en beneficio de la población del interior del Perú, debido a que existe una idiosincrasia de principios centralistas, que genera la constante migración de los peruanos, del campo a la ciudad; en su mayoría representados por la población joven, quienes se trasladan hacia ciudades importantes como capitales de departamentos y provincias, principalmente a aquellas ciudades que se ubican en la costa, donde existen mayores servicios básicos y públicos, más oportunidades de trabajo.

Esta migración tiene las siguientes causas[1]:

a) Alto porcentaje de límites territoriales no saneados y/o definidos a la fecha, lo cual genera controversia legal, técnica y cartográfica entre gobiernos regionales y locales.
b) Debilidad institucional de parte de las autoridades competentes para lograr avances significativos en materia de demarcación territorial, complementada esta situación con la falta de normas adecuadas y la falta de responsabilidad funcional.
c) Procedimientos administrativos innecesarios, que constituyen cuellos de botella para una atención oportuna y eficiente de un petitorio de la población organizada relacionado a una acción de demarcación territorial.
d) Falta de criterios técnicos en la aplicación a las propuestas para la creación de distritos ubicados en las regiones naturales de sierra, selva y costa, cuyas realidades geográficas, económicas, sociales y culturales difieren abismalmente.

Los problemas antes citados, no contribuyen al avance de los procesos de demarcación territorial, lo que afecta el desarrollo nacional, regional y local; lo que debilita la presencia y legitimidad del Estado. Es por ello que, en búsqueda de mejorar estas brechas, el Estado debe descentralizarse, para realizar una reforma de carácter político-administrativo, que traerá como consecuencia, una redistribución territorial del poder que permita poner fin al centralismo.[2] Como menciona, Montesinos (2005), en América Latina, la descentralización se ha desarrollado principalmente en relación a: a) disminuir el aparato del Estado y hacer más eficiente la gestión pública; b) contribuir a la superación de la pobreza y la equidad; c) fortalecer el desarrollo nacional desde lo local; y d) la profundización y perfeccionamiento de la democracia.[3]

---

[1] Proyecto de Ley N.° 13978/2025-CR. Repositorio institucional del Congreso de la República del Perú.

[2] "Planificación del desarrollo territorial: algunas precisiones", Chiarella (2010) como se cita en CEPLAN EN: "Descentralización, regionalización y macrorregiones: balance y escenarios para el desarrollo territorial del Perú" (2025) Pág. 40.

[3] "Los estudios de descentralización en América Latina: una revisión sobre el estado actual de la temática" Montecinos, Egon (2005) citado en "El proceso de descentralización en el Perú" Diagnostico, desafíos y oportunidades." (2024) Pag. 18.

En la actualidad, las propuestas de creación de distritos y provincias (que promueve la descentralización) que cuentan con ley declarativa de interés nacional no han sido atendidas, pese a que la norma establece su prioridad en el marco de la descentralización establecida mediante Ley, obstaculizando de este modo la presencia del Estado y el proceso de descentralización.

A ello se suma que, en los distritos y provincia ubicados en zonas de frontera del país, y en áreas declaradas de interés nacional, los procedimientos de atención de parte de las instancias competentes son de carácter burocrático y engorrosos administrativamente, debido a la implementación de normas innecesarias, que truncan objetivos de desarrollo y bienestar de autoridades y población involucradas.

En tal sentido, como parte del proceso de descentralización en el Perú, se requiere la urgente modificación e incorporación de normas que permitan viabilizar la atención prioritaria de parte del Estado a la creación de nuevas circunscripciones territoriales ubicadas especialmente en zona de frontera y las declaradas de interés nacional; por tanto es necesario modificar el contenido de la Ley N° 27795; el que fue modificado unilateralmente bajo criterios de naturaleza política y discriminatoria por autoridades de turno, sin considerar aspectos geográficos de ubicación como sierra, selva y costa, con características propias y particulares, las que mayormente se ubican en las áreas rurales y zonas declaradas en Estado de Emergencia por el gobierno debido a la presencia de violencia sociopolítica.

II. EVIDENCIA QUE SUSTENTA EL PROBLEMA

Para entender mejor el problema que motiva la presentación del presente proyecto de ley, debemos recordar que el anterior Congreso presentó casi 500 proyectos de ley de interés nacional para la creación de distintos distritos en diferentes partes del Perú, entre los cuales tenemos a los siguientes:

- ✓ **Creación del distrito de San Antonio de Cochas**, Provincia de Vilcas Huaman, departamento de Ayacucho[4].

