



MARÍA ELIZABETH TAPE CORONADO
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario de Perú: 200 años de independencia"



**PROYECTO DE LEY QUE REGULA
EL PROCEDIMIENTO PARA
RESOLVER LOS CONFLICTOS DE
LÍMITES TERRITORIALES.**

Los congresistas de la República que suscriben, miembros de la Bancada de Perú Libre, a iniciativa de la Congresista **MARÍA ELIZABETH TAPE CORONADO**, en ejercicio del derecho a la iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 22 inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley:

**LEY QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA RESOLVER
LOS CONFLICTOS DE LÍMITES TERRITORIALES**

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto regular el procedimiento y establecer las responsabilidades institucionales, respecto a la resolución de conflictos de los problemas limítrofes territoriales.

Artículo 2.- Créese el artículo 16 de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial

Créese el artículo 16 de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, cuyo texto queda redactado de la siguiente manera:

"Artículo 16. Procedimiento de solución de conflictos territoriales

En caso de la existencia de conflictos territoriales, sobre delimitación u otros relacionado a los mismos, ya sea entre centros poblados, distritos, provincias y regiones, y/o cualquier otra demarcación geográfica a nivel nacional, se seguirá el siguiente procedimiento:

16.1 La solicitud sobre solución sobre conflicto territorial contendrá las condiciones del artículo 113 de la Ley N.º 27444, y será interpuesta por el representante de alguno de los centros poblados, distritos, provincias, regiones y/o u otra demarcación geográfica a nivel nacional que tenga interés en la resolución del conflicto; sin perjuicio de ello, también se encuentran legitimados, el representante del Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo de la jurisdicción.

16.2 La solicitud será dirigida al Gobierno Regional de la jurisdicción donde acontezca el conflicto, siendo esta la primera instancia en brindar conclusión al mismo en el plazo máximo de 40 días, mediante el acto administrativo de la máxima autoridad; para la expedición de dicho acto se servirá de los informes técnicos de las gerencias u oficinas correspondientes.

16.3 La decisión del Gobierno Regional precitado en el acápite anterior, podrá ser materia de impugnación dentro del plazo de 5 días por las partes del proceso, o elevado en consulta hacia la Presidencia del Consejo de Ministros por parte del Gobierno Regional en caso de no existir impugnación alguna. El expediente deberá ser elevado en el plazo de 10 días a la segunda instancia.

16.4 La segunda y definitiva instancia corresponde a la Presidencia de Consejo de Ministros del Poder Ejecutivo; una vez recibidos los actuados, previos informes técnicos correspondientes como el de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial, se emitirá el acto correspondiente en el plazo máximo de 30 días.

16.5 Lo resuelto por la Presidencia del Consejo de Ministros se ejecutará por el Gobierno Regional de la jurisdicción y por los organismos públicos y privados que correspondan dentro del plazo máximo de 30 días; cualquier objeción a lo resuelto por dicho organismo no paraliza su ejecución, bajo responsabilidad de ley.

16.6 En caso de que las denuncias no sean atendidas dentro del plazo de ley por el Gobierno Regional, La Presidencia del Consejo de Ministros tiene todas las facultades de disponer las acciones legales correspondientes en contra los responsables de dicha omisión, siendo que paralelamente puede solicitar el caso a fin de resolver en única y última instancia administrativa."

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA:

El Poder Ejecutivo aprobará las normas reglamentarias correspondientes para adecuar la presente ley a la normatividad inferior correspondiente en el plazo de sesenta días hábiles, a partir de la publicación de la presente norma.



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/06/2022 12:44:45-0500



Firmado digitalmente por:
TAÍPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/06/2022 15:37:30-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/06/2022 15:54:07-0500



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO SILVANA
EMPERATRIZ FIR 42750152 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/06/2022 21:24:39-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/06/2022 11:50:42-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/06/2022 13:08:52-0500



www.congreso.gob.pe
Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/06/2022 15:54:57-0500

Sede: Edificio RRDV. Jr. Junín Nro. 330 – Lima, Perú
Central Telefónica: 311-7777

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El objeto de la presente ley consiste en crear la ley que regula el procedimiento para resolver los conflictos de límites territoriales.

