

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6943/2020-PE, por el que se propone una Ley de Saneamiento del Límite entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca.

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

PERIODO DE SESIONES 2020 – 2021

Señora Presidenta:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, la siguiente iniciativa legislativa:

- **Proyecto de Ley 6943/2020-PE** presentado por el Poder Ejecutivo que propone una ley de Saneamiento del Límite entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca.

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, en la Vigésima Quinta Sesión Ordinaria celebrada el miércoles 3 de Febrero de 2021, del Período de Sesiones 2020 – 2021, realizada por medios virtuales en la plataforma Microsoft Teams, acordó por **UNANIMIDAD** de los presentes **APROBAR** el dictamen recaído sobre el **Proyecto de Ley 6943/2020-PE**, habiendo registrado el **voto favorable** de los congresistas Walter Jesús Rivera Guerra, Carlos Andrés Pérez Ochoa, Kenyon Eduardo Durand Bustamante, Yessy Nélide Fabián Díaz, Perci Rivas Ocejo, Robertina Santillana Paredes, Robledo Noé Gutarra Ramos, Alfredo Benites Agurto, Jesús del Carmen Núñez Marreros, Liliana Angélica Pinedo Achaca, Gilmer Trujillo Zegarra, Mártires Lizana Santos, Luis Felipe Castillo Oliva, Hirma Norma Alencastre Miranda, Angélica María Palomino Saavedra, Lenín Fernando Bazán Villanueva y Grimaldo Vásquez Tan.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El **Proyecto de Ley 6943/2020-PE**, ingresó al Área de Trámite Documentario el 15 de enero de 2021 y fue remitido a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como única dictaminadora, mediante decreto de envío del 19 de enero de 2021.

Con relación al proyecto fue solicitado a la Presidencia del Consejo de Ministros remita los informes y antecedentes técnicos que sustentan la iniciativa, de conformidad con el literal e) numeral 1) del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, referido a los requisitos especiales de las proposiciones demarcatorias territoriales.

Al respecto, se remitió el Informe D000036-2020-PCM-SSATD de fecha 12 de junio de 2020, elaborado por la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial, el cual detalla el procedimiento realizado en el tratamiento del límite interdepartamental Amazonas – Cajamarca, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 29533, Ley que Implementa Mecanismos para la Delimitación Territorial, modificado por la Ley 30918, Ley que Fortalece los Mecanismos para el Tratamiento de las Acciones de Demarcación Territorial.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El **Proyecto de Ley 6943/2020-PE**, propone el saneamiento íntegro del límite entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca, que va desde el punto trifinio donde confluyen los

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6943/2020-PE,
por el que se propone una Ley de Saneamiento del Límite
entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca.**

límites de los mencionados departamentos con el de La Libertad hasta un punto en la frontera internacional con la República del Ecuador, estableciendo su memoria descriptiva, la correspondiente fuente cartográfica, e incluye una disposición complementaria final referida a la prevalencia de la ley y dos anexos que corresponden a la representación cartográfica y la memoria normalizada del límite en cuestión.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial y sus modificatorias, en especial la Ley 30918, Ley que Fortalece los Mecanismos para el Tratamiento de las Acciones de Demarcación Territorial y su Reglamento el DS 191-2020-PCM.
- Ley 29533, Ley que Implementa Mecanismos para la Delimitación Territorial, modificada por la Ley 30918, y su Reglamento el DS 084-2013-PCM.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

1. El marco constitucional de la iniciativa

La Constitución Política del Perú, señala con claridad que el Congreso de la República tiene la atribución de "aprobar la demarcación territorial a propuesta del Poder Ejecutivo" (numeral 7 del artículo 102).¹

La Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, desarrolla la regulación y el procedimiento para la delimitación territorial, e igualmente se señala los órganos competentes que actúan en dicho ámbito.

"La presente ley tiene por finalidad establecer las definiciones básicas, criterios técnicos y los procedimientos para el tratamiento de demarcación territorial que es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo de conformidad con el numeral 7) del Artículo 102 de la Constitución Política del Perú, así como lograr el saneamiento de límites y la organización racional del territorio de la República." (Ley 27795, artículo 1).

Son órganos competentes los gobiernos regionales y la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Demarcación Territorial, en tanto órgano rector del Sistema Nacional de Demarcación Territorial, el cual es un sistema funcional.

