

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
FACULTAD DE LETRAS Y CIENCIAS HUMANAS



PONTIFICIA
**UNIVERSIDAD
CATÓLICA**
DEL PERÚ

“LIMITANTES EN EL AVANCE DE LA DEMARCACIÓN TERRITORIAL DEL PERÚ EN EL
PERIODO COMPRENDIDO ENTRE LOS AÑOS 2002 Y 2020”

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO PROFESIONAL DE LICENCIADA EN GEOGRAFÍA Y
MEDIO AMBIENTE

AUTOR

Karen Cristina Rayo Vela

ASESOR

José Luis Zuloaga Obregón

Lima, octubre, 2021

RESUMEN

La presente investigación tiene como finalidad identificar las limitantes que han dificultado el avance en la demarcación territorial del Perú en el periodo comprendido entre los años 2002 y 2020. Investigaciones como esta son importantes en cuanto permiten identificar aquellos elementos que deben mejorarse en relación a la demarcación territorial del Perú para que, a partir de ello, se logre una adecuada organización territorial y límites saneados que faciliten un mejor manejo del territorio, gestión municipal y departamental, y se eviten conflictos sociales. Esta investigación presenta el marco técnico-normativo de la demarcación territorial en el Perú y describe los avances y analiza la situación actual de este tema en el país. Finalmente, analiza los principales problemas y/o dificultades en relación a los procesos de demarcación territorial en el Perú. En este marco, se presentan y analizan las limitantes identificadas en cuatro dimensiones: económica, institucional, política y sociocultural. Esta investigación corresponde a una investigación de nivel explicativa del tipo aplicada. Se basa en un enfoque cualitativo y utiliza como diseño de investigación la inducción analítica. El muestreo es no probabilístico y el tamaño de la muestra está en relación a la saturación de la información. Como método de recolección de información se utiliza las entrevistas semiestructuradas a expertos, contando con la participación de los especialistas de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial y especialistas de las Unidades Técnicas de Demarcación Territorial de los gobiernos regionales, que son los principales actores competentes en temas de demarcación territorial.

Palabras clave: demarcación territorial, saneamiento, organización territorial, limitantes, límites.

ABSTRACT

The purpose of this research is to identify the limitations that have hindered progress in the territorial demarcation of Peru in the period between 2002 and 2020. Researches like this one is important insofar as it allows identifying those elements that must be improved in relation to the territorial demarcation of Peru so that, from this, an adequate territorial organization and sanitized limits are achieved that facilitate better management of the territory, municipal and departmental management, and avoiding social conflicts. This research presents the technical-regulatory framework of territorial demarcation in Peru, then describes the progress and analyzes the current situation of this issue in the country. Finally, it analyzes the main problems and / or difficulties in relation to the territorial demarcation processes in Peru. In this framework, the limitations identified in four dimensions are presented and then analyzed: economic, institutional, political and sociocultural. This research corresponds to an explanatory-level investigation of the applied type. It is based on a qualitative approach and uses analytical induction as its research design. The sampling is non-probabilistic and the size of the sample is in relation to the saturation of the information. As a method of gathering information, semi-structured interviews with experts are used, with the participation of specialists from the Secretariat of Demarcation and Territorial Organization and specialists from the Technical Units of Territorial Demarcation of regional governments, who are the main competent actors in territorial demarcation issues.

Keywords: territorial demarcation, sanitation, territorial organization, limitations, limits.



Dedico este trabajo a mis pequeños grandes amores,
en especial a mis dos amadas hermanas:
Sofi y Paya.
Ustedes siempre serán mi inspiración.