Al respecto, cabe precisar que dicha norma busca brindar una solución armoniosa y pacífica sobre los problemas limítrofes existentes, ya sea entre Centros Poblados, Distritos, Provincias o Regiones.

1. Fundamentos de la propuesta legislativa

Mediante la presente norma se trata de encontrar una salida armoniosa e institucional sobre los conflictos de límites territoriales existentes en las divisiones geográficas del país.

En efecto, el problema a solucionar es el tema de la demarcación territorial cierta, que brinde seguridad jurídica a la población y que evite conflictos sociales y perjuicios a la salud y vida de los mismos ciudadanos, como también, no se violente contra la propiedad privada.

En una publicación de la revista Themis – Enfoque derecho, se pudo demostrar que el problema de la delimitación territorial es vigente, y que necesita una pronta solución por parte del Estado; citamos:

La problemática de los límites y colindancias en los territorios comunales de las Comunidades Campesinas ya tituladas constituye a la fecha un factor crítico de su estatus situacional, que las continúa afectando en gran proporción, toda vez que la falta de formalización catastral limítrofe contraviene, entre otros, su capacidad de ejercer la seguridad jurídica de sus derechos de propiedad y su acceso a ciertos beneficios de créditos de orden nacional o internacional, además de causar alteración en el orden social interno entre tales comunidades, entre estas con el estado

y más aun con empresas o individuos particulares con interés de inversión privada.¹

Si bien conocemos que existe la Dirección de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural – DIGESPACR del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego – MIDAGRI, quien se encarga de administrar el catastro rural nacional, y como ente rector, promueve el saneamiento físico legal de la propiedad agraria de predios rurales, comunidades campesinas comunidades nativas; y, que esos servicios son ejecutado por los Gobiernos Regionales; lo que se pretende en la presente norma no es sobre legislar en cuanto a las tareas de delimitación derivadas a las entidades del Estado, sino el crear un procedimiento para resolver un conflicto existente.

A su vez, cabe resaltar que existe un registro de conflictos sociales originados por controversias limítrofes entre comunidades campesinas, el mismo ha sido elaborado por el Sistema de Monitoreo de Conflictos Sociales de la Defensoría del Pueblo, el cual tiene el resultado siguiente:

CONCEPTO	Número	Porcentaje
Total de conflictos registrados por la Defensoría del Pueblo:	1287	100.0%
Total de conflictos sociales de tipo comunal:	68	5.3%
Nota: Periodo abril 2004 – abril 2022 ²		

Los conflictos mencionados cuentan con un patrón, el que no existe un procedimiento o una entidad que pueda dar solución pacífica al conflicto,

¹ Recuperado de: [RESPONSABILIDAD SOCIAL ANTE LOS CONFLICTOS LIMÍTROFES ENTRE COMUNIDADES CAMPESINAS - Enfoque Derecho | El Portal de Actualidad Jurídica de THÈMIS](#)

² Ídem.

escuchando a las partes y dirimiendo en última instancia las problemáticas existentes.

La inexistencia del Estado, mediante sus instituciones, para dar solución al conflicto, ha brotado daños a la salud de la misma población o los ciudadanos de las comunidades o divisiones territoriales; al respecto, citamos lo informado por el portal "Derecho Sin Fronteras" sobre el particular:

Los pobladores de las comunidades de Ccacho Limamayo y Sawasawa se enfrentaron ayer en la madrugada en la zona limítrofe de las provincias de Chumbivilcas y Paruro, en la región Cusco, en plena cuarentena nacional. La policía utilizó bombas lacrimógenas e hizo disparos al aire para evitar que haya más heridos.