"En este procedimiento, la PCM, a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial, plantea la demarcación y definición de las circunscripciones político-administrativas. El Poder Ejecutivo presenta un proyecto de ley con la delimitación

¹ El Tribunal Constitucional ha reiterado en diversas oportunidades la interpretación de la atribución del Congreso señalada en el numeral 7 del artículo 102 de la Constitución. Por ejemplo, Expediente 0019-2018-PI/TC, FJ 15 y ss.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6943/2020-PE,
por el que se propone una Ley de Saneamiento del Límite
entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca.**

territorial ante el Congreso, que, al estar facultado constitucionalmente, puede aprobar tal propuesta".²

2. El marco legal relevante

El **Proyecto de Ley 6943/2020-PE**, propone el saneamiento íntegro del límite entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca y sometido a estudio, ha sido formulado y propuesto dentro del marco de la Ley 27795 Ley de Demarcación y Organización Territorial, pero en especial siguiendo las disposiciones de la Ley 29533, Ley que Implementa Mecanismos para la Delimitación Territorial, modificada por la Ley 30918, en específico del artículo referido al saneamiento de límites interdepartamentales:

"Tratándose del saneamiento de límites territoriales de circunscripciones de colindancia interdepartamental, los gobernadores regionales involucrados suscriben un acta de acuerdo de límites, que es ratificado por acuerdo de consejo regional de cada uno de los respectivos gobiernos regionales.

Si el acuerdo de límites ratificado implica un consenso que permite sanear la integridad de la colindancia interdepartamental o de al menos la totalidad de la colindancia de una provincia, el ente rector formula y tramita el anteproyecto de la ley correspondiente, de conformidad con el numeral 7 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú y la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial". (Ley 29533, artículo 4, modificado por la Ley 30918).

En ese sentido corresponde examinar con detenimiento si en efecto han sido cumplidos los requisitos y procedimientos a que se refiere la ley.

3. El inicio del límite

El inicio de la descripción del límite se ubica en un punto "trifinio" entre los departamentos de La Libertad, Cajamarca y Amazonas. Para su determinación se ha seguido el siguiente procedimiento:

- a. Acta de Acuerdo Técnico de Límites Territoriales entre los departamentos de Amazonas, Cajamarca y La Libertad, que describe la localización del "trifinio" y que fue suscrita el 11 de diciembre de 2017.
- b. Acta de Acuerdo de los Gobernadores Regionales de Amazonas, Cajamarca y La Libertad, ratificando el acuerdo técnico, la cual fue suscrita el 12 de enero de 2018
- c. Acuerdo de Consejo Regional de Cajamarca, Ac. 022-2018-GR.Caj-CR, que ampara el Acta de Acuerdo del Trifinio suscrita por los gobernadores regionales, emitido el 28 de febrero de 2018.
- d. Acuerdos de Consejo de Regional de Amazonas, Ac. 267 y 268 – 2018-GRA/CR-SO que amparan el Acta de Acuerdo del Trifinio suscrita por los gobernadores regionales, emitido el 9 de noviembre de 2018.

² Expediente 0019-2018-PI/TC, FJ 18.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6943/2020-PE,
por el que se propone una Ley de Saneamiento del Límite
entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca.**

- e. Acuerdo del Consejo Regional de La Libertad, Ac 021-2018-GRLL/CR que respalda el Acta de Acuerdo del Trifinio suscrita por los gobernadores regionales, emitido el 10 de abril de 2018.

Con lo que efectivamente queda confirmado el punto de inicio del límite.

4. El límite interdepartamental

El tratamiento del límite fue abordado progresivamente hasta lograr un consenso sobre el íntegro del mismo, el cual se sustenta en los siguientes documentos.

- a. Acta de Acuerdo de los Gobernadores Regionales de Amazonas y Cajamarca acerca de límites territoriales entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca, suscrita de 12 de enero de 2018.
- b. Acuerdo de Consejo Regional de Cajamarca, Ac. 022-2018-GR.Caj-CR, que ampara el Acta de Acuerdo de límites territoriales entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca suscrita por los gobernadores regionales, emitido el 28 de febrero de 2018.
- c. Acuerdos de Consejo Regional de Amazonas, Ac. 267 y 268 – 2018-GRA/CR-SO que amparan el Acta de Acuerdo de límites territoriales entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca suscrita por los gobernadores regionales, emitido el 9 de noviembre de 2018

Cabe resaltar que en los casos de delimitación interdepartamental se privilegia el consenso de partes que se expresa en la voluntad política de los gobiernos regionales involucrados, así como la ratificación de sus respectivos Consejos Regionales.

