



CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Proyecto de Ley N°

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes del grupo parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa de la congresista de la República, CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa previsto en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en el literal c) del artículo 22 y los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL



LEY QUE ESTABLECE REGLAS PARA LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN PROCESOS DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es establecer reglas para la solución de controversias en procesos de demarcación territorial, garantizando la participación de la población involucrada y la ejecución de obras.

Artículo 2. Modificación del artículo 12 de la Ley 27795, Ley de Demarcación Organización Territorial

Se modifica el artículo 12 de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, en los siguientes términos:

"Artículo 12. Consultas populares

En el caso de que en el tratamiento de acciones de delimitación territorial no se logre un acuerdo de límites entre las partes, el ámbito en el que se realiza la consulta popular, si fuera aplicable, se configura a partir del área con población que resulta de la evaluación de la superposición de las propuestas técnicas de las partes, siempre que tales propuestas se fundamenten en normas de naturaleza demarcatoria y en criterios técnico-geográficos.

La identificación y clasificación del área en controversia territorial, interdepartamental, provincial o distrital está a cargo de la SDOT-PCM o de la Unidad Técnica de Demarcación Territorial - UTDT del gobierno regional respectivo, conforme corresponda a sus competencias, en cuyo caso su informe es definitivo.

Solo participan en la consulta popular los ciudadanos que residen en dicho ámbito desde hace por lo menos dos años, contados desde la emisión de la resolución ministerial de la PCM que aprueba el desarrollo de tal consulta.

El reglamento de la presente ley regula las consultas populares en materia demarcatoria".

Artículo 3. Incorporación del artículo 12-A a la Ley 27795, Ley de demarcación y organización territorial

Se incorpora el artículo 12-A a la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, en los siguientes términos:

"Artículo 12-A. Acciones en áreas de controversia territorial

Los proyectos, obras, estudios técnicos, expedientes y demás gestiones que se realicen en las áreas de controversia territorial son ejecutados por el nivel político y administrativo superior a las partes involucradas, pudiendo ser la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM, el gobierno regional o local provincial, según corresponda, sólo si es que durante el plazo mínimo de dos años las partes involucradas no hayan solucionado la controversia de delimitación territorial. El plazo es computado a partir de la identificación de la controversia, conforme lo disponga el reglamento.

Durante el periodo de controversia, dichas áreas se considerarán bajo administración temporal del nivel superior, sin establecer jurisdicción permanente con ninguna de las partes involucradas hasta la resolución final de la controversia territorial.

La entidad superior encargada de la administración temporal de las áreas en controversia asume de manera exclusiva la solicitud y gestión del presupuesto específico requerido para los proyectos en dichas áreas. El presupuesto es asignado a la entidad superior en el marco de los procesos de asignación presupuestaria, conforme a los lineamientos establecidos por el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF. Los fondos asignados son ejecutados exclusivamente por el nivel superior designado en este artículo, asegurando la imparcialidad y evitando la duplicidad en la disposición de recursos.

Resuelta la controversia territorial de manera oficial, la responsabilidad de los proyectos y recursos asignados son transferidos al gobierno regional o local competente, con un informe detallado sobre el avance y el estado de la obra en ejecución.

El mantenimiento de las obras realizadas durante la controversia es de responsabilidad de la entidad superior hasta que se defina la jurisdicción definitiva. Este mantenimiento se financia exclusivamente con el presupuesto asignado a la entidad superior. Las partidas de mantenimiento son incluidas en el presupuesto general de la entidad superior para asegurar la continuidad y calidad de los servicios públicos".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación reglamentaria

La Presidencia del Consejo de Ministros - PCM y el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF adecuan y aprueban la normativa reglamentaria de la presente Ley, dentro de un plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de su vigencia.

Lima, 27 de noviembre de 2024



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/12/2024 17:32:37-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/11/2024 13:47:02-0500



Firmado digitalmente por:
ALEGRIA GARCIA Luis
Arturo FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/12/2024 15:33:07-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20181740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/12/2024 18:08:21-0500



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Auristela
Ana FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/12/2024 11:22:27-0500



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo
Enrique FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/12/2024 18:22:15-0500



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosangella
Andrea FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/12/2024 20:11:14-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **12** de **diciembre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9743/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**



GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. Estado situacional de los procedimientos de demarcación territorial

El numeral 7 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú establece que es atribución del Congreso de la República aprobar la demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo.

Para esos efectos, se entiende que *territorio* comprende el suelo, subsuelo, dominio marítimo y espacio aéreo que los cubre, conforme lo consigna el artículo 54 de la Constitución Política del Perú. En dicho espacio se desarrollan las relaciones sociales de las poblaciones entre sí y con el Estado en sus tres niveles de gobierno.

La demarcación territorial consiste en limitar definiendo los espacios físicos de ese *territorio*, tomando en cuenta factores políticos, sociales, económicos y otros que se consideren elementos culturales y de idiosincrasia de la población involucrada.

El artículo 2 de la Ley 27795, *Ley de demarcación y organización territorial*¹, define a la demarcación territorial como el proceso técnico-geográfico mediante el cual se organiza el territorio a partir de la definición y delimitación de las circunscripciones político-administrativas a nivel nacional.

Sobre lo que se busca lograr con la demarcación territorial, el artículo 3 dice que son objetivos de la demarcación territorial definir circunscripciones territoriales de nivel distrital, provincial y departamental, que garanticen el ejercicio del gobierno y la administración, faciliten la conformación de las regiones y generen información de carácter técnico-cartográfica que contribuya en la elaboración de los planes de desarrollo de nivel local, regional y nacional.

Conforme al artículo 5, los organismos competentes en asuntos y materias de demarcación territorial son los siguientes:

- **La Presidencia del Consejo de Ministros - PCM**, a través de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial - SDOT-PCM, ejerce la rectoría del Sistema Nacional de Demarcación Territorial, el cual tiene como finalidad lograr una organización racional del territorio y el saneamiento de límites territoriales.

Tiene competencia para normar el tratamiento de las acciones de demarcación territorial, así como para evaluar y emitir opinión vinculante sobre la procedencia de los Estudios de Diagnóstico y Zonificación - EDZ y expedientes únicos de

¹ Publicado el 25 de julio de 2002 en el Diario Oficial El Peruano.