Este conflicto limítrofe que ya lleva más de 40 años dejó al menos 14 heridos, 4 de ellos con lesiones de gravedad, informó la Municipalidad Distrital de Chamaca a través de las redes sociales. Mientras que, fuentes de la Municipalidad Distrital de Omacha aseguraron que entre la comunidad Sawasawa, ubicada en el distrito de Omacha, provincia de Paruro, y la comunidad CCacho Limamayo, ubicada en el distrito de Chamaca, provincia de Chumbivilcas, fueron alrededor de 20 a 25 personas heridas, de las cuales 5 habrían sido de gravedad.³

De igual forma, en un reportaje del diario nacional El Comercio, de fecha 5 de junio del 2019, se recoge una estadística de la Defensoría del Pueblo sobre tal problemática, y se indica que también existen problemas limítrofes en los distritos, ello se realizó bajo el titular "todos los conflictos limítrofes en diferentes zonas del país en los últimos 15 años", citamos:

Independencia y San Martín de Porres no son los primeros ni únicos distritos que han protagonizado problemas limítrofes en los últimos tiempos. En los últimos 15 años, desde abril de 2004 a abril de 2019, un total de 30 conflictos sociales de tipo demarcación territorial se han registrado a nivel nacional.⁴

En la misma publicación del diario "El Comercio", se toman los conflictos sociales existentes hasta dicha fecha (05.06.2019), los mismos que han sido registrados y compilados por la Defensoría del Pueblo; al respecto, estos son⁵:

³ Recuperado de: [Conflicto limítrofe: alrededor de 20 heridos en enfrentamiento entre comunidades campesinas Ccacho Limamayo y Sawasawa – Derechos humanos sin fronteras \(derechosinfronteras.pe\)](#)

⁴ Recuperado de: [Todos los conflictos limítrofes en diferentes zonas del país en los últimos 15 años | PERU | EL COMERCIO PERÚ](#)

⁵ Ídem.

N°	UBICACIÓN	DENOMINACIÓN DEL CASO	ESTADO	INGRESÓ COMO NUEVO
1	Puno / Moquegua	Pasto Grande - Puno/Moquegua	Activo	dic-07
2	Cusco	Quellouno - Yanatile	Activo	ene-09
3	Apurímac	Demarcación Aymaraes	Activo	ene-17
4	Junín / Ucayali	Satipo-Atalaya	Resuelto	ago-04
5	Junín	Mazamari - Pangoa (INEI)	Resuelto	jul-05
6	Piura	Problemas limítrofes Huarmaca - Sondorillo	Resuelto	ago-05
7	Lambayeque	La Yovera y Los Burgas	Resuelto	sep-08
8	Junín	Caso Demarcación Chupaca - Sicaya	Resuelto	sep-12
9	Ica / Lima	Cañete y Chíncha reclaman pertenencia de la zona Pampa Melchorita	Trasladado a observación	abr-04
10	Moquegua/ Arequipa	Pasto Grande - Arequipa/Moquegua	Trasladado a observación	mar-06
11	Moquegua / Tacna	C.P. Huaytire (Laguna de Suches)	Trasladado a observación	abr-07
12	Puno	Disputa entre los distritos de San Gabán y Ayapata por el Centro Poblado de Loromayo	Trasladado a observación	may-08
13	Lima Provincias	Oposición a la instalación de local municipal del C.P.M. Virgen del Carmen	Trasladado a observación	ago-08
14	Puno	Presa Bamputañe - EGASA	Trasladado a observación	ago-08
15	Lima Metropolitana	Disputa entre San Isidro y Magdalena	Trasladado a observación	sep-08
16	Lima Metropolitana	Independencia - San Martín de Porres	Trasladado a observación	oct-08
17	Pasco	Huachón - Huancabamba	Trasladado a observación	nov-08
18	Piura	Demarcación Sullana y Piura	Trasladado a observación	nov-08
19	Tacna	Caso Camilaca / Ilabaya	Trasladado a observación	feb-09
20	Ayacucho / Huancavelica	Demarcación Ayacucho - Huancavelica	Trasladado a observación	mar-09
21	Cusco / Arequipa	C.P. Pulpera Condes y Comunidades de Cayarani	Trasladado a observación	mar-09
22	Junín	Demarcación Pangoa - Mazamari	Trasladado a observación	may-09
23	Puno	Límites distritos Ituata y Ayapata	Trasladado a observación	jun-09
24	Cajamarca	Disputa entre las provincias de Celendín y Hualgayoc	Trasladado a observación	may-10
25	Apurímac	Caso Huanacopampa	Trasladado a observación	ago-10
26	Áncash / Huánuco	Caso demarcación Áncash - Huánuco	Trasladado a observación	mar-11
27	Arequipa	Caso Uchumayo / Tiabaya	Trasladado a observación	may-11
28	Moquegua / Tacna	Delimitación Jorge Basadre - Ilo	Trasladado a observación	jun-11
29	Lima	Lurigancho Chosica - San Antonio	Trasladado a observación	ago-12
30	Junín	Caso Demarcación Chilca - Huancán	Trasladado a observación	sep-12