5. La frontera internacional

El límite interdepartamental culmina en un punto de la línea de frontera con la República del Ecuador por lo que se realizó una consulta al Ministerio de Relaciones Exteriores acerca de la conformidad con los tratados internacionales.

En ese sentido el informe señala que la Dirección de Límites del Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante el Of. RE(LIM) 1-0-B/63 anota que, en relación con el oficio de la SDOT, mediante el cual solicita opinión sobre la memoria descriptiva del límite interdepartamental entre Amazonas y Cajamarca:

“... luego de la evaluación técnica efectuada por personal especializado de esta Dirección, se ha llegado a la conclusión de que la mencionada descripción de límite interdepartamental representa correctamente los límites internacionales del Perú.”

6. Zona de Frontera

Siendo además que el límite coincide con una zona de frontera según lo establecido por la normativa vigente en materia de demarcación territorial, la SDOT-PCM solicitó opinión de los Ministerios de Defensa y del Interior de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 27795, los cuales opinaron de la siguiente manera:

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6943/2020-PE,
por el que se propone una Ley de Saneamiento del Límite
entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca.**

En el caso del Ministerio de Defensa se cuenta con el Of. 07589-2019-MINDEF/SG que recomienda tener en consideración los acuerdos y tratados con el vecino país de Ecuador establecidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores con su homólogo ecuatoriano, los mismos que obran en la Cancillería de la República.

En cuanto al Ministerio del Interior se tiene el Of. 271-2020/IN/SG que remite el Informe 000232-2020/IN/OGAJ el cual adjunta los informes de la Oficina de Seguridad y Defensa Nacional del MININTER, la Región Policial Amazonas y el Frente Policial Cajamarca, donde emiten opinión favorable del límite territorial Amazonas – Cajamarca.

7. Impacto normativo

El numeral 4.1 del artículo 4 de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial; numeral que fuera modificado por el artículo 2 de la Ley 30918, señala:

"4.1 Las acciones de demarcación territorial se sustentan en los principios de unidad, contigüidad, continuidad e integración y en criterios técnicos de orden poblacional, geográfico, socioeconómico y cultural mínimos, según lo establezca el reglamento de la presente ley.

En caso de que en el tratamiento de una acción de demarcación territorial se evidencie alguna incompatibilidad entre distintas leyes de naturaleza demarcatoria, **se aplica la más reciente, en la materia que es incompatible.**"
(*el resaltado es propio del dictamen*).

En el segundo párrafo se plantea un criterio general para resolver asuntos en los cuales se evidencia alguna incompatibilidad entre distintas leyes de naturaleza demarcatoria, es decir cuando entre normas que teniendo igual rango y referidas a un mismo límite o tramo, la memoria descriptiva de éstos varía en su detalle, en todo o en parte. Dicho criterio establece que en caso de incompatibilidad entre leyes de naturaleza demarcatoria prevalece la más reciente solo en el aspecto que resulta incompatible con las anteriores.

Este criterio permite, además, que la descripción del límite contenido en la norma más reciente sea la que se aplique y se tome en cuenta respecto de las otras memorias descriptivas contenidas en leyes anteriores.

Ello considerando que la memoria descriptiva contenida en distintas leyes muchas veces es extensa y compleja en tanto detalla de manera secuencial todo el recorrido que sigue el límite y empleando elementos geográficos o un conjunto de coordenadas siguiendo pautas heterogéneas y criterios particulares al momento de emitir dicha norma, por lo que la posibilidad de establecer de manera inequívoca la modificatoria y/o derogación de una norma que naturaleza demarcatoria o parte de ella, puede resultar complicada y con resultados imprecisos.

En ese sentido el presente proyecto de ley, de ser aprobado, prevalecería en lo que resulte incompatible con las siguientes normas:

- Ley s/n, Disponiendo que las provincias de Chachapoyas, Pataz y Maynas compongan un nuevo departamento denominado Amazonas, promulgada el 21 de noviembre de 1832
- Ley 4860, Creando en la provincia de Celendín el distrito de Oxamarca

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6943/2020-PE,
por el que se propone una Ley de Saneamiento del Límite
entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca.**

- Ley 23843, Crean en el departamento de Amazonas, en la provincia fronteriza de Bagua, la provincia de Utcubamba, cuya capital será el pueblo de Bagua Grande que se eleva a la categoría de ciudad
- Ley 25366, Crean en la provincia de Chota, el distrito de Choropampa
- Ley 29218, Ley de Demarcación y Organización Territorial de la provincia de Bagua en el departamento Amazonas.