Saneamiento y Organización Territorial - SOT, que elaboran los gobiernos regionales.

Asimismo, tiene competencia para conducir el saneamiento de límites interdepartamentales y las acciones de demarcación territorial de creación de distrito o provincia, fusión de distritos, traslado de capital y anexión en zona de frontera o zonas declaradas de interés nacional; formular anteproyectos de ley en materia de demarcación territorial; y, asesorar técnicamente a los organismos del Sistema Nacional de Demarcación Territorial.

- **Los gobiernos regionales** son competentes para elaborar y aprobar, con acuerdo del consejo regional y previa opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM, los Estudios de Diagnóstico y Zonificación - EDZ y los expedientes únicos de Saneamiento y Organización Territorial - SOT de las provincias de su ámbito.

Según el artículo 4 del Decreto Supremo 191-2020-PCM, *Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial*², los Estudios de Diagnóstico y Zonificación - EDZ son los estudios territoriales de evaluación y análisis de las interacciones físicas, económicas, sociales y culturales, las cuales transforman, estructuran y, finalmente, organizan la dimensión espacial y/o geográfica de las circunscripciones político administrativas de la jurisdicción de un territorio.

Los Estudios de Diagnóstico y Zonificación - EDZ son elaborados por la Unidad Técnica de Demarcación Territorial - UTDT del gobierno regional y es aprobado por el consejo regional, previa opinión favorable de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial - SDOT-PCM.

Asimismo, tienen competencia para evaluar los petitorios que promueva la población organizada y conducir el tratamiento de la demarcación territorial de carácter intradepartamental, incluyendo la delimitación, redelimitación, anexión, creación de distrito o provincia, fusión de distritos al interior de una provincia, traslado de capital, categorización y recategorización de centros poblados y cambio de nombre de circunscripciones y centros poblados.

Al respecto, la Unidad Técnica de Demarcación Territorial - UTDT del gobierno regional es la entidad encargada de los asuntos concernientes a la demarcación territorial. La Unidad Técnica de Demarcación Territorial - UTDT, también, elabora los Estudios Específicos Demarcatorios Urbanos - EEDU, los cuales, conforme al artículo 62-A del Decreto Supremo 191-2020-PCM, *Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial*, son los estudios técnicos del área urbana en el que se identifican las acciones de organización territorial que se requieren realizar en distritos con dinámica urbana; y, para que surta efectos requiere opinión favorable de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial - SDOT-PCM.

² Publicado el 9 de diciembre de 2020 en el Diario Oficial El Peruano.

- **Las entidades de la administración pública**, las cuales incluyen a los gobiernos locales, provinciales o distritales, proporcionan a la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM y a los gobiernos regionales, la información que requieran sobre los procesos que se están llevando a cabo en cuanto a demarcación territorial.

En cuanto al trámite de la demarcación territorial en el nivel provincial, según el artículo 10 de la Ley 27795, *Ley de demarcación y organización territorial*, éste se inicia ante el respectivo gobierno regional competente, el cual implementa las acciones de demarcación territorial, identificadas en el Estudios de Diagnóstico y Zonificación - EDZ, y evalúa las iniciativas de la población organizada, conforme a los lineamientos dispuesto en el expediente único de Saneamiento y Organización Territorial - SOT.

De conformidad con el artículo 44 del Decreto Supremo 191-2020-PCM, *Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial*, luego de la evaluación respectiva, el gobierno regional notifica sobre el informe de apertura del expediente individual a los gobiernos locales provinciales o distritales involucrados, y les solicita la acreditación de los respectivos equipos técnicos que participarán en dicho proceso, los cuales, una vez acreditados, son convocados por el gobierno regional para informarles sobre los principios, fuentes, criterios y metodología que serán utilizados en el proceso de delimitación territorial.

Luego de la realización del informe del expediente, la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial - SDOT-PCM elabora y tramita el anteproyecto de Ley de saneamiento y organización territorial de la provincia correspondiente, para luego ser presentado ante el Congreso de la República.

1.2. Problemáticas en torno a las controversias de demarcación territorial

En los casos en los que no exista un acuerdo entre las partes sobre los límites de áreas territoriales, se genera una controversia de demarcación territorial, la cual se puede dar entre dos distritos, dos provincias o bien dos departamentos.

Estas controversias territoriales son identificadas regularmente por los Estudios de Diagnóstico y Zonificación - EDZ o los Estudios Específicos Demarcatorios Urbanos - EEDU o, en todo caso, por los requerimientos de las partes involucradas.

La manera de cómo se resuelven estas controversias de demarcación territorial es mediante una consulta popular. Al respecto, el artículo 12 de Ley 27795, *Ley de demarcación y organización territorial*, dice que en el caso de que la delimitación territorial no logre un acuerdo de límites entre las partes, el ámbito en el que se realiza la consulta popular se configura a partir del área con población que resulta de la evaluación de la superposición de las propuestas técnicas de las partes, siempre que tales propuestas se fundamenten en normas de naturaleza demarcatoria y en criterios técnico-geográficos.

En dicha consulta popular, solo participan los ciudadanos que residen en dicho ámbito desde hace por lo menos dos años, contados desde la emisión de la resolución

ministerial de la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM que aprueba el desarrollo de tal consulta.

Ello a efectos de involucrar solo a los ciudadanos legitimados en las áreas afectadas, que ya tiene cierto tiempo habitando dichas zonas.

Al respecto, el artículo 105 del Decreto Supremo 191-2020-PCM, *Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial*, dice que cuando la acción de demarcación territorial requiera la aplicación de una consulta popular, la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM, mediante resolución ministerial, aprueba el área de consulta propuesta por la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial - SDOT-PCM y solicita al Sistema Electoral la conducción e implementación de dicho mecanismo de consulta.

En el caso de que la acción de demarcación territorial sea competencia del gobierno regional, según el artículo 106 del mismo reglamento, el respectivo gobierno regional puede solicitar la realización de una consulta popular al Sistema Electoral o implementar una consulta poblacional, cuando corresponda, aprobándose el área de consulta mediante resolución ejecutiva regional, para luego solicitar al Sistema Electoral la conducción e implementación de dicho mecanismo.

La consulta popular se torna en una expresión democrática de la voluntad ciudadana sobre pertenecer o no a una determinada provincia o distrito, por lo que se justifica la intervención del Sistema Electoral.