De acuerdo a lo que menciona la Defensoría del Pueblo – Reporte 182, los principales conflictos sociales activos hasta el 2019 son:

- Disputa entre autoridades y población de Puno y Moquegua por el límite referencial, reconocido por el Estado, ente ambas regiones en el sector conocido como Pasto Grande.
- La Municipalidad Distrital de Yanatile (provincia de Calca, Cusco) y los vecinos de este distrito señalan que algunos centros poblados de su jurisdicción han sido considerados indebidamente por la ley de creación del distrito de Quellouno (provincia de La Convención, Cusco). Debido de esta situación, existe también una disputa por la administración de 29 instituciones educativas entre las UGEL de ambas provincias.
- Autoridades locales y organizaciones sociales de la provincia de Aymaraes (Apurímac) reclaman la modificación del cuarto artículo de la Ley N.º 30295, Ley de Saneamiento y Organización Territorial de la Provincia de Andahuaylas y sus distritos.⁶

Justamente esta problemática se ha originado debido a que no existe un procedimiento debido a fin de resolver dichos conflictos; es más, a nuestro parecer se le ha brindado funciones a la Defensoría del Pueblo que por ley no las tendría de forma directa, la solución de conflictos territoriales.

Para el fin de la solución de conflictos territoriales existe una gerencia en los gobiernos regionales que debe brindar dicha claridad en la delimitación; como también en la presidencia del consejo de ministros se cuenta con una norma sobre el particular.

Otra problemática que acontece al no tener un procedimiento adecuado donde resolver conflictos limítrofes, es la informalidad; al respecto, el reportaje de Neptalí Carpio en un portal de circulación nacional indica lo siguiente:

⁶ Ídem.

Un lastre que impide la extensión de los derechos de propiedad es la existencia de 226 comunidades campesinas en la costa, cuya supuesta propiedad llega hasta los propios balnearios, como ocurre en Asia, al sur de Lima. Son verdaderos poderes fácticos que bloquean el ordenamiento territorial, promueven el tráfico de terrenos y provocan conflictos limítrofes entre diversas jurisdicciones distritales, provinciales y regionales.⁷

Las citas que hemos efectuado son cortas a comparación de los problemas existentes en todo el país sobre la delimitación de terrenos; debido a ello la normatividad propuesta resulta oportuna y conveniente, ya que no solamente con ello se promovería una solución pacífica respecto a la controversia sino que evitaría afectaciones al derecho a la salud y la propiedad.

2. Efectos de la Vigencia de la Norma sobre la Legislación Nacional

El presente Proyecto de Ley, no colisiona con nuestro marco normativo actual; por el contrario, se engarza y complementa con lo establecido por los siguientes artículos de la Constitución Política del Perú, que señalan textualmente lo siguiente:

"Artículo 43.-

Estado democrático de derecho. Forma de Gobierno La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes (...)"

"Artículo 54.-

Territorio, soberanía y jurisdicción El territorio del Estado es inalienable e inviolable. Comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo, y el espacio aéreo que los cubre (...)"

⁷ Recuperado de: [Las comunidades fantasmas de la costa | EL MONTONERO](#)

"Artículo 118.-

Atribuciones del Presidente de la República Corresponde al Presidente de la República: (...)

15. Adoptar las medidas necesarias para la defensa de la República, de la integridad del territorio y de la soberanía del Estado (...)"

A su vez, la norma que regula la demarcación y organización territorial – Ley N° 27795, se expresa sobre los conceptos que venimos utilizando en la presente norma:

Artículo 2.- Definiciones básicas

2.1.- Demarcación Territorial.- Es 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. Es aprobada por el Congreso a propuesta del Poder Ejecutivo. (...)