  El Centro Poblado de San Antonio de Cocha, situado en el distrito de Huambalpa (provincia de Vilcashuamán, Ayacucho), comprende un territorio que abarca anexos como Curipaco, San Francisco de Raymina, Chacapuquio, Urrpapuquio y Occecorral, con una población aproximada de 1,885 habitantes eminentemente quechua hablantes y con una fuerte identidad andina. Este territorio posee un relieve geográfico montañoso (entre los 2,150 y 4,200 m.s.n.m.) y desarrolla actividades agropecuarias basadas en el cultivo de cereales, tubérculos y la crianza de ganado, además de contar con recursos forestales y potencial minero. Pese a estas potencialidades y a contar con el respaldo del Gobierno Regional de Ayacucho, que en 2017 declaró su conversión en distrito de interés público regional, la zona sufre una seria

[4] Proyectos de Ley N°14777/2025-CR y N° 03677/2022-CR. Repositorio institucional del Congreso de la República del Perú.

marginación motivada por la escasa presencia estatal y por su dependencia administrativa directa de la capital distrital de Huambalpa, ubicada a unos 49 kilómetros de distancia, cuyo trayecto se ve agravado por vías precarias compuestas por carreteras afirmadas y trochas carrozables. Esta desconexión vial y administrativa repercute de manera crítica en la provisión y calidad de los servicios públicos esenciales para la comunidad.

En materia de salud, la vasta y dispersa población dispone únicamente de un puesto de salud insuficiente para la demanda local, mientras que en el ámbito educativo persisten serias deficiencias de infraestructura y recursos didácticos, aunadas a la falta de cobertura de agua potable y alcantarillado. Dicha precariedad se inserta en un contexto de elevados índices de pobreza y extrema pobreza característicos de la provincia, los cuales restringen las oportunidades de desarrollo y el cierre de brechas sociales. En consecuencia, mantener el statu quo limita la capacidad de planificación territorial y la ejecución oportuna de inversiones públicas, haciendo indispensable la creación del nuevo distrito para acercar las instituciones del Estado, otorgar autonomía de gestión y dinamizar el bienestar integral de la población.

- ✓ **Creación del distrito de Mollomarca,** provincia de Paucartambo y departamento de Cusco[5].

  El centro poblado rural de Mollomarca, ubicado a 2,978 m.s.n.m. en la provincia de Paucartambo (Cusco), cuenta con una sólida identidad social, cultural e histórica sustentada en sus tradiciones comunales y en la articulación de varias comunidades campesinas como Payajana, Umana, Huaynapata Alta y Umamarca. A pesar de que la Municipalidad Provincial de Paucartambo, reconoció formalmente su estatus como Centro Poblado en 2016 y de poseer infraestructura básica como instituciones educativas (inicial, primaria y secundaria), un puesto de salud categoría I-2 y una economía orientada a la agricultura y ganadería familiar, la localidad enfrenta serias limitaciones para su desarrollo. Dificultades que surgen debido a la dispersión de su población en viviendas rurales y a la dependencia administrativa frente a la capital provincial, lo que genera grandes barreras de acceso y conectividad.

  Estas condiciones de aislamiento y dispersión territorial dificultan la atención oportuna y continua de las demandas de los pobladores, lo que obliga a las entidades estatales a intervenir mediante campañas temporales e itinerantes de salud y programas sociales en lugar de asegurar una presencia permanente. Asimismo, el marco administrativo actual restringe la capacidad local para formular una adecuada planificación territorial, frena la aprobación y ejecución de proyectos de inversión pública adaptados a sus necesidades específicas y limita la gestión directa de presupuestos. En consecuencia, la creación del distrito de Mollomarca resulta crucial para superar estas

[5] Proyecto de Ley N°14831/2025-CR. Repositorio institucional del Congreso de la República del Perú.

deficiencias, descentralizar la gestión pública, optimizar la provisión de servicios esenciales y cerrar la brecha territorial en beneficio de sus habitantes.

- ✓ **Creación del distrito de Paragsha,** provincia de Pasco, departamento de Pasco[6].