V. CONCLUSION

Por las razones expuestas, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con arreglo al artículo 70, literal a), del Reglamento del Congreso de la República, recomienda en sus términos la **APROBACION** del **Proyecto de Ley 6943/2020-PE**.

LEY DE SANEAMIENTO DEL LÍMITE ENTRE LOS DEPARTAMENTOS DE AMAZONAS Y CAJAMARCA

Artículo 1. Límite entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca

El límite entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca es el siguiente:

Inicia en la desembocadura del río Pusac (Huanabamba) en el río Marañón, que tiene como referencia el punto de coordenada UTM 168 553 m E y 9 228 436 m N, correspondiente a la Zona 18 S (trifinio entre los departamentos de Amazonas, Cajamarca y La Libertad); el límite continúa en dirección noroeste por la línea media del cauce del río Marañón aguas abajo, hasta la desembocadura de la quebrada Pomará en el río Marañón, que tiene como referencia el punto de coordenada UTM 782 474 m E y 9 403 691 m N, en la Zona 17 S; el límite asciende, aguas arriba, por la referida quebrada Pomará hasta un punto de coordenada UTM 778 477 m E y 9 402 387 m N, referencia en coordenada de la desembocadura de una quebrada sin nombre en la quebrada Pomará por su margen derecha; el límite continúa por esta quebrada sin nombre, aguas arriba, hasta el punto de coordenada UTM 777 165 m E y 9 401 257 m N; desde este punto el límite asciende en dirección noroeste hasta el punto de coordenada UTM 774 769 m E y 9 403 029 m N, en la divisoria de aguas de los ríos Shimutaz y Tunduzá con los ríos Chirinos y Chinchipe; continúa por la divisoria de aguas de los ríos Shimutaz y Tunduzá con Chirinos y Chinchipe, pasando por las cotas 2152, 2455, 2458, 2235, cerro Romerillo (cota 2458), cota 2408, cerro Gallinero de cotas 2594 y 2699, cerro Páramo, cota 2439, cumbre del cerro Páramo, cotas 2826, 2403, 1920, 1563, 1517, 1613, 2009, 1678, 1939, punto de coordenada UTM 755 543 m E y 9 487 370 m N, hasta el límite internacional Perú y Ecuador.

Artículo 2. Fuente cartográfica

La memoria descriptiva del límite entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca, contenida en el artículo 1 de la presente Ley, se ha elaborado sobre la base de la cartografía básica oficial elaborada por el Instituto Geográfico Nacional (IGN) a escala 1:100,000, Zonas 17 y 18 Sur, Proyección UTM, Datum WGS 1984, hojas: 10-f (1161) Río Santa Águeda,

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6943/2020-PE,
por el que se propone una Ley de Saneamiento del Límite
entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca.**

edición 1-IGN, serie J631, año 1995; 11-f (1160) San Ignacio, edición 1-IGN, serie J631, año 1999; 11-g (1260) Aramango edición 1-IGN, serie J631, año 1999; 12-f (1159) Jaén, edición 1-NIMA (IGN), serie J632, año 1999; 13-f (1158) Cutervo, edición 1-NIMA (IGN), serie J632, año 2001; 13-g (1258) Lonya Grande, edición 1-IGN, serie J631, año 1998; 14-g (1257) Celendín, edición 1 NIMA (IGN), serie J632, año 2001; 14-h (1357) Leymebamba, edición 1-IGN, serie J631, año 1997.