AGRADECIMIENTOS

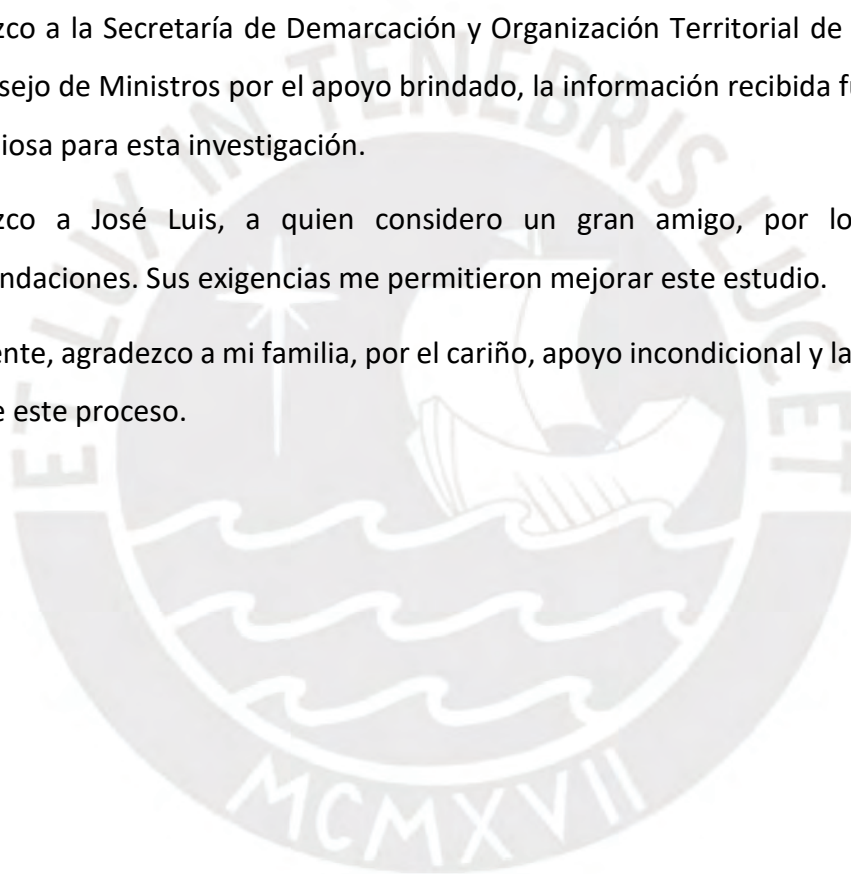
Quiero agradecer en estas líneas a las personas e instituciones sin las cuales no hubiera sido posible realizar la presente investigación.

Un especial agradecimiento a los profesionales y colegas que aceptaron participar en esta investigación y que con sus conocimientos y experiencia la enriquecieron. Su predisposición para colaborar en este trabajo permitió el adecuado desarrollo del mismo, su interés y entusiasmo en el tema hicieron del proceso de investigación una experiencia muy enriquecedora y agradable.

Agradezco a la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros por el apoyo brindado, la información recibida fue necesaria y muy valiosa para esta investigación.

Agradezco a José Luis, a quien considero un gran amigo, por los consejos y recomendaciones. Sus exigencias me permitieron mejorar este estudio.

Finalmente, agradezco a mi familia, por el cariño, apoyo incondicional y la paciencia a lo largo de este proceso.



ÍNDICE DE CONTENIDO

Introducción	1
1. Planteamiento del problema de investigación	5
1.1. Pregunta de investigación:	5
1.2. Objetivos de investigación	5
1.3. Hipótesis	5
2. Marco teórico	7
2.1. Principales investigaciones en temas de demarcación territorial	7
2.2. Territorio y espacio geográfico	8
2.3. Territorialidad y demarcación	9
2.4. Crecimiento económico Vs. desarrollo territorial	11
2.5. Gobernanza territorial	13
3. Marco técnico-Normativo	15
3.1. Conceptos	15
3.2. Marco normativo sobre demarcación territorial en el Perú	16
3.3. Demarcación territorial en el Perú	18
3.3.1. Saneamiento de límites	18
3.3.2. Organización territorial	19
3.4. Organismos competentes y otros actores en demarcación	19
3.5. Documentos técnicos de demarcación territorial	20
3.6. Proceso de demarcación territorial	21
3.7. Acciones de Demarcación Territorial	29
4. Marco metodológico	31
4.1. Inducción analítica	31
4.2. Tipo y tamaño de la muestra	34
4.3. Entrevistas como herramientas de recolección de datos	37
5. Metodología de trabajo	39
5.1. Formulación del trabajo de investigación	40
5.2. Recopilación de información	45
5.3. Procesamiento de la información	46
5.4. Redacción de la tesis	46
6. Situación actual de la demarcación en el Perú	47