  El Centro Poblado Menor de Paragsha y el Asentamiento Humano José Carlos Mariátegui, ambos pertenecientes al distrito de Simón Bolívar, conforman un territorio urbano fuertemente integrado, con más de 6,300 habitantes e identidad propia, cuyo motor económico gira en torno a la minería y servicios conexos. Sin embargo, la dependencia de una jurisdicción distrital mayor limita la atención oportuna de demandas básicas de infraestructura, saneamiento, salud, educación y seguridad, lo que justifica técnicamente una delimitación territorial autónoma.

- ✓ **Creación del distrito de Chunchuquillo,** provincia de Jaén, departamento de Cajamarca[7].

  El centro poblado de Chunchuquillo, debido a su actual adscripción al distrito de Colasay, tiene limitada capacidad de atención tanto administrativa como pública. Pese a haberse consolidado como la unión de 40 centros poblados y caseríos, con alrededor de 6,000 habitantes, con un importante desarrollo agrícola y comercial; la zona padece de una acusada dispersión geográfica y se sitúa a 32 kilómetros de la capital distrital. Esta lejanía física frena la capacidad de respuesta de las autoridades locales, genera sobrecostos para los ciudadanos que requieren realizar trámites y retrasa severamente la ejecución de proyectos de inversión indispensables para el progreso de la comunidad.

  A esta problemática se suma la insuficiente presencia institucional del Estado y la persistencia de graves brechas de infraestructura, conectividad vial y acceso a servicios públicos básicos de calidad en saneamiento, salud y educación. La falta de autonomía político-administrativa impide diseñar una planificación territorial propia que responda a las necesidades específicas de la población y potencie la economía rural local. Por consiguiente, el estatus actual de centro poblado resulta inadecuado y superado por la realidad demográfica y económica del área, lo que justifica la urgencia de reconfigurar la demarcación territorial para crear el nuevo distrito de Chunchuquillo.

[6] Proyecto de Ley N°14618/2025-CR. Repositorio institucional del Congreso de la República del Perú.
[7] Proyectos de Ley N°14832/2025-CR y N° 10198/2024-CR. Repositorio institucional del Congreso de la República del Perú.

- ✓ **Creación del distrito de Totorama,** provincia de Chucuito, departamento de Puno[8].

  El centro poblado de Totorama (ubicado en el distrito de Kelluyo, provincia de Chucuito, departamento de Puno), se encuentra en estado vulnerable y abandono, producto de su dependencia de una sede distrital alejada y de una pronunciada dispersión territorial en el altiplano. Pese a contar con una fuerte identidad cultural aymara y una economía local fundamentada en la crianza de ganado (vacuno, ovino y alpaca) y la agricultura, la distancia geográfica respecto a los centros de decisión administrativa obstaculiza la atención oportuna de las demandas ciudadanas y frena la capacidad de gestión de inversiones públicas prioritarias.

  Esta desconexión administrativa se traduce en un déficit estructural caracterizado por la limitada cobertura de servicios básicos, deficiencias en infraestructura clave (como salud y educación) y un restringido acceso a los programas y recursos del Estado. Al carecer de una organización político-administrativa propia, la comunidad se ve imposibilitada de planificar de manera autónoma el uso de sus recursos de acuerdo a las necesidades reales del territorio, lo que profundiza las brechas socioeconómicas y justifica la urgencia de su conversión en distrito para acercar la gestión pública a la población.

- ✓ **Creación del distrito de San Salvador de Osno,** provincia de La Mar, departamento de Ayacucho[9].

  El Centro Poblado San Salvador de Osno y anexos (Masinga, Masinga Baja, Osno Baja, Nueva Unión de Tomarencca, Mahuayura, Tapuna y Angas Qucha), pertenecientes al distrito de Tambo, provincia de La Mar, departamento de Ayacucho, presenta diversas demandas. Pese a contar con una fuerte base histórica prehispánica, una sólida identidad cultural andina y una economía agrícola en expansión impulsada por el cultivo y comercialización de papa y zanahoria; el ámbito territorial registra un importante crecimiento demográfico (estimándose actualmente en más de 3,800 habitantes) que sobrepasa la limitada capacidad presupuestal, administrativa y de gestión legalmente asignada a una municipalidad de centro poblado.