Así, se presentan ciertas problemáticas en el proceso de demarcación territorial cuando el área de la controversia territorial no está debidamente definida, registrada o clasificada, algunas de las cuales se mencionan a continuación:

- La definición de las demarcaciones territoriales podría estar a cargo de más de una entidad pública, dándose una superposición o duplicidad de funciones.

En esas situaciones, la imprecisión de la Ley conlleva a que dos gobiernos regionales o locales (provinciales o distritales), puedan ser competentes para identificar y clasificar el área en cuestión, lo que agrava aún más la problemática de controversia territorial.

Entre las jurisdicciones que presentan estos inconvenientes se encuentran la de las localidades de Jicamarca y de San Antonio de la provincia Huarochirí, en Lima, en la que los vecinos, al no haber una delimitación territorial clara entre los distritos de San Juan de Lurigancho y Lurigancho-Chosica, exigen su separación del distrito de San Juan de Lurigancho, porque el gobierno central no les destina fondos para obras en infraestructura y servicios básicos como hospitales, colegios y seguridad³ y de que existe disputa en torno a vías urbanas como pistas y veredas.

³ Diario La República. Edición virtual de 25 de octubre de 2024.

<https://larepublica.pe/sociedad/2024/10/25/cierran-la-av-abancay-por-protestas-vecinos-de-jicamarca-exigen-separacion-de-san-juan-de-lurigancho-1749850> Visto: 18 de noviembre de 2024.

Desde el año 2018, la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM aprobó realizar una consulta vecinal para que los habitantes de San Antonio pudieran decidir si desean pertenecer a San Juan de Lurigancho o a Lurigancho-Chosica⁴, con el objetivo de solucionar el problema de demarcación territorial entre el distrito de San Antonio de Huarochirí y con San Juan de Lurigancho de Lima Metropolitana⁵, pero aún no se realiza.

También se encuentra el conflicto de límite territorial entre el distrito de Quellouno, provincia de La Convención, y el distrito Yanatile, provincia de Calca, en Cusco, que perjudica a las poblaciones al no poder ejecutarse proyectos de servicios de agua y alcantarillado, así como puestos de salud.

El diario Correo informó que los distritos de Quellouno y Yanatile mantienen un conflicto limítrofe desde el año 1986 por una superposición territorial que afecta al 70% del distrito calqueño que involucra a una veintena de instituciones educativas que se hallan en la zona de conflicto, disputándose las administraciones educativas, y de que en el año 2009 hubo un enfrentamiento violento entre los moradores de ambos distritos⁶.

Por otro lado, el informe de conflictos de la Defensoría del Pueblo correspondiente al mes de octubre del 2024 ha detectado, entre otros, los siguientes casos de controversia de limitación territorial⁷:

- En Lima Metropolitana, en el mes de octubre de 2024, las autoridades y pobladores de los distritos de Pachacamac y Lurín se encuentran enfrentados por problemas de falta de demarcación territorial definitiva entre ambos distritos.
- En Puno, en la provincia de Sandia, desde marzo de 2024, la población del distrito de Patambuco, sostiene que los sectores de Pajchani, Sisira, Ccallami, Huanusamana y Hanco Pampa, que habrían pertenecido a su jurisdicción, fueron considerados indebidamente por la Ley de creación del distrito de Alto Inambari en 1994, lo que ha ocasionado enfrentamientos entre pobladores de la zona.
- La comunidad campesina de Ccasahuasi, del distrito de Cotaruse, provincia de Aymaraes, en Apurímac, y la comunidad campesina Achuani, del distrito de Upahuacho, provincia de Parinacochas, en Ayacucho, sostienen una problemática por la falta de linderos entre ambas comunidades, lo cual es exacerbado por la falta de delimitación territorial entre los departamentos de Apurímac y Ayacucho, puesto que

⁴ Ídem.

⁵ Plataforma Digital del Estado Peruano.

<https://www.gob.pe/institucion/regionlima/noticias/52845-pcm-tomara-la-mejor-decision-para-definir-limites-entre-huarochiri-y-san-juan-de-lurigancho> Visto: 18 de noviembre de 2024.

⁶ Diario Correo. Edición virtual de 24 de noviembre de 2015.

<https://diariocorreo.pe/peru/cusco-escolares-perjudicados-por-conflicto-limitrofe-entre-yanatile-y-quellouno-635201/> Visto: 19 de noviembre de 2024.

⁷ Defensoría del Pueblo. Reporte de conflictos sociales N.º 248. Lima, octubre 2024. pp. 45, 58 y 77. https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2024/11/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-248-Octubre_2024.pdf Visto: 20 de noviembre de 2024.

aún no se ratifica el Acta de Acuerdo de Límite Territorial Interdepartamental que definía los límites entre las provincias de Apurímac y Ayacucho, suscrita el 23 de mayo de 2014.

Además de ellos, existen demás problemáticas referidas a límites territoriales. Recientemente el Poder Ejecutivo ha presentado el Proyecto de Ley 6813/2023-PE, *Ley de saneamiento y organización territorial de la provincia de Carlos Fermín Fitzcarrald y sus distritos en el departamento de Áncash*⁸, con el objeto de delimitar la provincia Carlos Fermín Fitzcarrald con las provincias colindantes Antonio Raimondi, Asunción y Huari, y redelimitar sus distritos San Luis, Yauya y San Nicolas, en el departamento Áncash; y, el Proyecto de Ley 9184/2024-PE, *Ley de Saneamiento del Límite entre los departamentos de Arequipa e Ica en el tramo comprendido desde el trifinio entre los departamentos de Arequipa, Ica y Ayacucho hasta el punto de coordenada UTM 499 617 m E y 8 299 053 m N*⁹, con el objeto de sanear el límite entre los departamentos de Arequipa e Ica; aprobados por la Comisión de Descentralización del Congreso de la República en la sesión realizada el 19 de noviembre de 2024.