Artículo 3. Representación cartográfica y memoria normalizada

Forman parte de la presente ley la representación cartográfica del límite entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca y la memoria normalizada de dicho límite, contenidas en el Anexo 1 y el Anexo 2, respectivamente.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Prevalencia de ley

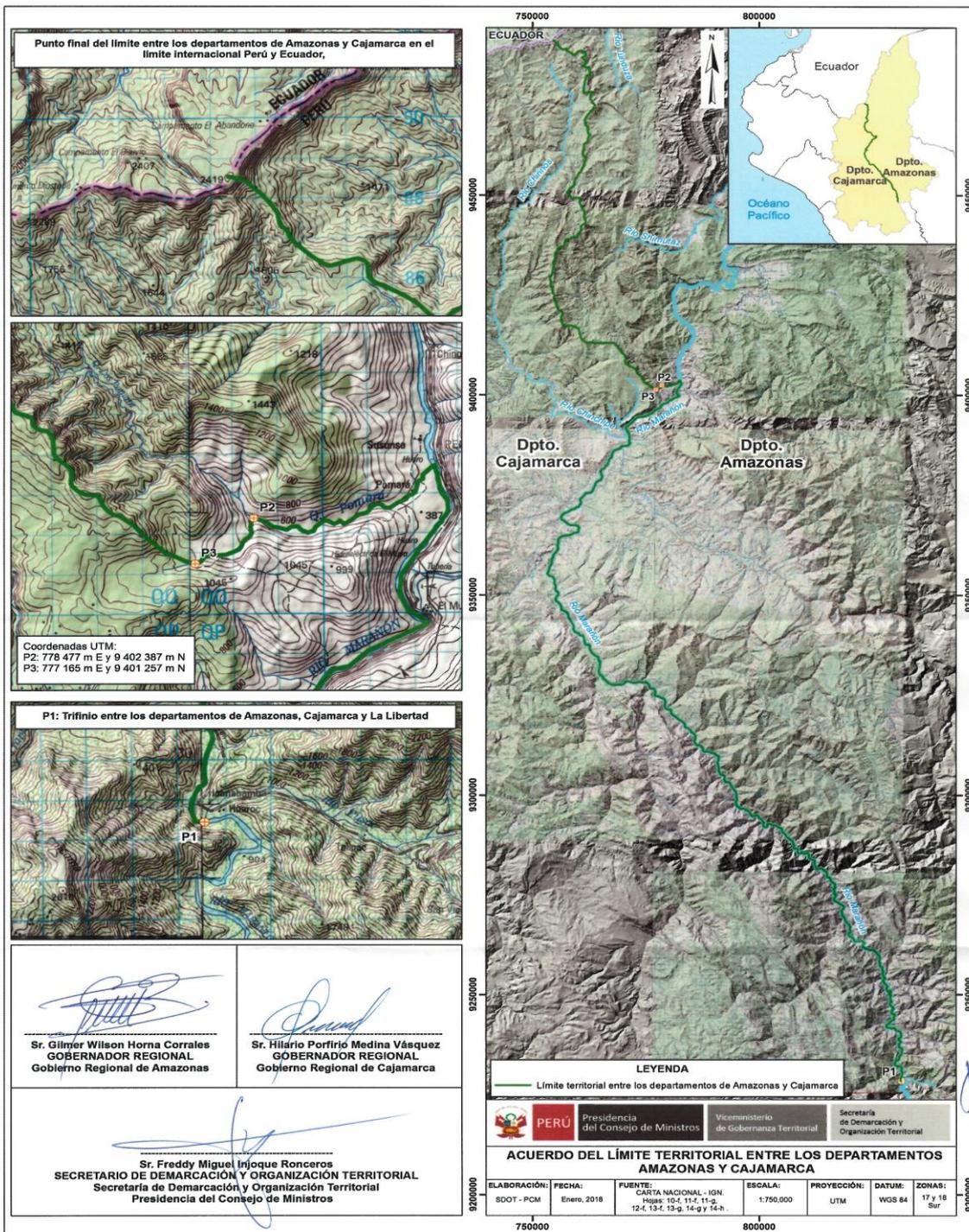
En el marco de lo dispuesto en el numeral 4.1 del artículo 4 de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, modificado por la Ley 30918, Ley que fortalece los mecanismos para el tratamiento de las acciones de demarcación territorial, la presente ley prevalece sobre las siguientes leyes:

- a) Ley s/n, Disponiendo que las provincias de Chachapoyas, Pataz y Maynas compongan un nuevo departamento denominado Amazonas, promulgada el 21 de noviembre de 1832.
- b) Ley 4860, Creando en la provincia de Celendín el distrito de Oxamarca.
- c) Ley 23843, Crean en el departamento de Amazonas, en la provincia fronteriza de Bagua, la provincia de Utcubamba, cuya capital será el pueblo de Bagua Grande que se eleva a la categoría de ciudad.
- d) Ley 25366, Crean en la provincia de Chota, el distrito de Choropampa.
- e) Ley 29218, Ley de Demarcación y Organización Territorial de la provincia de Bagua en el departamento Amazonas.