  Esta limitación se acentúa por la distancia física entre el centro poblado y la capital distrital, lo que dilata la atención oportuna de las solicitudes ciudadanas y dificulta la implementación de soluciones efectivas para sus brechas en infraestructura vial, servicios básicos en salud, educación y conectividad. Esta dependencia político-administrativa frena la ejecución de proyectos de

[8] Proyectos de Ley N°14834/2025-CR, N° 10143/2024-CR y N° 09803/2024-CR. Repositorio institucional del Congreso de la República del Perú.
[9] Proyectos de Ley N°14835/2025-CR y N° 11970/2024-CR. Repositorio institucional del Congreso de la República del Perú.

inversión pública esenciales y limita una planificación territorial adaptada a la realidad rural de la zona, por lo que la población exige su conversión en distrito como una medida indispensable para obtener autonomía en la gestión de sus recursos, acercar la presencia del Estado y promover su desarrollo integral.

- ✓ **Creación del distrito de Viscochoni,** provincia de Paucartambo, departamento de Cusco[10].

  El centro poblado de Viscochoni, enfrenta limitaciones administrativas, presupuestales y de gestión debido a su actual estatus dependiente del distrito de Colquepata, provincia de Paucartambo (Cusco). Esta condición genera una alta dependencia de instancias externas para la toma de decisiones y el financiamiento de proyectos, lo cual dificulta una planificación territorial adecuada y dilata la atención oportuna de las necesidades básicas de su población y de las comunidades campesinas de su área de influencia.

  Esta barrera institucional se agrava por las condiciones geográficas de la zona, marcadas por la dispersión de los asentamientos rurales y la distancia física respecto a los centros de decisión administrativa. Dicha situación genera profundas brechas en infraestructura vial secundaria, saneamiento básico, equipamiento urbano, conectividad digital y acceso a servicios especializados de educación y salud. En consecuencia, su capacidad de respuesta e inversión pública se ve drásticamente limitada, restringiendo el desarrollo económico agropecuario de la zona y la calidad de vida de sus habitantes pese a su relevancia estratégica y social en la provincia.

- ✓ **Creación del distrito de Quiparacra,** provincia de Pasco, departamento de Pasco[11].

  El centro poblado de Quiparacra, ubicado a 3,470 m s. n. m. en el distrito de Huachón (provincia y departamento de Pasco), cuenta con una sólida base socioeconómica, histórica y poblacional. Sus orígenes se remontan a 1620 y cuenta con un reconocido potencial agrícola, pecuario e incluso turístico (nevado Huaguruncho y lagunas altoandinas). Sumando sus anexos como Pampa Inca, La Florida y Puagmaray, la jurisdicción supera los 4,500 habitantes, rebasando los requisitos normativos para la distritalización. No obstante, enfrenta una problemática estructural crítica debido a su dependencia administrativa del distrito de Huachón, cuya lejanía geográfica frena la atención de necesidades colectivas, dificulta el acceso a trámites municipales y ralentiza la prestación de servicios esenciales en saneamiento, conectividad e infraestructura pública.

[10] Proyecto de Ley N°14836/2025-CR. Repositorio institucional del Congreso de la República del Perú.
[11] Proyectos de Ley N°14790/2025-CR y N° 13046/2025-CR. Repositorio institucional del Congreso de la República del Perú.

Esta barrera institucional se ve agravada por una alta vulnerabilidad ambiental y geográfica, evidenciada en la constante ocurrencia de fenómenos geodinámicos como deslizamientos, derrumbes, flujos de detritos e inundaciones fluviales producidos por laderas erosionadas y la confluencia de ríos. Tal es el caso de la emergencia reportada por INDECI en marzo de 2018, la cual generó daños considerables en terrenos agrícolas y carreteras. Al carecer de autonomía política y financiera, la comunidad padece severas limitaciones presupuestales para implementar proyectos de prevención de riesgos, obras de saneamiento y planificación del desarrollo local. En este escenario, la declaración de interés nacional para la creación del distrito de Quiparacra se plantea como la única alternativa para descentralizar la gestión pública, fortalecer la capacidad de respuesta frente a desastres y garantizar una mejor calidad de vida a la población.

- ✓ **Creación del distrito de Qarhuapampa,** provincia de La Mar, departamento de Ayacucho[12].