La Décimo Tercera Disposición Final de la Ley 27972, *Ley orgánica de municipalidades*, grafica esta problemática de imprecisión territorial al disponer que en caso de controversia de delimitación territorial a nivel local se impone el *criterio del vecino*, en el sentido por el cual se validan los tributos que éste hubiere pagado a cualquiera de las jurisdicciones distritales en conflicto, conforme a su propio criterio:

DÉCIMO TERCERA. Tratándose de predios respecto de los cuales dos o más jurisdicciones reclamen para sí los tributos municipales que se calculan en base al valor de autovalúo de los mismos o al costo de servicio prestado, se reputarán como válidos los pagos efectuados al municipio de la jurisdicción a la que corresponda el predio, según inscripción en el registro de propiedad inmueble correspondiente. En caso de predios que no cuenten con inscripción registral, se reputarán como válidos los pagos efectuados a cualquiera de las jurisdicciones distritales en conflicto, a elección del contribuyente.

La validación de los pagos, conforme a lo anterior, tendrá vigencia hasta que se defina el conflicto de límites existente, de manera tal que a partir del año siguiente a aquél en que se defina el conflicto de límites, se deberá tributar al municipio a cuya jurisdicción se haya atribuido el predio. [...]

Se observa, entonces, que la Ley 27972, *Ley orgánica de municipalidades*, no ha definido, de manera expresa, la entidad encargada de resolver las incertidumbres que se generen por la controversia territorial.

Esa situación continuaría hasta que se defina la situación limítrofe de manera oficial, en cuyo caso se daría el saneamiento predial, por lo que los vecinos ya tendrían certeza sobre la jurisdicción municipal a la que pertenecen y por lo tanto a la que deben tributar, en base al autovalúo correspondiente cuando se tratare de bienes inmuebles.

⁸ Presentado el 6 de enero de 2024 ante Trámite Documentario del Congreso de la República.

⁹ Presentado el 11 de octubre de 2024 ante Trámite Documentario del Congreso de la República.

- Otra problemática que genera la imprecisión de los límites territoriales es la capitalización de interés particulares de autoridades políticas o líderes sociales que aprovechan la incertidumbre de los ciudadanos para conseguir apoyo de la población local, sea para votaciones o ejercer presiones sociales, en cuanto a promesas de ejecución de obras o proyectos que les favorezcan.

En la práctica muchas de esas controversias territoriales generan que muchos líderes políticos o locales de organizaciones sociales confronten a las autoridades locales y regionales en busca de populismo o bien intervengan en la adjudicación de obras o proyectos a un determinado territorio sin mayores análisis técnicos, sino tomando en cuenta el apoyo de los vecinos para conseguir votos o cierto grado de liderazgo, obstaculizando con ello el carácter técnico de la demarcación territorial.

En efecto, en los términos de un informe de CEPAL¹⁰, el liderazgo implica la organización o movilización de personas y recursos (sean económicos, políticos, entre otros) en la búsqueda de propósitos particulares y regularmente implica forjar coaliciones de líderes y elites, a fin de resolver los permanentes problemas de acción colectiva.

El caso de que Roberto Quecaño Alarcón, alcalde de la Municipalidad Distrital de Quelluno, pida a la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial de la PCM - DNTDT dar solución a la controversia territorial mencionada, *sin importar presiones políticas o amenazas de personas populistas*, sino que primando los criterios técnicos legales y la voluntad de la población en su legítimo derecho constitucional¹¹, refleja el grado de influencia que tienen personalidades o líderes locales.

Según un informe de PNUD¹², la particularidad de esa problemática es el empoderamiento en la confrontación de los líderes que representan a asambleas, frentes o comités de revocatorias, los cuales se convierten en grupos de presión sobre las autoridades locales y asumen capacidades de decisión por fuera de las instancias formalmente establecidas.

Ello se caracteriza, conforme a la misma fuente, por el interés creciente de las poblaciones y autoridades regionales de afirmar las identidades locales o regionales, por encima de otros intereses, sustentándose en la indefinición de linderos entre regiones, provincias y distritos, produciéndose estos conflictos dentro del proceso de descentralización, destacando los casos de controversia

¹⁰ Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe. CEPAL. Nota de Planificación para el Desarrollo N°10. Edición virtual de 14 de enero de 2021.
<https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/nota/desarrollo-territorial-liderazgos-publicos-y-colaboracion>
Visto: 22 de noviembre de 2024.

¹¹ Agencia Peruana de Noticias Andina. Edición virtual de 27 de mayo de 2016.
<https://andina.pe/agencia/noticia-quelluno-pide-a-pcm-se-pronuncie-sobre-tema-territorial-yanatile-614506.aspx> Visto: 19 de noviembre de 2024.

¹² Caballero Martín, Víctor. Conflictividad social y gobernabilidad en el Perú. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral - La Paz - Bolivia: PNUD 2012. Edición digital. pp. 22 - 23.
[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/167B4FD716F06C2E05257A7E0074D363/\\$FILE/conflictibilidad_social_y_gobernabilidad.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/167B4FD716F06C2E05257A7E0074D363/$FILE/conflictibilidad_social_y_gobernabilidad.pdf)

territorial que enfrentaron a Moquegua con Arequipa, Tacna y Puno; y, Arequipa con Cusco, basados en una disputa por el agua.

- También se genera la problemática de confusión en la adjudicación de obras. En efecto, se han dado situaciones en las que una obra determinada no favorece a la población cercana por ubicarse en un territorio que técnicamente no corresponde a la jurisdicción en el que se realiza la obra, por lo que muchas veces se generan falsas expectativas, promesas inconclusas y acciones de favoritismo, aumentándose los conflictos y tensiones sociales.

Ello ha ocurrido en cuanto a la realización de obras o proyectos por parte de entidades públicas del Poder Ejecutivo. Al respecto, un vecino dio a conocer al despacho congresal, mediante un escrito, que en cierta zona el Ministerio de Vivienda ... *inauguró obras de agua y alcantarillado en un ámbito de controversia al lado de uno de los alcaldes en controversia y más autoridades de esa provincia. Y dijo que la obra se encuentra en ese distrito y hasta ofreció construir viviendas en coordinación con aquel alcalde, dando a la población una versión determinante de esa área en controversia a favor de aquel distrito.*

Al respecto de ejecución de obras, la Defensoría del Pueblo informó que, en Lima Metropolitana, los alcaldes y vecinos de los distritos de Independencia y San Martín de Porres se encuentran en disputa por los límites interdistritales de un sector vinculado a una zona comercial¹³, lo cual genera incertidumbre en cuanto a su gestión y administración.

