

INFORME TECNICO SOBRE PROCEDIMIENTO EXEPCIONAL PARA ACCIONES DEMARCATORIAS

Informe Técnico¹

El presente informe tiene por objetivo precisar los casos en que se aplica el “tratamiento prioritario y especial” en materia de acciones de demarcación territorial y se formule el dictamen correspondiente en la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

Para ello, el documento, precisa en primer lugar la base legal, luego la naturaleza del procedimiento examinado y finalmente los tres casos posibles de atención.

1. BASE LEGAL

Ley 27795 Ley de Demarcación y Organización Territorial

Artículo 4.- Criterios Técnicos para la Demarcación Territorial

.....

- 4.3.** Zonas de frontera u otras de carácter geopolítico relacionadas con la intangibilidad del territorio y la seguridad nacional, tendrán un tratamiento prioritario y especial. Las acciones de demarcación en dichas zonas se promueven de oficio con la opinión de los Ministerios de Relaciones Exteriores, del Interior y de Defensa.

Artículo 13 Procedimiento en áreas ubicadas en zonas de frontera u otras de interés nacional

Las acciones de demarcación territorial en zonas de frontera u otras de interés nacional corresponden, sin excepción, a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Las acciones en zonas de frontera, se promueven previa consulta con los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Defensa y del Interior. Para este efecto se define como zona de frontera a la circunscripción político administrativa cuyos límites coincidan con los límites internacionales de la República. El Reglamento establecerá un procedimiento especial para este efecto.

PRIMERA COMPLEMENTARIA. Prioridad del proceso de demarcación y organización territorial

Declárese de preferente interés nacional el proceso de demarcación y organización territorial del país, autorizándose al Poder Ejecutivo y los Gobiernos Regionales a priorizar las acciones correspondientes sobre los distritos y provincias que lo requieran.

¹ Documento preparado por Fernando Paredes Núñez, especialista parlamentario de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

Reglamento de la Ley 27795

Artículo 29.- De las zonas de frontera u otras de interés.

Los expedientes de demarcación territorial en zonas de frontera u otras de interés nacional, tendrán un tratamiento prioritario y especial, propendiendo siempre la integración fronteriza, el desarrollo e integración de la Región y del país, así como la seguridad nacional y la intangibilidad del territorio. Son de competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros a través de su DNTDT:

- a) Las zonas de frontera son los distritos localizados en el perímetro fronterizo, y en casos especiales aquellas circunscripciones bajo influencia de frontera política, las cuales serán determinadas por la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la DNTDT, en coordinación con los órganos competentes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Defensa y del Interior, así como de los Gobiernos Regionales.
- b) En los casos de creación de circunscripciones distritales y provinciales en zonas de frontera se podrán obviar los requisitos de población e infraestructura de servicios básicos, previa opinión de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Defensa y del Interior. Asimismo, para estos casos no serán aplicables los estudios de diagnóstico y zonificación, a los que se refiere la Ley y el presente Reglamento.
- c) Los expedientes de las acciones de demarcación territorial en zonas de frontera u otras de interés nacional son tramitados sin excepción por la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial, conforme a Ley. Corresponde a los órganos Técnicos de Demarcación Territorial, así como a las demás entidades requeridas, proporcionar la información técnico - geográfica y cartográfica u otras que se requiera en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles, de cursada la solicitud.

2. LA NATURALEZA DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL

La ley otorga la naturaleza de tratamiento prioritario y especial, cuando se hace excepción del procedimiento general establecido para adoptar acciones de demarcación territorial.

Los criterios que dejan de aplicarse o se flexibilizan (respecto del art. 4 Ley 27795 Ley de Demarcación y Organización), según corresponda y en especial respecto de la creación de distritos y provincias, son los siguientes:

- a) Niveles mínimos de población, de infraestructura y servicios básicos.
- b) Estudios de diagnóstico y zonificación elaborados por los gobiernos regionales como marco orientador de evaluación y viabilidad técnica de las iniciativas; sin embargo es la PCM-DNTDT quien debe emprenderlos en los casos necesarios.
- c) El ámbito provincial como unidad de referencia para el análisis y tratamiento de las acciones de demarcación territorial y el saneamiento de límites.