  El centro poblado de Qarhuapampa, abarca una superficie de 8,958.50 hectáreas en la zona sur del distrito de Tambo, provincia de La Mar departamento de Ayacucho, articulando a diez centros poblados (entre ellos 9 de Octubre, Balcón, Unión Minas, San Juan de Churulla y Tantaccoccha) que albergan en conjunto a más de 4,380 habitantes. Su población mantiene una marcada identidad iquichana y una estructura social basada en el trabajo comunitario, sustentando su economía en la agricultura familiar (papa, maíz, haba, cebada) y la ganadería tradicional. Históricamente, el territorio posee un alto valor social debido a que fue severamente golpeado por el conflicto armado interno de las décadas de 1980 y 1990, sufriendo violencia y desplazamiento forzado; sin embargo, la comunidad logró reorganizarse y consolidarse progresivamente con capacidad de autogestión.

  A pesar de esta consolidación y crecimiento demográfico, Qarhuapampa enfrenta una severa problemática estructural caracterizada por el abandono estatal y la dependencia administrativa respecto del distrito de Tambo. La lejanía geográfica, la compleja topografía altoandina y la dispersión de sus anexos frenan la atención oportuna de las demandas básicas y restringen la inversión pública. Esta situación se manifiesta en serias deficiencias: atención de salud limitada para más de cuatro mil personas, brechas educativas en infraestructura y docentes, saneamiento precario con riesgos sanitarios, deficiente red de electrificación rural, escasa conectividad digital y vías de acceso deterioradas que encarecen el transporte agrícola. Ante este panorama, la creación del distrito se plantea como la solución indispensable para descentralizar los recursos, acercar la gestión pública, mejorar los servicios e impulsar el desarrollo sostenible de la zona.

[12] Proyecto de Ley N°14791/2025-CR. Repositorio institucional del Congreso de la República del Perú.

En síntesis, todos los proyectos presentados tienen en común los siguientes puntos:

a) **Lejanía del distrito al que están adscritos e infraestructura vial precaria**: Todas las localidades sufren por ser dependientes de municipios distritales alejados (entre 30 y 50 km en varios casos) o de difícil acceso. A ello se suma el hecho que dichos centros poblados están ubicados en zonas altoandinas o de relieve montañoso complejo, con trochas carrozables y carreteras afirmadas deterioradas.
b) **Escasa o nula capacidad presupuestal**: Al tener el estatus de centro poblado, carecen de autonomía para gestionar sus propios recursos, acceso al FONCOMUN, formular planes de ordenamiento territorial, aprobar proyectos de inversión pública directos.
c) **Presencia del Estado débil o itinerante**: Las intervenciones estatales suelen limitarse a campañas temporales de programas sociales y salud, sin una presencia institucional permanente.
d) **Salud y educación insatisfactorias**: Puestos de salud de nivel básico (I-1 o I-2) o insuficientes para la demanda; colegios con infraestructura precaria y falta de recursos didácticos o docentes.
e) **Servicios básicos limitados**: Altas deficiencias o ausencia total de redes de agua potable, alcantarillado - saneamiento básico, electrificación rural y conectividad digital, como por ejemplo el internet, telefonía, canales de televisión.
f) **Sustento económico activo**: Muchos de estos centros poblados desarrollan economías basadas en la agricultura familiar y/o comercial (papa, maíz, cereales), ganadería (vacuno, ovino, alpacas) o en actividades mineras e industriales conexas.

En consecuencia, se evidencia la necesidad de fortalecer el artículo 13 de la Ley N° 27795 – ley de Demarcación y Organización Territorial, con el propósito de establecer procedimientos más claros, oportunos y técnicamente sustentados para las zonas de frontera y de interés nacional, así como ampliar y precisar los supuestos excepcionales que permitan atender situaciones territoriales que comprometan la adecuada organización político-administrativa, la gobernabilidad y la prestación eficiente de servicios públicos.

III. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

3.1. Objetivo general

Modificar el artículo 13 de la Ley N° 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial. Esta modificación e incorporación planteada permitirán concretar la atención a la población organizada en materia de demarcación territorial, evitando trabas derivadas de la implementación de normas ambiguas y antitécnicas.