7. Limitantes de la demarcación territorial en el Perú	57
7.1. Dimensión económica	59
7.1.1. Insuficientes recursos económicos	59
7.1.2. Falta de incentivos económicos	60
7.1.3. Conflictos por intereses económicos	61
7.1.4. Alta rotación del personal dentro de los gobiernos regionales	62
7.2. Dimensión Institucional	62
7.2.1. Falta de interés e importancia al tema de demarcación territorial	63
7.2.2. Alta complejidad del proceso de demarcación territorial	63
7.2.3. Información dispersa	65
7.2.4. Deficiente coordinación interinstitucional	65
7.2.5. Normativa poco clara	66
7.2.6. Escasas habilidades comunicacionales del personal y/o autoridades	71
7.2.7. Deficiente manejo de los medios de comunicación	71
7.2.8. Debilidad institucional	72
7.2.9. Falta de una visión unificada del territorio	73
7.3. Dimensión política	73
7.3.1. Prevalencia de intereses políticos particulares sobre los intereses generales	73
7.3.2. Falta de interés en el tema de demarcación territorial	75
7.3.3. Alta rotación del personal	76
7.3.4. Falta de continuidad de las opiniones e intereses	78
7.3.5. Falta de una política de estado	78
7.4. Dimensión sociocultural	79
7.4.1. Conflictos por temas culturales	79
7.4.2. Falta de conocimiento de los actores involucrados	81
7.4.3. Número reducido de especialistas en demarcación territorial	82
7.4.4. Alta influencia de los medios de comunicación	83
8. Discusión	84
9. Conclusiones	90
BIBLIOGRAFÍA	94
ANEXOS	102

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 5.1. Cifras generales del avance en los documentos técnicos de demarcación territorial por gobierno regional (información actualizada a diciembre de 2020)	42
Cuadro 6.1. Situación general de los EDZ por departamento	48
Cuadro 6.2. Situación de EDZ en proceso de elaboración y aprobación	49
Cuadro 6.3. Situación de SOT aprobados y en proceso de aprobación	50
Cuadro 7.1. Matriz de coincidencia de las limitantes identificadas en las entrevistas	58
Cuadro 7.2. Comparación del anterior y actual reglamento de la Ley N°27795	70

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 3.1. Proceso de aprobación del EDZ	22
Figura 3.2. Proceso de aprobación del SOT	23
Figura 3.3. Proceso general de demarcación territorial a nivel intradepartamental	23
Figura 3.4. Inicio del proceso de saneamiento de límites interdepartamentales	24
Figura 3.5. Proceso de delimitación interdepartamental	26
Figura 3.6. Proceso de saneamiento de límite interdepartamental	28
Figura 4.1. Tipos de Muestra	35
Figura 4.2. Esencia del muestreo cualitativo	36
Figura 4.3. Tamaños de muestras comunes en estudios cualitativos	37
Figura 5.1. Metodología de trabajo	40
Figura 6.1. Documentos técnicos y leyes de demarcación territorial	55
Figura 7.1. Cronología de la normativa en demarcación desde el año 2002 al 2020	68

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 6.1. Documentos técnicos de demarcación territorial a nivel nacional	51
Mapa 6.2. Situación de las colindancias interdepartamentales*	53

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

DNTDT	Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial
EDZ	Estudio de Diagnóstico y Zonificación
GORE	Gobierno regional
IGN	Instituto Geográfico Nacional
LDOT	Ley de Demarcación y Organización Territorial
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PNDT	Plan Nacional de Demarcación Territorial
RENLIM	Registro Nacional de Límites
SDOT	Secretaría de Demarcación y Organización Territorial
SNDT	Sistema Nacional de Demarcación Territorial
SOT	Expediente Único de Saneamiento y Organización Territorial
SSATD	Subsecretaría de Asuntos Técnicos de Demarcación y Organización Territorial
UTDT	Unidad Técnica de Demarcación Territorial

Introducción

La demarcación territorial se encuentra compuesta por dos pilares esenciales: el saneamiento de límites y la organización territorial (Congreso de la República 2002). El primero de ellos está relacionado al proceso mediante el cual se logra obtener límites saneados; el segundo, se relaciona al proceso que permite la conformación de las circunscripciones de tal manera que se adecúen al funcionamiento del territorio y que facilite la prestación de servicios públicos a la población de manera adecuada.

En el Perú, el proceso de demarcación territorial se remonta a los primeros años de la Independencia. En la época colonial, el territorio que hoy constituye al Perú estaba dividido por intendencias (Peralta 2013: 60), las cuales no contaban con límites descritos ni establecidos por leyes; más bien, se trataban de espacios definidos según los pueblos que los conformaban (usos y costumbres). Cuando el Perú se independiza y se constituye como país, los territorios de las intendencias¹ conformaron las circunscripciones político-administrativas como lo son los departamentos², heredando éstos la falta de límites descritos.