Dese cuenta.
Sala de Comisiones
Lima, 3 de Febrero de 2021

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6943/2020-PE, por el que se propone una Ley de Saneamiento del Límite entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca.

ANEXO 1



**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6943/2020-PE,
por el que se propone una Ley de Saneamiento del Límite
entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca.**

**ANEXO 2
MEMORIA NORMALIZADA DE LA LEY DE SANEAMIENTO DEL LÍMITE ENTRE LOS
DEPARTAMENTOS DE AMAZONAS Y CAJAMARCA**

Se presenta a continuación la descripción normalizada del límite entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca; la cual es una adecuación de la memoria descriptiva a un lenguaje técnico y formato estructurado que describe el referido límite en función de elementos arcfinitos de tal manera que estos puedan ser identificados en terreno y/o graficados en cualquier mapa base, siempre que este último contenga los elementos geográficos y toponimias mencionados en ella.

La memoria normalizada se ha elaborado en base a segmentos y nodos y no modifica en ningún punto el recorrido del límite establecido en la memoria descriptiva del límite entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca; y tampoco la reemplaza.

- Segmento: elemento geográfico divisorio reducible a una geometría lineal
- Nodo: puntos de transición entre segmentos

Memoria normalizada del límite entre los departamentos de Amazonas y Cajamarca

Tipo elemento	Descripción
Nodo	Inicia en la desembocadura del río Pusac en el río Marañón;
Segmento	Continúa aguas abajo por la línea media del cauce del río Marañón;
Nodo	Hasta la desembocadura de la quebrada Pomará en el río Marañón;
Segmento	Continúa aguas arriba por el thalweg de la quebrada Pomará;
Nodo	Hasta la desembocadura de una quebrada sin nombre en la quebrada Pomará, en la coordenada UTM 778 477 m E y 9 402 387 de referencia;
Segmento	Continúa aguas arriba por el thalweg de una quebrada sin nombre;
Nodo	Hasta el punto de coordenada UTM 777 165 m E y 9 401 257 m N en el thalweg de una quebrada sin nombre;
Segmento	Continúa en dirección noroeste por la estribación sureste de un cerro sin nombre en la coordenada UTM 774 769 m E y 9 403 029 m N de referencia,
Nodo	Hasta la cumbre de un cerro sin nombre en la coordenada UTM 774 769 m E y 9 403 029 m N de referencia;
Segmento	Continúa en dirección noroeste por la divisoria de aguas del río Chinchipe y la quebrada Condauid con las quebradas Los Pomará y Najem;
Nodo	Hasta la intersección de las divisorias de aguas del río Chinchipe, quebrada Najem y río Shimutaz;
Segmento	Continúa en dirección noroeste por la divisoria de aguas de los ríos Shimutaz y Tunduzá con los ríos Chinchipe y Chirinos (pasando por los cerros Romerillo, Gallinero y Páramo);
Nodo	Finaliza en la intersección de la divisoria de aguas del río Tunduzá con el río Chirinos, con el límite internacional con la República del Ecuador.

Fuente: Elaboración de la SSATD

Los elementos geográficos y toponimias mencionados en la presente memoria normalizada se encuentran representados en la cartografía básica oficial elaborada por el Instituto Geográfico Nacional (IGN) a escala 1:100,000, Zonas 17 y 18 Sur, Proyección UTM, Datum WGS 1984, hojas: 10-f (1161) Río Santa Águeda, edición 1-IGN, serie J631, año 1995; 11-f (1160) San Ignacio, edición 1-IGN, serie J631, año 1999; 11-g (1260) Aramango edición 1-IGN, serie J631, año 1999; 12-f (1159) Jaén, edición 1-NIMA (IGN), serie J632, año 1999; 13-f (1158) Cutervo, edición 1-NIMA (IGN), serie J632, año 2001; 13-g (1258) Lonya Grande, edición 1-IGN, serie J631, año 1998; 14-g (1257) Celendín, edición 1 NIMA (IGN), serie J632, año 2001; 14-h (1357) Leymebamba, edición 1-IGN, serie J631, año 1997.

Las coordenadas mencionadas en la presente memoria normalizada corresponden a la zona 17 Sur, Sistema de Proyección UTM.