3.2. Objetivos específicos

i. **Institucional:** Fortalece la presencia del Estado y el principio jurídico no discriminatorio, establecido en la Constitución Política del Perú, al optimizar los procesos de demarcación y organización territorial, asegurando una mayor eficiencia y resultado en su ejecución.
ii. **Social:** Permite disminuir brechas socio económicas de pobreza y extrema pobreza de la población vulnerable, asimismo, las necesidades básicas no satisfechas.
iii. **Económico**: Proporcionará oportunidades de desarrollo y bienestar de la población, mayormente del interior del país.
iv. **Territorial**: Contribuye al ordenamiento territorial, armónico y equilibrado del territorio nacional, al atender, prioritariamente a las zonas fronterizas y áreas de interés nacional, consideradas esenciales para garantizar la integración y presencia del Estado.
v. **Político-administrativo**: Consolida el proceso de descentralización y fortalece la gobernabilidad y gobernanza democráticas.

IV. FUNDAMENTACIÓN DE LA INICIATIVA

Esta proposición legislativa tiene como fundamento en lo establecido en el artículo 43° y 44° de la Constitución Política del Perú que establece que el Estado es unitario, representativo y descentralizado, teniendo como deber primordial entre otros, promover el bienestar general. A esto se suma lo regulado por el artículo 188° de la Constitución, que señala que la descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente del Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país. Asimismo, el artículo 189°, estipula que 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 la Nación.

La modificación propuesta preserva la competencia constitucional del Poder Ejecutivo para formular las propuestas de demarcación y del Congreso de la República para aprobar la demarcación territorial, incorporando mecanismos a las propuestas ya brindadas por el ejecutivo, para permitir reducir demoras, mejorar la coordinación interinstitucional y responder de manera efectiva a las características particulares de cada territorio. Por ello es indispensable implementar normas para un adecuado proceso de implementación y atención de las acciones de demarcación territorial establecidas y promovidas por la población organizada, elemental para establecer condiciones de desarrollo a fin de promover la presencia del Estado.

La creación de nuevos distritos constituye una estrategia clave de descentralización para cerrar las brechas de integración territorial en el país, especialmente en aquellas zonas rurales o de difícil acceso donde la presencia de las instituciones públicas ha sido históricamente débil o inexistente. Al elevar una localidad a la categoría de

distrito, se establece una estructura de gobierno local directa que permite territorializar la inversión, asignar un presupuesto formal y llevar servicios esenciales como agua, salud, educación y seguridad a poblaciones antes invisibilizadas. En este sentido, la conversión en distrito no solo facilita una administración pública más cercana y eficiente a las necesidades reales de los ciudadanos, sino que simboliza la presencia efectiva del Estado en cada rincón de la patria, reafirmando la soberanía estatal y garantizando la inclusión social de toda la población.

La Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, tiene como finalidad establecer los criterios técnicos y procedimientos para el tratamiento de las acciones de demarcación territorial, así como lograr el saneamiento de los límites y la organización racional del territorio nacional. Sin embargo, la persistencia de procesos de delimitación territorial, la necesidad de incorporar mecanismos complementarios y las sucesivas modificaciones de su Reglamento evidencian dificultades para lograr una respuesta oportuna y eficaz frente a las diversas realidades territoriales del país.

En particular, el artículo 13 establece que las acciones de demarcación territorial en zonas de frontera u otras de interés nacional corresponden a la Presidencia del Consejo de Ministros y tienen un tratamiento prioritario y especial. Asimismo, establece que las acciones en zonas de frontera requieren opinión previa y favorable de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Defensa e Interior. Esta regulación, si bien responde a la necesidad de proteger los intereses nacionales, puede generar procedimientos complejos que requieren la participación coordinada de diversas entidades del Estado, especialmente en territorios alejados, de difícil acceso o con características sociales y geográficas particulares

Por ello la presente propuesta tiene por finalidad llenar vacíos legales, aclarar conceptos, que permita concretizar aspiraciones de poblaciones para el logro de su desarrollo. Es así que sobre la creación de distritos en zonas de frontera o declarados de interés nacional, prioridad, control político e impedimento de archivamiento, la modificación, incluye requisitos y procedimientos para la atención de petitorios de propuestas de creación de distritos ubicados en zona de frontera o aquellas declaradas de interés nacional a fin de garantizar transparencia y control político hasta la creación de la nueva jurisdicción política administrativa.

V. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS, INVESTIGACIONES Y FUENTES

a) **Ley 27795:** Establecer las definiciones básicas, criterios técnicos y procedimientos para organizar el territorio, lograr el saneamiento de límites y alcanzar una organización racional del territorio nacional.
b) **Ley N° 29533**: Su propósito es contribuir al saneamiento de los límites del territorio nacional, garantizar el ejercicio del gobierno y la administración, promover la integración y el desarrollo local, regional y nacional, y contribuir a la paz social.
c) **D.S. N° 074-2025-PCM**: Actualizar y mejorar las reglas reglamentarias aplicables a los procesos de demarcación territorial, en concordancia con las

modificaciones que ha experimentado la Ley N.° 27795 y con las nuevas necesidades de organización territorial.

d) **TUO del Reglamento mediante D.S. N° 134-2025-PCM**: El Reglamento desarrolla los principios, definiciones, criterios, procesos y requisitos que deben seguirse para realizar las acciones de demarcación y organización territorial previstas en la Ley N.° 27795.
e) **D.S. N° 091-2026-PCM**: Fortalecer el tratamiento técnico de las iniciativas de creación distrital que cuentan con ley de declaración de interés nacional, buscando garantizar una adecuada organización y gobernanza territorial.
f) **Proyecto de Ley N° 13978/2025-CR**. Repositorio institucional del Congreso de la República del Perú.
g) "**Planificación del desarrollo territorial: algunas precisiones**", Chiarella (2010) como se cita en CEPLAN EN: "Descentralización, regionalización y macrorregiones: balance y escenarios para el desarrollo territorial del Perú" (2025) Pág. 40.
h) "**Los estudios de descentralización en América Latina: una revisión sobre el estado actual de la temática**" Montecinos, Egon (2005) citado en "El proceso de descentralización en el Perú" Diagnostico, desafíos y oportunidades." (2024) Pág. 18.
i) **Proyectos de Ley N°14777/2025-CR y N° 03677/2022-CR**. Repositorio institucional del Congreso de la República del Perú.
j) **Proyecto de Ley N°14831/2025-CR**. Repositorio institucional del Congreso de la República del Perú.
k) **Proyecto de Ley N°14618/2025-CR**. Repositorio institucional del Congreso de la República del Perú.
l) **Proyectos de Ley N°14832/2025-CR y N° 10198/2024-CR**. Repositorio institucional del Congreso de la República del Perú.
m) **Proyectos de Ley N°14834/2025-CR, N° 10143/2024-CR y N° 09803/2024-CR**. Repositorio institucional del Congreso de la República del Perú.
n) **Proyectos de Ley N°14835/2025-CR y N° 11970/2024-CR**. Repositorio institucional del Congreso de la República del Perú.
o) **Proyecto de Ley N°14836/2025-CR**. Repositorio institucional del Congreso de la República del Perú.
p) **Proyectos de Ley N°14790/2025-CR y N° 13046/2025-CR**. Repositorio institucional del Congreso de la República del Perú.
q) **Proyecto de Ley N°14791/2025-CR**. Repositorio institucional del Congreso de la República del Perú**.**

VI. SECTORES COMPRENDIDOS

La propuesta comprende a la Presidencia del Consejo de Ministros – PCM: La PCM es el Ministerio responsable de coordinar las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo, así como de coordinar las relaciones entre el Gobierno Nacional y los gobiernos regionales y locales, dentro del marco de sus competencias. Asimismo, la PCM cumple un papel central en la demarcación y organización territorial del Perú, debido a que es el órgano del Poder Ejecutivo que conduce y coordina el Sistema

Nacional de Demarcación Territorial. Esta función se desarrolla principalmente a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT).

VII. NORMAS QUE SE MODIFICAN O DEROGAN

Se modifica el artículo N.º 13 incorporando el numeral 13.1 a la Ley N.º 27795, "Ley de Demarcación y Organización Territorial":

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 13. Acciones de demarcación territorial en zonas de frontera o de interés nacional Las acciones de demarcación territorial en zonas de frontera o de interés nacional son competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros y tienen un tratamiento prioritario y especial. Para efecto de la presente ley se entiende como zona de frontera a los distritos cuyos límites coincidan con los límites internacionales de la República. El trámite de acciones de demarcación territorial en zonas de frontera requiere de opinión previa y favorable del Ministerio de Relaciones Exteriores, del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior en el marco de sus respectivas competencias y funciones."	**«Artículo 13. Acciones de demarcación territorial en zonas de frontera o de interés nacional** Las acciones de demarcación territorial en zonas de frontera o de interés nacional son competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros y tienen un tratamiento prioritario y especial. Para efecto de la presente ley se entiende como zona de frontera a las propuestas de creación de distritos, cuyos límites territoriales, en todo o en parte, coinciden con los límites internacionales de la República del Perú. Se entiende como zona de interés nacional a aquellos distritos que previamente han sido declarados de interés nacional por el Congreso de la República, y en los que se pretende desarrollar acciones de demarcación territorial que beneficien a la Nación peruana en su conjunto y, como tal, coadyuvan al logro de una política nacional vinculada directamente al desarrollo territorial. El interés nacional prevalece sobre intereses locales, regionales o particulares y, por lo tanto, estos últimos no constituyen fundamento para una declaratoria de zona de interés nacional. El trámite de acciones de demarcación territorial en zonas de frontera requiere de opinión previa y favorable del Ministerio de Relaciones Exteriores, del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior en el marco de sus respectivas competencias y funciones.