Las primeras leyes que reconocen la existencia de las circunscripciones político-administrativas y aquellas primeras leyes relacionadas a temas de demarcación no mencionaban límites. Con el paso de los años, el aumento de población y la necesidad de administrar mejor los territorios, se fueron creando nuevas circunscripciones a base de la fusión, división y modificación de las circunscripciones ya existentes, situaciones que son mencionadas en sus propias leyes de creación³. Estas creaciones o divisiones fueron dadas por leyes que tampoco describían límites o no describía adecuadamente

¹ El Virreinato del Perú se dividió en ocho intendencias como resultado de las reformas borbónicas de 1784: Trujillo, Lima, Arequipa, Tarma, Puno, Huancavelica, Huamanga y Cuzco (Peralta 2013: 60).

² La Ley Provisional (Ley S/N de fecha 12/02/1821) establece que el Perú estará dividido en cuatro (04) departamentos: Trujillo, Tarma, Huaylas y La Costa. Posteriormente, otras leyes continuaron dividiendo el Perú en más departamentos; así, por ejemplo, el Reglamento de elecciones de diputados (Ley S/N de fecha 22/04/1822) señala que el Perú está compuesto por 11 departamentos: Lima, La Costa, Huaylas, Trujillo, Cusco, Arequipa, Huamanga, Huancavelica, Puno y Maynas y Quijos. Éstas primeras leyes no mencionan límites.

³ Por ejemplo, el D.L que señala modificaciones en la demarcación limítrofe de Arequipa, Junín, Ancash, Huancavelica, Cuzco y Ayacucho (D.L S/N de fecha 29/01/1867). Este decreto anexa provincias, distritos y pueblos de un departamento a otro, divide provincias, modifica límites los cuales son descritos de manera genérica con poca precisión.

los límites de estas nuevas circunscripciones y, generalmente, solo mencionaban los pueblos que formaban parte de éstas. Posteriormente, la descripción de los límites dentro de las leyes fue mejorando, aunque seguía presentando algunas deficiencias. La ausencia de límites generó y aún genera problemas de índole social y de gestión del territorio. Los municipios son los encargados de brindar a la población que habita en sus circunscripciones los servicios públicos necesarios para su desarrollo. Sin embargo, esta tarea se ve afectada por la ausencia de límites: los municipios no conocen hasta dónde deben brindar servicios, llevando esto a que parte de la población se quede sin servicios o se genere doble gasto del estado por la superposición de áreas donde dos o más municipios prestan servicios. Cualquiera de estas opciones trae consigo problemas, pues existirá población descontenta por no contar con los servicios adecuados, o habrá disputas entre las poblaciones de las circunscripciones vecinas por la obtención del servicio, generando conflictos sociales. De la misma manera se generan conflictos entre autoridades locales y población por la presencia de recursos o la implementación de obras de infraestructura en áreas de controversia que no cuentan con límites saneados. La normativa en temas de demarcación territorial señala que ante ausencia de límites las instituciones públicas y privadas deberán emplear los límites y tramos anotados en el Registro Nacional de Límites (REN LIM), los mismos que priman sobre cualquier límite referencial. Sin embargo, este registro aún no se encuentra implementado, por lo que algunas instituciones siguen utilizando los límites referenciales que fueron creados para sus propios fines, y el municipio o población que no esté conforme con esto genera conflictos o disputas que pueden llegar incluso de tener como resultado la pérdida de vidas humanas.

Por otro lado, no basta con contar con los límites establecidos por ley, pues las dinámicas territoriales varían; así pues, la dinámica que existía cuando se crea una circunscripción no es necesariamente la misma diez (10) o más años después. Por lo tanto, se requiere que cada cierto tiempo se analice la mejor configuración del territorio y se lleve a cabo los procesos de demarcación territorial necesarios para obtener dicha configuración.

Cabe resaltar que la demarcación territorial no contó hasta el año 2002 con una ley específica que establezca los lineamientos y procesos necesarios para lograr establecer límites y organizar adecuadamente el territorio. Esto a pesar de que desde la primera Constitución Política del Perú del año 1823 se estableció que el territorio del Perú se

divide en departamentos, provincias y distritos; por lo tanto, es entenderse que se requería una normativa que permita conocer cómo configurar dichas circunscripciones. Desde el año 2002, cuando entra en vigencia la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial (LDOT) y, posteriormente, con la aprobación de su Reglamento mediante Decreto Supremo N°019-2003-PCM⁴ de fecha 21 de febrero de 2003, se establecen las competencias, procedimientos e instrumentos técnicos para los procesos de saneamiento de límites y organización territorial del país.