También de que, en el Cusco, la población de la provincia de Anta exige que se lleve a cabo un proceso de consulta previa para el proyecto Teleférico de Choquequirao, puesto que la población de las provincias de La Convención y Anta rechazan que el proyecto sea iniciado en el departamento de Apurímac, pues indican que el complejo arqueológico se ubica en el departamento de Cusco¹⁴.

Asimismo, resalta que el 2 de octubre de 2024, aproximadamente cincuenta ciudadanos de los caseríos de Tocuya, el Alizo, Pumamarca, La Florida e integrantes de la Federación de Rondas Campesinas y Nativas de la provincia Rodríguez de Mendoza, en Amazonas, bloquearon la carretera Rodríguez de Mendoza que conduce al centro poblado Nuevo Chirimoto, para exigir la anulación de una concesión minera adjudicada por el Gobierno Regional de San Martín en presunta zona de reserva, que estaría ubicada en el departamento de Amazonas¹⁵.

Por su parte, el Poder Ejecutivo presentó el Proyecto de Ley 8904/2023-PE, *Ley de Saneamiento del Límite entre los departamentos de Arequipa e Ica en el tramo comprendido desde el trifinio entre los departamentos de Arequipa, Ica y*

¹³ Defensoría del Pueblo. Reporte de conflictos sociales N.° 245. Lima, julio 2024. p. 99.
<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2024/08/Reporte-de-Conflictos-Sociales-n.%C2%B0-245-julio-2024.pdf> Visto: 20 de noviembre de 2024.

¹⁴ Defensoría del Pueblo. Reporte de conflictos sociales N.° 248. Lima, octubre 2024. p. 77.
https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2024/11/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-248-Octubre_2024.pdf Visto: 20 de noviembre de 2024.

¹⁵ Idem p. 67.

Ayacucho hasta el punto de coordenada UTM 499 617 m E y 8 299 053 m N¹⁶, que tiene por objeto redelimitar el área entre los distritos de Lancones y Querecotillo, en la provincia de Sullana del departamento de Piura, a fin de resolver un problema que vienen pasando, por más de cuarentaisiete años, los pobladores de los distritos de Lancones y Querecotillo, debido a que los poblados de Lancones, el Cóndor y Huaipira, que originalmente se encontraban en el distrito de Lancones, tuvieron que ser trasladados al distrito de Querecotillo, para que se pueda realizar la construcción del reservorio de Poechos¹⁷, siendo aprobado por la Comisión de Descentralización del Congreso de la República en la sesión realizada el 19 de noviembre de 2024.

Aparte de ello, según un informe del PNUD¹⁸, en el año 2012, uno de los puntos más cruciales de oposición a las concesiones mineras y petroleras, fueron los procesos de zonificación ecológica y económica para el ordenamiento territorial, iniciados, principalmente, por los gobiernos regionales de Cajamarca, San Martín, Arequipa, Cusco y Puno, como condición básica para las concesiones mineras, petroleras o gasíferas debido a la imprecisión de límites; lo cual paralizó esos proyectos y puso en estado de tensión constante el proceso nacional de descentralización.

- Asimismo, se genera la problemática de los tráficos ilegales de terrenos, pues al no pertenecer a ninguna circunscripción, esos terrenos no están en ningún registro, dándose casos de expropiaciones, compra ventas ilegales o pugnas violentas en torno a las posesiones, incluso dándose casos en los que están involucrados tanto funcionarios de los gobiernos regionales como de los locales.

En efecto, la falta de definición de límites territoriales facilita el tráfico ilegal de terrenos.

Sobre la participación de autoridades municipales, se han dado situaciones en que varios alcaldes de los municipios distritales han sido enjuiciados penalmente por su relación con el tráfico de terrenos y por corrupción, puesto que la producción y gestión de la ciudad se mezcla con prácticas delictivas que en muchos casos son organizadas, mediadas y operadas por los mismos agentes del Estado, desde las mismas instituciones públicas como las municipalidades locales, conforme a un informe del Global Journal of Human-Social Science¹⁹.

¹⁶ Presentado el 12 de setiembre de 2024 ante Trámite Documentario del Congreso de la República.

¹⁷ Centro de Noticias del Congreso. Edición virtual 19 de noviembre de 2024.

<https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/comision-de-descentralizacion-aprobo-dictamenes-que-establecen-limites-territoriales/> Visto: 21 de noviembre de 2024.

¹⁸ Caballero Martín, Víctor. Conflictividad social y gobernabilidad en el Perú. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral - La Paz - Bolivia: PNUD 2012. Edición digital. pp. 21 - 22.

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/167B4FD716F06C2E05257A7E0074D363/\\$FILE/conflictibilidad_social_y_gobernabilidad.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/167B4FD716F06C2E05257A7E0074D363/$FILE/conflictibilidad_social_y_gobernabilidad.pdf)

¹⁹ Pimentel Sánchez, Nekson. Tráfico de Tierras en Áreas Periurbanas de Lima, Perú: Tipos e Implicancias Político- Institucionales y Socioculturales. En Global Journal of HUMAN-SOCIAL SCIENCE: C Sociology & Culture Volume 21 Issue 5 Version 1.0 Año 2021. p. 81.

https://globaljournals.org/GJHSS_Volume21/8-Trafico-de-Tierras-en-Areas.pdf Visto: 21 de noviembre de 2024.

En Ucayali, se llegó a la detención de funcionarios de la Dirección Regional Sectorial de Agricultura de Ucayali - DRS AU por la perpetración del delito de tráfico ilícito de tierras²⁰. Al respecto, la Ordenanza Regional 012-2015-GOREU de 2 de julio de 2015, que aprobó los procedimientos para la venta directa de predios revertidos y de dominio privado del Gobierno Regional de Ucayali de libre disponibilidad, estaría siendo considerada ilegal puesto de que el hecho de que los predios estén inscritos a su nombre no faculta al Gobierno Regional de Ucayali de disponer de estos.

La situación de la comunidad nativa de Puerto Nuevo, en Huánuco, cuyos habitantes están realizando la delimitación territorial de su territorio, mediante la colocación de hitos, con la participación del Gobierno Regional de Huánuco, Ministerio Público y Policía - PNP, que cuenta con el rechazo de los pobladores de los caseríos de Nueva Fortuna, Selva Rica de Paco, Nueva Libertad y otros, asentados en el territorio de la comunidad, porque tienen el temor a ser desalojados, se presta a una situación de tráfico ilegal de terrenos, dada la situación de posesión de terrenos no delimitados ni registrados²¹.