	Artículo 13.1. Requisito técnico-legal para la creación de distritos y/o provincias declaradas de interés nacional. a) Para la creación de distrito, debe cumplir lo siguiente: 1. El distrito de origen del cual se separa la nueva circunscripción territorial debe contar con una antigüedad no menor de cuatro (4) años, contados a partir de su creación. 2. El volumen poblacional mínimo para la creación del distrito, está determinado en base a los resultados del último Censo Nacional, elaborado por el INEI, según región natural: En las zonas de la Sierra y Selva se considera 3,000 habitantes; en la Zona de la Costa, se considera 3,800 habitantes, con rango de tolerancia del 20% menos; no se considera n Lima Metropolitana y Callao. Asimismo, son válidas las proyecciones de población haciendo uso de la tasa de crecimiento poblacional provincial y departamental del periodo intercensal, según los últimos Censos Nacional y/o en base a información oficial proporcionada por entidades públicas competentes del Estado. 3. El distrito de origen debe contar con límites territoriales definidos mediante ley o estar en proceso de saneamiento territorial total o parcial por dicho medio, acta de acuerdo de límites o informe dirimente elaborado por la Unidad Técnica de Demarcación Territorial del gobierno regional correspondiente. 4. El espacio territorial del distrito a crearse, debe configurarse con criterios técnicos y geográficos; utilizando la Carta Nacional 1/100,000 oficial elaborada por el Instituto Geográfico Nacional - IGN.

	5. Debe contar con recursos potenciales como: productos agropecuarios, mineros, forestales de exportación nacional e internacional, arqueológicos, turísticos y otros que generen ingreso y desarrollo en beneficio de la población b) Para establecimiento de la capital se propone lo siguiente: 1. El volumen poblacional, deberá ser de acuerdo con la región natural geográfica: En la Sierra y Selva, será de 1 000 habitantes; en la Costa será de 2 500 habitantes con un margen de tolerancia de hasta un 20% inferior; no incluye Lima Metropolitana y Callao; asimismo, la tasa de crecimiento poblacional intercensal, debe ser positiva; según los resultados del último Censo Nacional de Población y Vivienda, elaborado por el INEI. Estos datos son válidos para la proyección poblacional haciendo uso de la tasa intercensal provincial o departamental del último Censo Nacional. 2. No constituye requisito el factor distancia entre la capital del distrito de origen y el propuesto. Debe contar con condiciones de accesibilidad, articulación territorial, servicios básicos y públicos, seguridad física, plano urbano aprobado y/o visado por la Municipalidad Provincial o COFOPRI y otros necesarios como centro funcional - articulador futuro.»

VIII. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La implementación de la presente ley no irrogará gasto alguno al Estado, por tratarse de una norma que plantea modificación e incorporación de puro derecho, salvo el que corresponde a las funciones habituales de las entidades competentes que forman parte del Sistema Nacional de Demarcación y Organización Territorial.

Asimismo los beneficios de la implementación de la presente ley, son de alto impacto social y económico para la población, que buscan organizar procedimientos, clarificar competencias, mejorar la coordinación y planificar las acciones de demarcación territorial; a través de instrumentos normativos, que permitan reducir costos derivados

de gestiones burocráticas e innecesarias, de manera que incluya mayor precisión en la determinación de competencias y presencia del Estado a través de las inversiones públicas, así como contribuir con el proceso de descentralización efectiva que amerita la transferencia de recursos presupuestales, tecnología y recursos humanos para alcanzar el desarrollo real y objetivo de los pueblos ubicados en zona de frontera y declarados de interés nacional mediante ley.