A partir de esta normativa, dentro del proceso de demarcación territorial, se cuenta con Estudios de Diagnóstico y Zonificación (EDZ) donde se analiza y presenta la situación de una provincia respecto a sus límites y organización, dentro de este estudio identifican acciones de demarcación territorial que permitan configurar mejor el territorio y sanear sus límites. Una vez que una provincia cuente con dicho estudio aprobado, el gobierno regional⁵ elabora el Expediente Único de Saneamiento y Organización Territorial (SOT) de una provincia dentro del cual evalúa las acciones de demarcación territorial identificadas en el EDZ y aquellas presentadas por petitorio de la población organizada, e implementa aquellas que cumplan con los requisitos establecidos en la normativa de demarcación territorial. Finalmente, este proceso culmina con obtención de una ley de saneamiento y organización territorial de una provincia, donde se establecen los límites de dicha provincia y sus circunscripciones.

Al año 2020, aproximadamente el 20% de departamentos de Perú (Apurímac, Lambayeque, Madre de Dios, Pasco y Ucayali) cuentan o contaban⁶ con los EDZ aprobados de todas las provincias que lo conforman; no obstante, ningún departamento cuenta con leyes SOT de todas sus provincias. Es decir que, a pesar de contar con esta normativa, sus modificatorias, directivas y lineamientos, 18 años después de la

⁴ Mediante Decreto Supremo N° 191-2020-PCM, publicado en el diario El Peruano el 09 de diciembre de 2020, se aprueba el Reglamento de la Ley N° 27795. Este reglamento reemplaza al reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2003-PCM.

⁵ La regionalización en el Perú no ha sido implementada. No obstante, se tiene gobiernos regionales que administran un ámbito departamental. Asimismo, la Provincia Constitucional del Callao también forma un ámbito de administración de un gobierno regional. Por lo que a nivel nacional se cuenta con 25 gobiernos regionales.

⁶ Nueve (09) EDZ han perdido vigencia, lo que genera que dichos departamentos ya no cuenten con los EDZ de todas sus provincias vigentes.

existencia de la LDOT y de casi 200 años de la independencia del Perú, no se ha logrado culminar con el proceso de demarcación territorial de todo el Perú.

Ante esta situación es válido preguntarse qué es lo que está sucediendo en nuestro país que no permite avanzar de manera más efectiva en la demarcación territorial del Perú, cuáles son las limitantes que no permiten avanzar en este tema de manera más eficaz. Para acercarse a una respuesta es necesario analizar los diversos aspectos (político, institucional, social, etc.) que enmarca la demarcación territorial.

Así se observa la necesidad de continuar con la demarcación del Perú para tener una adecuada organización territorial y límites saneados que permitan un mejor manejo del territorio, gestión municipal y departamental y se eviten conflictos sociales.

Esta investigación hace un primer acercamiento a esta problemática y permite conocer cuáles son los problemas o situaciones que terminan siendo limitantes en los procesos de demarcación territorial, que no han dejado desarrollar de manera adecuada estos procesos. En ese sentido, este estudio da la apertura a plantear posibles soluciones para reducir o desaparecer dichas limitantes.

Cabe resaltar que las investigaciones desarrolladas sobre el tema de demarcación territorial en el Perú se han centrado en el análisis de los conflictos limítrofes, análisis de casos para proponer una nueva organización de provincias o creaciones de distritos, y propuestas metodológicas para identificar la mejor organización territorial de una circunscripción. Siendo esta investigación un nuevo aporte a esta temática, en la medida que analiza la demarcación territorial desde la mirada de los principales actores competentes de este tema y atiende las diversas dimensiones que la componen (económica, institucional, política y socio-cultural).

Finalmente, el querer investigar sobre este tema nace de un interés personal, que se forma a partir de la experiencia que obtuve al trabajar en demarcación territorial. Esta experiencia se basa principalmente en brindar asistencia técnica a los gobiernos regionales en la elaboración de los documentos técnicos de demarcación territorial y procesos interdepartamentales, lo que me permitió presenciar el esfuerzo del personal técnico para llevar a cabo dichos procesos y las dificultades que pasaban para lograr las metas planteadas. A partir de ello crece en mí el interés en esta investigación y aportar con ella, aunque sea un poco, al mejor entendimiento de esta problemática.