Igual situación se presta en lo que ocurre en Puno, referente a la controversia de demarcación territorial entre los distritos de Quiaca y Yanahuaya de la provincia de Sandia, de aproximadamente 16 kilómetros, en donde la Defensoría del Pueblo dio la alerta de conflicto social por el hecho de que trescientos pobladores del sector Huañaraya del distrito de Yanahuaya se vienen posesionando en el sector Ichubamba por el río Wari Wari, generando incomodidad a los pobladores de Quiaca, quienes al tener la intención de verificar dicha situación se están organizando para ello, lo que produjo cierto enfrentamiento entre pobladores²².

Las problemáticas mencionadas, lejos de favorecer el proceso de demarcación territorial, dificultan su realización, ocasionando perturbación social y distorsión técnica para su evaluación, pues, las controversias territoriales obstaculizan la realización de obras o proyectos que redunden en beneficios de los vecinos al no existir una posición definida sobre la entidad responsable que se encargue de la identificación del área en controversia territorial, del registro correspondiente y de realizar las acciones de administración y gestión.

Así, la falta de una normativa que defina esa responsabilidad, tiene el efecto de eliminar la visión técnica para la demarcación territorial, primando en su lugar criterios políticos, partidistas, chovinistas o bien de intereses particulares.

En ese sentido, resulta imperativo que una autoridad pública de nivel superior, con carácter de legitimidad y utilizando análisis técnico, se haga cargo de la identificación y clasificación del área en controversia territorial, así como de las obras o proyectos que se realicen, y de su mantenimiento, a fin de que exista más certeza o al menos un acercamiento en cuanto a factores como la ubicación de las poblaciones locales, la

²⁰ <https://peru.oxfam.org/lo-%C3%BAltimo/blogs/trafico-de-tierras-en-ucayali-apuntes-para-comprender-el-fenomeno> Visto: 22 de noviembre de 2024.

²¹ Defensoría del Pueblo. Reporte de conflictos sociales N.º 248. Lima, octubre 2024. p. 74.
https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2024/11/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-248-Octubre_2024.pdf Visto: 20 de noviembre de 2024.

²² Ídem p. 81.

definición del pago de tributos, la realización de autovalúos de bienes inmuebles o la adjudicación de obras y proyectos, entre otros.

1.3. Propuesta legislativa

Al no definirse de manera expresa en el cuerpo normativo del artículo 12 de la Ley 27795, *Ley de demarcación y organización territorial*, la entidad responsable de la identificación y clasificación del área de controversia territorial, se torna necesario incluir un párrafo a ese artículo 12 que disponga que la identificación y clasificación del área en controversia territorial, interdepartamental, provincial o distrital, esté a cargo de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial - SDOT-PCM o de la Unidad Técnica de Demarcación Territorial - UTDT del gobierno regional competente, conforme corresponda al nivel de gobierno.

Al eliminar la incertidumbre normativa, en cuanto a la entidad pública responsable, quedaría expresamente definido que el proceso de demarcación y organización territorial se desarrollaría a cargo de aquella entidad pública competente utilizando criterios técnicos y de imparcialidad, libres de influencias de conveniencia social, política o partidista, contribuyendo a una estabilidad social, respetando los elementos sociales, culturales y de idiosincrasia de la población involucrada.

Es decir, la identificación y clasificación de las áreas geográficas en controversia territorial serán resueltos con los estudios necesarios llevados a cabo por personal profesional especializado de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial - SDOT-PCM o bien de la Unidad Técnica de Demarcación Territorial - UTDT del gobierno regional competente.

En lo referente a los gobiernos locales, el artículo 10 de la Ley 27867, *Ley orgánica de gobiernos regionales*²³, dice que es competencia exclusiva de los gobiernos regionales, entre otros: *Organizar y aprobar los expedientes técnicos sobre acciones de demarcación territorial en su jurisdicción, conforme a la ley de la materia*. En cuanto a las funciones en materia de ordenamiento territorial, el artículo 53 dice que les corresponde: *Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia ambiental y de ordenamiento territorial, en concordancia con los planes de los Gobiernos Locales; y, planificar y desarrollar acciones de ordenamiento y delimitación en el ámbito del territorio regional y organizar evaluar y tramitar los expedientes técnicos de demarcación territorial, en armonía con las políticas y normas de la materia*.

La participación del gobierno local de nivel superior al de las partes involucradas, en la definición y clasificación del conflicto de controversia territorial, facilitaría la demarcación territorial. Ello va en concordancia con lo dispuesto sobre competencia municipal por el artículo 73 de la Ley 27972, *Ley orgánica de municipalidades*, que dice que, dentro del marco de las competencias y funciones específicas establecidas, el rol de las municipalidades provinciales comprende planificar integralmente el desarrollo local y el ordenamiento territorial en el nivel provincial.

²³ Publicado el 18 de noviembre de 2002 en el Diario Oficial El Peruano.

De igual manera, en los casos de conflictos limítrofes distritales, la definición de una entidad administrativa política superior que asuma la ejecución, administración y el mantenimiento de las obras ubicadas en zonas de controversia, favorecerá que estas se ejecuten en beneficio de la población ubicada en las zonas de controversia, contribuyendo a que cuenten con establecimiento educativos, de salud, y prestadoras de servicios básicos, mientras en tanto esta no se resuelva de forma definitiva.

Como antecedente de regulación sobre la controversia territorial en cuanto a la entidad pública responsable, está la Cuarta Disposición Transitoria y Final de la Ley 27795, *Ley de demarcación y organización territorial*, derogada por la Ley 30918, *Ley que fortalece los mecanismos para el tratamiento de las acciones de demarcación territorial*, la cual decía que en caso de que exista conflicto entre circunscripciones distritales respecto a la pertenencia de una obra de infraestructura o servicios, restos arqueológicos, lagunas u otros, el órgano técnico competente en coordinación con la municipalidad provincial propone el establecimiento provisional de una Zona de Administración Común, que beneficie a las municipalidades involucradas, determinando su administración tributaria y los servicios municipales correspondientes.