- d) La atribución del gobierno regional para determinar el tratamiento y prioridad de las acciones de demarcación territorial para organizar su ámbito de jurisdicción. Y es la propia PCM-DNTDT la que define prioridades

Junto con ello también se cambia el orden general del proceso y la estructura de competencias (ver art. 5 Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización), pues es la propia Presidencia del Consejo de Ministros quien toma la iniciativa, promueve la acción demarcatoria que corresponda a través de la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial, la cual realiza los estudios correspondientes, recaba las opiniones pertinentes, así como formula y organiza el expediente de que se trate.

Como es claro, esta prioridad debe ser consistente con la política nacional en la materia, expresada en el Plan Anual de Demarcación Territorial u otros planes que concretan políticas nacionales ya definidos.

Finalmente, corresponde al Poder Ejecutivo, conforme a la autorización que le otorga la ley, calificar mediante decreto supremo, la situación de la zona correspondiente; y le corresponde también, en el mismo instrumento normativo u otro de la misma jerarquía, determinar la necesidad de las acciones demarcatorias que se requieran que hace posible el seguimiento de tratamiento especial y prioritario.

Como es evidente, ambas definiciones deben ser consistentes con la implementación de políticas nacionales y de planes nacionales, así como ambas definiciones son necesarias, pues de la definición y de la prioridad de atención de una zona, calificada como de interés geopolítico relacionada con la intangibilidad del territorio y la seguridad nacional, como zona de frontera, o en general como zona de interés nacional, no se deduce necesariamente el requerimiento de una acción demarcatoria, como por ejemplo la creación de un distrito o de una provincia.

A continuación se examina las características en los tres casos que se pueden distinguir dentro de la normativa vigente:

- La zona de frontera
- La zona de atención especial por seguridad nacional
- La zona definida como de interés nacional.

3. LA ZONA DE FRONTERA

Se define como zona de frontera a la circunscripción política administrativa cuyos límites coincidan con los límites internacionales de la República. Las zonas de frontera son los distritos localizados en el perímetro fronterizo, y en casos especiales aquellas circunscripciones bajo influencia de la frontera política.

Las zonas de frontera son determinadas por la PCM a través de la DNTDT, en coordinación con los órganos competentes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Defensa y del Interior; así como de los gobiernos regionales.

El procedimiento prioritario y especial supone el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Se refieren a zonas de frontera u otros de carácter geopolítico, relacionadas con la intangibilidad del territorio y la seguridad nacional.
- b) Las acciones demarcatorias se promueven de oficio por el Poder Ejecutivo.
- c) Necesitan previa consulta y opinión de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Defensa y del Interior.

Las acciones demarcatorias deben propender siempre la integración fronteriza, el desarrollo e integración de la región y del país, así como la seguridad nacional y la intangibilidad del territorio.

Tales expedientes son de competencia, sin excepción, de la Presidencia del Consejo de Ministros a través de su Direccional Nacional Técnica de Demarcación Territorial (PCM-DNTDT).

En los casos de creación de circunscripciones distritales y provinciales en zonas de frontera se podrán obviar los requisitos de población e infraestructura de servicios básicos, previa opinión de los ministerios ya mencionados.

Así mismo para estos casos no son aplicables los estudios de diagnóstico y zonificación, a los que se refiere la normativa vigente

En síntesis, que en casos de acciones demarcatorias en zonas de frontera, la ley otorga un carácter prioritario y especial al procedimiento, siendo responsabilidad de la Presidencia de Consejo de Ministros a través de la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial, promover de oficio las acciones demarcatorias pertinentes, es decir, conducir el procedimiento conforme a ley, contando con opinión de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Defensa e Interior.