1. Planteamiento del problema de investigación

En el presente capítulo se presenta el planteamiento de investigación el cual comprende las preguntas de investigación, objetivos e hipótesis.

1.1. Pregunta de investigación:

Ante este contexto se plantea la siguiente pregunta de investigación:

¿Qué limitantes han dificultado el avance de la demarcación territorial del Perú entre los años 2002 y 2020?

Como preguntas secundarias se tienen las siguientes:

- ¿Cómo se realiza la demarcación territorial en el Perú?
- ¿Cuál ha sido el avance de la demarcación territorial del Perú desde el 2002 al 2020?
- ¿Cuáles son las principales limitantes que presenta la demarcación territorial en el Perú?

1.2. Objetivos de investigación

Se plantea como el objetivo general de la presente investigación lo siguiente:

Identificar las limitantes que han dificultado el avance en la demarcación territorial del Perú en el periodo comprendido entre los años 2002 y 2020

Se plantean como objetivos específicos los siguientes:

- Analizar la demarcación territorial del Perú en el periodo comprendido entre los años 2002 y 2020.
- Describir el avance de la demarcación territorial en el Perú desde el 2002 al 2020.
- Analizar los principales problemas y/o dificultades en relación a los procesos de demarcación territorial en el Perú.

1.3. Hipótesis

Las limitantes en el avance de la demarcación territorial del Perú en el periodo comprendido entre los años 2002 y 2020 se encuentran distribuidas en cuatro dimensiones: económica, institucional, política y sociocultural. Las principales limitantes están relacionadas a los insuficientes recursos económicos para implementar los procesos de demarcación territorial, la falta de incentivos económicos, conflictos de intereses económicos y políticos, la falta de interés de las autoridades y falta de

conocimiento sobre el tema, insuficientes especialistas, conflictos socioculturales y la existencia de una normativa poco clara. Todo esto conlleva a que los procesos de demarcación territorial del país requieran largos periodos de tiempo para obtener resultados, en algunos casos se interrumpen y, en otros, deban reiniciarse estos procesos, dificultando así lograr grandes avances en este tema.



2. Marco teórico

A continuación, se desarrolla un breve estado del arte y se describen los principales conceptos y enfoques que guiarán el análisis de los resultados.

2.1. Principales investigaciones en temas de demarcación territorial

Los estudios desarrollados sobre la demarcación territorial se han centrado principalmente en los conflictos limítrofes con una mirada a escala local, que muestran los procesos históricos que dieron paso a los límites actuales y las disputas alrededor de éstos; además, analizan cómo dichos conflictos generan problemas en la gestión municipal y gobernanza (Armas 1989, Gómez 2009, Luna 2010, Sainz 2013, Velasco 2020a, Velasco 2020b).

Por otro lado, en diversos estudios el término demarcación territorial es relacionado comúnmente con límites comunales o límites de tierras indígenas, dándole mayor énfasis a la relación hombre-territorio (Broegaard y Rivas 2006, Valderrama 2006, Arias 2007, Katzer 2009, González 2009).

A nivel nacional, los estudios realizados sobre la demarcación territorial en el Perú se centran, principalmente, en el análisis de los conflictos limítrofes, entre estos estudios encontramos los siguientes: “La demarcación territorial distrital en la cuenca del río Omas (Asia)” (Comeca 2010), “Análisis del conflicto limítrofe entre los distritos de San Martín de Porres, Independencia, Comas y Los Olivos” (Yensen 2017), “Análisis del conflicto limítrofe entre los distritos de Apata y Matahuas-2016” (Quispe 2019) y “La gestión de conflictos y competencia territorial vistas desde la gestión pública” (Odar 2019), que trata sobre el límite entre los distritos de Magdalena del Mar y San Isidro. Estas investigaciones fueron realizadas desde una mirada de las ciencias sociales (geografía política, geopolítica y antropología).

Otro tema que ha generado interés en la última década son las creaciones distritales, por ello, aunque en menor medida, se tienen estudios relacionados a posibles creaciones distritales y sus efectos, entre los que se encuentran: “Evaluación técnico – geográfico, para la creación del distrito El Milagro, en la provincia Trujillo, departamento La Libertad -2018” (Estrella 2019) e “Impacto de la creación de un nuevo distrito e importancia del saneamiento de límites sobre el Sistema Estadístico del Ministerio de Educación” (Unidad de Estadística del Ministerio de Educación 2015).