En el sentido expuesto, es necesario incorporar a la Ley 27795, *Ley de demarcación y organización territorial*, un artículo que precise que los proyectos, obras, estudios técnicos, expedientes o afines que se realicen en las áreas de controversia territorial están a cargo del nivel político y administrativo superior a las partes involucradas, pudiendo ser la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM, el gobierno regional o el gobierno local provincial, conforme corresponda, hasta su conclusión y entrega, no identificándose con ninguna de las partes involucradas, ni estableciendo jurisdicción relacionada con alguna de ellas, teniendo ello relación con la propuesta de modificatoria del artículo 12.

Entonces, si la controversia territorial se presenta entre dos distritos de una misma provincia la entidad responsable de las obras o proyectos será el gobierno local provincial, asumiendo como parte de su competencia cualquier acto referido a estudio, gestión, ejecución, entrega de obra, acto conmemorativo o de inauguración. En el caso de darse la controversia territorial entre dos provincias de un mismo departamento la entidad pública responsable será el gobierno regional. Y, en caso de tratarse de dos departamentos o regiones la entidad pública responsable será la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM.

En ese sentido, las obras o proyectos que se realicen en un área geográfica en controversia territorial, al no ser identificadas con algunas de las partes que reclaman dicha área en controversia, serán tratadas sin éstas pertenecer a ningunas de las jurisdicciones en pugna sino de la entidad pública de nivel superior hasta que se resuelva de manera oficial la controversia territorial.

A fin de respetar la autonomía y legitimidad de las partes involucradas de los distintos niveles de gobierno para solucionar sus propios problemas limítrofes (a pesar de que, conforme se observa en los casos mencionados, éstos tienen varios años sin solucionarse), se dispone que la intervención de la entidad administrativa política superior para asumir la ejecución y administración de los proyectos, obras y demás, ubicadas en zonas de controversia territorial, se produzca luego de haber transcurrido el plazo razonable de dos años, sin que las partes involucradas hayan logrado resolver la controversia de delimitación territorial, el cual se contará a partir de la identificación

del problema, conforme lo disponga el reglamento. Esta medida pretende incentivar a las partes a hacer su mejor esfuerzo en solucionar sus problemas limítrofes, antes del plazo mencionado de dos años para que las obras pasen a ser ejecutadas y administradas por la instancia política administrativa superior.

Sobre el presupuesto para realizar los estudios, expedientes, obras, proyectos y demás, se prescribe que la entidad superior encargada de la administración temporal de las áreas en controversia asume de manera exclusiva la solicitud y gestión del presupuesto específico requerido para los proyectos en dichas áreas; y de que el presupuesto es asignado a la entidad superior en el marco de los procesos de asignación presupuestaria, conforme a los lineamientos establecidos por el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF.

También de que los fondos asignados serían ejecutados exclusivamente por el nivel superior, asegurando la imparcialidad y evitando la duplicidad en la disposición de recursos.

Así, resuelta la controversia territorial de manera oficial, la responsabilidad de los proyectos y recursos asignados serían transferidos al gobierno subnacional jurisdiccionalmente competente, con un informe detallado sobre el avance y el estado de la obra en ejecución.

En cuanto al mantenimiento de las obras realizadas durante la controversia, ésta sería de responsabilidad de la entidad superior hasta que se defina la jurisdicción definitiva, precisándose que se financia exclusivamente con el presupuesto asignado a la entidad superior.

De esa manera se busca, con esta propuesta legislativa, contribuir a eliminar la influencia de diversas presiones sociales o políticas que afectarían la realización de la demarcación y organización territorial con criterios técnicos, como podrían ser agitaciones políticas, marchas a favor de un candidato, preventas de terrenos, inauguraciones públicas de obras, entre otras; y, se cumple con las constantes solicitudes ciudadanas al despacho congresal para regular esta materia.

Cabe mencionar que, encargar a la Secretaría de Demarcación Territorial DOT-PCM la ejecución de proyectos, obras, estudios técnicos, expedientes y demás gestiones de los gobiernos regionales ubicados en zonas de controversia no es viable, por cuánto no es su función, ya que esta dependencia es la encargada de organizar el territorio nacional y de sanear límites, no de administrar obras.

En ese sentido, se propone que sea la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM sea la encargada de la ejecución de los proyectos, obras, estudios técnicos, expedientes y demás gestiones, así como de su mantenimiento, que se realicen en las áreas de controversia territorial mientras dure aquella.

El artículo 18 de la Ley 29158, *Ley orgánica del Poder Ejecutivo*²⁴, dice que entre las funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM se encuentra: *Coordinar las políticas nacionales de carácter multisectorial; en especial, las referidas al desarrollo económico y social; asimismo, formula las políticas nacionales en su respectivo ámbito*

²⁴ Publicado el 20 de diciembre de 2007 en el Diario Oficial El Peruano.

de competencia, el proceso de descentralización y de la modernización de la Administración Pública; y, el artículo 19 dice que le corresponde: *Dirigir el proceso de descentralización del Poder Ejecutivo y supervisar sus avances en coordinación con los gobiernos regionales y locales, informando anualmente al Congreso de la República acerca de su desarrollo*; por lo que la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM estaría realizando las funciones referidas dentro del marco de sus competencias.

Además, para viabilizar ello, se dispone, en una única disposición complementaria final, que la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM y el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF adecuan y aprueban la normativa reglamentaria, dentro de un plazo de treinta días hábiles contados a partir del día siguiente de su vigencia, en caso fuese aprobada.

II. BASE LEGAL

- Constitución Política del Perú.
- Ley 30918, Ley que fortalece los mecanismos para el tratamiento de las acciones de demarcación territorial.
- Ley 29158, Ley orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 27972, Ley orgánica de municipalidades.
- Ley 27867, Ley orgánica de gobiernos regionales.
- Ley 27795, Ley de demarcación y organización territorial.
- Decreto Supremo 191-2020-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27795, Ley de demarcación y organización territorial.

III. EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La iniciativa legal incorpora al sistema legal peruano la *Ley que establece reglas para la solución de controversias en procesos de demarcación territorial*, con el objeto de establecer reglas para la solución de controversias en procesos de demarcación territorial, garantizando la intervención efectiva de la población involucrada al liberarla de presiones sociales y la ejecución de obras.

Asimismo, modifica el artículo 12 e incorpora el artículo 12-A a la Ley 27795, *Ley de demarcación y organización territorial*, a fin de precisar la entidad pública de nivel superior que será responsable de la definición y clasificaciones en áreas en controversia territorial, así como de gestionar los proyectos y las obras que se realicen en las zonas de controversia territorial.