2.4.- Límites territoriales.- Son los límites de las circunscripciones político-administrativas debidamente representadas en la Cartografía Nacional, que determinan el ámbito de jurisdicción de los diferentes niveles de gobierno. Estos límites tienen naturaleza distinta a los límites comunales, nativos u otros que reconocen y otorgan derechos de propiedad.

De este modo, la presente iniciativa no genera ningún impacto negativo con la presente propuesta, ni se contrapone al ordenamiento jurídico vigente, siendo que por el contrario recoge de modo unitario lo señalado en la Constitución y las leyes especiales de la materia que las regulan.

3. Análisis Costo-Beneficio

La presente iniciativa legislativa no irroga gastos económicos al Estado, al solo establecer una modificatoria normativa a la Ley N° 27795 – Ley de organización y modificación territorial, la misma que propone un procedimiento a fin de encontrar soluciones pacíficas e institucionales a los conflictos limítrofes.

A su vez, cabe precisar que dicha norma no origina oficinas o dependencias; muy por el contrario, resalta facultades implícitas que debería tener tanto el Gobierno Regional como la Presidencia del Consejo de Ministros; ello se efectúa bajo los principios constitucionales de orden territorial y soberanía.

En conclusión, al no requerir ningún tipo de alteración del erario público, la presente propuesta legislativa y resultar beneficiosa por su impacto técnico y social resulta perfectamente viable su concretización.

4. Relación de la Iniciativa con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

El Acuerdo Nacional fue suscrito el 22 de julio del 2002⁸ por el gobierno y las más importantes instituciones políticas y sociales del país, con el propósito de definir los lineamientos generales para lograr un desarrollo inclusivo, equitativo y sostenible, y afirmar la gobernabilidad democrática.

Dicho Acuerdo Nacional, consiste en 35 políticas de Estado, las cuales se encuentran agrupadas en cuatro objetivos ejes temáticos: la Democracia y Estado de Derecho, la Equidad y Justicia Social, la Competitividad del País, y el Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado.

Así, el presente Proyecto de Ley guarda estricta relación con el Primer Objetivo denominado: **Democracia y Estado de Derecho**, específicamente con las políticas contenida en los puntos 1, 2, 4 y 8: **"Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho"**, **"Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos"**, **"Institucionalización del diálogo y la concertación"** y **"Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú"**, las cuales señalan respectivamente lo siguiente:

Punto 1:

⁸ Disponible en: <https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2019/02/35-POL%C3%8DTICAS-DE-ESTADO-actualizado-Feb.2019.pdf> Revisado: 14.09.21

Nos comprometemos a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. Declaramos que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que **se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad.**

Con ese objetivo el Estado: [...] b) **garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil,** y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado. [...]" (resaltado nuestro)

Punto 2:

Nos comprometemos a promover la participación ciudadana para la toma de decisiones públicas, **mediante los mecanismos constitucionales de participación y las organizaciones de la sociedad civil,** con especial énfasis en la función que cumplen los partidos políticos.

Con ese objetivo el Estado: [...] e) **favorecerá la participación de la ciudadanía para la toma de decisiones públicas a través de los mecanismos constitucionales y legales, de los partidos políticos y de las demás organizaciones representativas de la sociedad.** [...]" (resaltado nuestro)

Punto 4:

Nos comprometemos a fomentar el diálogo y la concertación entre todas las organizaciones, tanto políticas como de la sociedad civil, en base a la tolerancia, la afirmación de las coincidencias y el respeto a

las diferencias de identidad, garantizando las libertades de pensamiento y de propuesta. [...]

Punto 8:

Nos comprometemos a desarrollar una integral 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.

Construiremos 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, con el fin de fortalecer éstos últimos y propiciar el crecimiento de sus economías. [...]" (Resaltado nuestro)

De este modo, la presente iniciativa legislativa se relaciona con las políticas establecidas en el Acuerdo Nacional, en la medida que se busca la participación, agremiación y fomento de la solución de conflictos sobre delimitaciones territoriales.