Finalmente, diversas investigaciones se han centrado en el análisis de la situación particular de la demarcación territorial de una circunscripción para proponer la mejor configuración del territorio, entre ellos se encuentran: “Evaluación de la problemática de demarcación territorial en el Perú y su aplicación en la delimitación del distrito San Juan de Lurigancho” (Páucar 2000), “Demarcación territorial de la provincia de dos de mayo en el departamento de Huánuco con aplicación del sistema de información geográfica” (Felipe 2011), “Propuesta de organización territorial para la representación política del distrito electoral de Lima” (Tena 2020) y “Análisis de configuración territorial en la provincia de Puerto Inca, departamento de Huánuco como aporte para la organización territorial” (Ceferino y Javier 2020). Por otro lado, se cuenta con propuestas metodológicas, como la “Identificación de centros funcionales y sus áreas de influencia como herramienta para la identificación de acciones de organización territorial” (Asmat 2020).

2.2. Territorio y espacio geográfico

El término “territorio” fue estudiado en sus inicios por las ciencias naturales, posteriormente fue trabajado por la geografía y, con el pasar de los años, cada vez más ciencias sociales lo han empleado y analizado desde sus diversos enfoques (Murilo 2007).

La palabra territorio proviene del latín “*territorium*” que hace referencia al lugar que le pertenece a una nación, región o provincia (DRAE 2020). En esta concepción básica encontramos dos elementos importantes. Por un lado, el lugar y, por otro, la relación de pertenencia. El primero, es más preciso llamarlo espacio geográfico, pues el concepto de lugar suele entenderse como un punto fijo. En cuanto al segundo, este puede disgregarse en dos aspectos clave: lo social y lo político.

En relación al primero, Dollfus señala que el espacio geográfico está compuesto por diversos elementos como la tierra, el aire, el mar, etc. que pueden localizarse en el espacio y que son apreciados como paisaje. Además, introduce el término sistema para hablar de la relación que mantienen estos elementos y de cómo a su vez el espacio geográfico es soporte de los sistemas de relaciones (1976). Asimismo, menciona que el “(...) Geosistema o sistema geográfico es la combinación de un géome, o sea de un fragmento de la superficie terrestre, y de una biocenosis, es decir del conjunto de las

comunidades vivas que lo ocupan y sobre el que la acción antrópica ejerce sus efectos: por ejemplo, un geosistema es la puna o estepa de gramíneas de altura.” (1981: 14). Dentro del espacio geográfico, el hombre aparece como un elemento más, que al igual que otros elementos, influye y genera impactos en el espacio que habita.

Retomando el segundo término, Agudelo señala que el territorio “es el espacio geográfico acotado, delimitado por un grupo social, en un momento dado, como consecuencia de un proceso histórico” (2005: 42). Este autor hace hincapié en la relación que las sociedades mantienen con el espacio geográfico, la cual tiene una base histórica. Asimismo, Gottmann menciona que los humanos usan los elementos que encuentran en el espacio geográfico por razones específicas, esto como parte de un proceso político (2012: 525).

Gottmann define territorio de la siguiente manera:

“(…) território como uma porção do espaço geográfico, ou seja, espaço concreto e acessível às atividades humanas. Como tal, o espaço geográfico é contínuo, porém repartido, limitado, ainda que em expansão, diversificado e organizado. O território é fruto de repartição e de organização. Tal como todas as unidades do espaço geográfico, ele deve ser, em teoria, limitado, embora seu formato possa ser modificado por expansão, encolhimento ou subdivisão.” (2012: 525).

De los conceptos antes mencionados resaltan tres aspectos básicos para definir territorio: espacio geográfico, población organizada y poder político. Para fines de la presente investigación, el territorio consiste en un espacio geográfico que sirve de soporte y sustento para la vida de la sociedad que lo habita. Además, esta población necesita estar organizada, para que, a partir de esta organización, maneje el territorio según sus fines, para ello ejerce poder político sobre el espacio geográfico. Así, el territorio se convierte en una construcción social dinámica resultado de la intervención constante de los actores en un determinado espacio geográfico, por ello el territorio se define por el proceso en el que los actores se apropian del espacio en el que se desarrollan (Alburquerque 2017; Murilo 2007).