4. LA ZONA DE ATENCION ESPECIAL POR SEGURIDAD NACIONAL

Se entiende que la definición de estas zonas está vinculada a situaciones que comprometen la seguridad nacional y al desarrollo e implementación de políticas nacionales, que son competencia del Poder Ejecutivo, así como de los planes que las llevan adelante.

Como en el caso anterior, son determinadas por la PCM a través de la DNTDT, en coordinación con los órganos competentes de los Ministerios de Defensa y del Interior.

El procedimiento prioritario y especial supone el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Se refieren a zonas de carácter geopolítico, relacionadas con la seguridad nacional.
- b) Las acciones demarcatorias se promueven de oficio por el Poder Ejecutivo
- c) Necesitan previa consulta y opinión de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Defensa y del Interior.

Las acciones demarcatorias deben propender siempre al desarrollo e integración de la región y del país, así como la seguridad nacional y la intangibilidad del territorio.

Tales expedientes son de competencia, sin excepción, de la Presidencia del Consejo de Ministros a través de su Direccional Nacional Técnica de Demarcación Territorial (PCM-DNTDT).

En los casos de creación de circunscripción de distritos y provincias por esta razón, se requiere de los requisitos de población e infraestructura de servicios básicos; así como los estudios de diagnósticos y zonificación, a los que se refiere la normativa vigente.

En síntesis en casos vinculados a seguridad nacional que no son de frontera y están debidamente calificados, la ley otorga un carácter prioritario y especial al procedimiento, siendo responsabilidad de la Presidencia de Consejo de Ministros a través de la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial, promover de oficio las acciones demarcatorias pertinentes, es decir, conducir el procedimiento así como organizar, formular y tramitar el expediente, conforme a ley, contando con opinión favorable de los Ministerios de Defensa e Interior.

5. LA ZONA DE INTERES NACIONAL

Se entiende que la definición de estas zonas está vinculada a al desarrollo e implementación de políticas nacionales, que son competencia del Poder Ejecutivo, así como de los planes que las llevan adelante.

Como en los casos anteriores son determinadas por la PCM a través de la DNTDT.

El procedimiento prioritario y especial supone el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Se refieren a zonas debidamente calificadas como de interés nacional.
- b) Las acciones demarcatorias se promueven de oficio por el Poder Ejecutivo

Las acciones demarcatorias deben propender siempre al desarrollo e integración de la región y del país. Tales expedientes son de competencia, sin excepción, de la Presidencia del Consejo de Ministros a través de su Direccional Nacional Técnica de Demarcación Territorial (PCM-DNTDT).

En los casos de creación de circunscripción de distritos y provincias por esta razón, se requiere de los requisitos de población e infraestructura de servicios básicos; así como los estudios de diagnósticos y zonificación, a los que se refiere la normativa vigente

En síntesis en casos señalados de interés nacional debidamente calificados, la ley otorga un carácter prioritario y especial al procedimiento, siendo responsabilidad de la Presidencia de Consejo de Ministros a través de la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial, promover de oficio las acciones demarcatorias pertinentes, es decir, conducir el procedimiento así como organizar, formular y tramitar el expediente, conforme a ley.

6. UNA NOTA SOBRE EL EXPEDIENTE TECNICO

Los proyectos de ley en materia demarcatoria que remite el Presidente de la República, con el refrendo de la Presidencia del Consejo de Ministros, son de su competencia

CONGRESO DE LA REPÚBLICA Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado	Informe técnico sobre procedimiento excepcional para acciones demarcatorias
--	--

exclusiva (RCR 76.1), y deben ser acompañados de los informes y antecedentes técnicos que señalan las normas que regulan la materia (RCR 76.1.e).

Habitualmente el proyecto de ley remitido, incluye las partes habituales y de manera anexa el Informe Técnico de la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial de la PCM. En estos documentos deben verificarse que los procedimientos seguidos se ajustan a los procedimientos establecidos en la normativa vigente, tanto en la normativa sobre la materia.

Lima, julio de 2014