Dicha propuesta no transgrede la Constitución Política del Perú ni la normativa legal vigente.

IV. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Se ha verificado que, en el presente periodo legislativo, no existe propuesta con similar propósito.

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley no ocasiona gastos adicionales al presupuesto de la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM, de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial - SDOT-PCM, de los gobiernos regionales ni de los gobiernos locales involucrados, no requiriendo contratación de nuevo personal, instalación de nuevas oficinas administrativas o bien implementación de políticas públicas adicionales a las existentes ni al estado actual organizacional de esas entidades públicas.

Ello por cuanto los efectos son netamente jurídicos, pues se trata de precisar las competencias para definir y clasificar las áreas de controversias territoriales de la SDOT-PCM o de la Unidad Técnica de Demarcación Territorial - UTDT del gobierno regional competente, conforme corresponda según los lineamientos dispuestos en Ley 27795, *Ley de demarcación y organización territorial*.

Así como también se trata de definir que los proyectos, estudios técnicos o afines que se realicen en las áreas de controversia territorial están a cargo del nivel político y administrativo superior a las partes involucradas, pudiendo ser la Presidencia del Consejo de Ministros – PCM, el gobierno regional o el gobierno local provincial, según corresponda, hasta su conclusión y entrega, no identificándose con ninguna de las partes involucradas.

En cuanto a los beneficios, se busca formalizar el traslado de responsabilidades a una entidad pública superior a fin de identificar la ubicación de obras, proyectos o zonas arqueológicas en áreas de controversia territorial para la realización de ceremonias de inauguración y de otros actos de compromiso de los vecinos de las zonas respectivas, creándose una coyuntura de estabilidad social, así como también de su mantenimiento.

En efecto, se contribuiría a coadyuvar en la formalización y saneamiento legal de áreas geográficas, evitándose situaciones como la que explico un vecino en un escrito presentado al despacho congresal: *En cambio COFOPRI, en un ámbito de controversia o no definido, los títulos de propiedad en esa área en controversia los ha registrado en nombre de ambos distritos hasta que se defina este límite territorial*.

Asimismo, se busca evitar el protagonismo de líderes políticos o autoridades locales que, aprovechando las circunstancias de algunas obras o proyectos realizados por el Poder Ejecutivo, tratan de influir en las decisiones de los vecinos de las jurisdicciones

respectivas que no necesariamente pueden ubicarse en las zonas involucradas, en busca de réditos políticos, votos o bien diversos favores en sentido general, constituyéndose en autoridades paralelas a la regional o local.

La iniciativa legal también tiene otros efectos positivos en cuanto al ordenamiento territorial a nivel nacional, ya que, al existir territorios y responsabilidades definidas, aunque sea de manera temporal, las decisiones de los vecinos ubicados en dichas jurisdicciones territoriales estarían siguiendo los lineamientos de beneficios para sus respectivos territorios en base a criterios técnicos y no influenciadas por coyunturas pasajeras o de conveniencias de autoridades políticas o sociales, ya que se contaría con cierta base objetiva para tomar decisiones de manera oficial.

Con aquello se definiría, además, que los gobiernos regionales y locales, que estarían a cargo de la ejecución de determinadas proyectos y obras, pueden elaborar los respectivos estudios o expedientes técnicos con criterios de certeza y viabilidad.

VI. VÍNCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legal se realiza en cumplimiento del primer objetivo, *Democracia y Estado de derecho*, y del cuarto objetivo, *Estado eficiente, transparente y descentralizado*, del Acuerdo Nacional²⁵, suscrito el 22 de julio de 2002.

En particular, se refiere a la política de Estado 8, *Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú*, del primer objetivo, en la que el Estado se compromete a desarrollar una descentralización política, económica y administrativa, transfiriendo progresivamente competencias y recursos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales con el fin de eliminar el centralismo, así como para construir un sistema de autonomías políticas, económicas y administrativas, basado en la aplicación del principio de subsidiariedad y complementariedad entre los niveles de gobierno nacional, regional y local del Estado.

También se refiere a la política de Estado 34, *Ordenamiento y gestión territorial*, del cuarto objetivo, en la que el Estado se compromete a impulsar un proceso estratégico, integrado, eficaz y eficiente de ordenamiento y gestión territorial, basándose en el conocimiento y la investigación de la diversidad del territorio y la sostenibilidad de sus ecosistemas, en la articulación intergubernamental e intersectorial, en el fomento de la libre iniciativa pública y privada, y en la promoción del diálogo y la participación ciudadana.

Con ello, el Estado busca, entre otros objetivos, establecer un sistema nacional de gestión territorial, consolidar una división político-administrativa a partir de la conformación de regiones, concluir la demarcación de los distritos y provincias del país y promover la creación e implementación de instrumentos fiscales y financieros para estimular buenas prácticas en la gestión del territorio y para garantizar una adecuada formulación e implementación de los planes de ordenamiento territorial.

²⁵ <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/> Visto: 2 de octubre de 2024.

VII. CONCORDANCIA CON LA AGENDA LEGISLATIVA PARA EL PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024 - 2025

La presente iniciativa de ley se realiza en cumplimiento del tema 27, *Regulación referida a la descentralización y funciones en los distintos niveles de gobierno*; y, del tema 115, *demarcación y ordenamiento territorial*, de la agenda legislativa para el periodo anual de sesiones 2024-2025, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso 006-2024-2025-CR, *Resolución Legislativa del Congreso que aprueba la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024-2025*, publicada el 2 de noviembre de 2024.

La relación de dichos temas de la agenda legislativa del periodo anual de sesiones 2024 - 2025 con los objetivos y políticas de Estado del Acuerdo Nacional, se grafica en el siguiente cuadro:

ACUERDO NACIONAL		TEMAS / PROYECTOS DE LEY
OBJETIVOS	POLITICAS DE ESTADO	
I. Democracia y Estado de derecho.	8. Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral armónico y sostenido del Perú.	27. Regulación referida a la descentralización y funciones en los distintos niveles de gobierno.
IV. Estado eficiente, transparente y descentralizado.	34. ordenamiento y gestión territorial.	105. Demarcación y ordenamiento territorial.

Lima, 27 de noviembre de 2024