2.3. Territorialidad y demarcación

Como se señala líneas arriba, el territorio se define por el proceso en el que los actores se apropian del espacio geográfico. Teniendo esto en cuenta, Valentín e Isabel señalan que “Los seres humanos, al igual que los animales, defienden un particular espacio

conocido como «territorial», en cuya defensa y demarcación ponen un énfasis especial, espacio que van modelando en virtud de los recursos naturales que contenga, del valor de éstos para la sociedad de una época y de unas técnicas de producción determinadas” (1989: 139). Asimismo, estos autores sostienen que existe diversos grados de territorialidad relacionados a la finalidad atribuida a un área específica, de esta manera un grupo social le asigna un valor y las defiende según el valor asignado, como puede ser un área destinada a la caza, cultivo, habitación, entre otros (1989: 140).

Además, Valentín sostiene que “el grado de territorialidad no tiene porqué [por qué] ser constante y permanente, sino irregular y temporal y los distintos niveles territoriales no tienen porqué [por qué] superponerse siempre” (1989: 140). A partir de esta relación surgirá el sentimiento de territorialidad como el vínculo que la población crea con su territorio gracias a su interacción con este, incluye pertenencia y apropiación del espacio. De esta forma nace el territorio como un espacio donde se crean vínculos, se estrechan lazos de pertenencia y se vuelve un espacio vivido. A partir de lo descrito, se entiende que la territorialidad responde a los fines de una población cambiante, por lo que puede sufrir modificaciones con el tiempo y a diversos niveles, los cuales pueden o no superponerse. Para Clark la territorialidad tiene distintos niveles y se encuentran interrelacionados (nivel micro, nivel semimicro y nivel macro) dentro de los cuales aparecen estructuras basadas en los usos, costumbres, economías y tipos de sociedades; siendo éstas las que influirán para delimitar el territorio (1977: 11-15). De esta manera el territorio adquiere un significado según la población que en él habita y ha generado vínculos de territorialidad, los cuales marcarán los límites de dicho territorio.

Gómez sostiene que “Delimitar, separar y ejercer el dominio sobre el territorio son actividades espaciales que forman parte de la naturaleza social de la especie humana. Existe una asociación entre sistema social y un territorio específico, reflejada en las interacciones socioespaciales a lo largo de la historia, donde lo social y lo espacial son consubstanciales” (2009: 131). De esta manera Gómez identifica como parte del resultado de las interacciones sociales de una población con su territorio a la delimitación.

De esta manera, los límites pueden ser entendidos como estructuras políticas. Al respecto, Giddens señala que las estructuras pueden ajustarse, cambiarse o eliminarse por los mismos actores sociales (1984:22). Así, las formas de organización generan

divisiones políticas que van a consolidar territorialmente el sistema de autoridad y definen su configuración (Gómez 2009: 132).

En conclusión, la territorialidad que siente una determinada población va a llevar a generar límites de su territorio (demarcar), para que dicha sociedad organizada en un ente político pueda operar sobre dicho territorio debidamente delimitado.

2.4. Crecimiento económico Vs. desarrollo territorial

El crecimiento económico puede definirse como el aumento de la renta y del valor de los bienes y servicios que han sido producidos en el sistema económico en los distintos niveles de gobierno o a nivel internacional, durante un periodo de tiempo determinado y se mide por medio de la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) (Enríquez 2016: 76). Asimismo, el crecimiento económico es un proceso en el que se encuentran involucradas diversas relaciones sociales y de producción, que a su vez responden a estructuras y relaciones de poder (política económica e instrumentos económicos del aparato estatal) que la modelan, encauzan e incentivan en el proceso de acumulación de capital (Enríquez 2016: 76-77).

Para la presente investigación, el crecimiento económico es visto como un proceso mediante el cual se aumenta la renta y valor de bienes y servicios de un lugar en un periodo determinado. Este proceso es influido por las políticas e instrumentos económicos que elabora un Estado.

El crecimiento económico no es lo mismo que el desarrollo económico. Boisier señala que “si hay crecimiento económico, el desarrollo no está de modo alguno garantizado y (...) crecimiento sin desarrollo o, en el mejor de los casos, velocidades no comparables de ambos procesos.” (1997: 2). Como Prebish señala, a lo largo de la historia de la humanidad han existido diversas actividades que han permitido lograr crecimiento económico en ciertos países, pero a su vez han generado problemas sociales y ambientales (1973). Es decir, el crecimiento económico no trae consigo necesariamente el desarrollo, por lo que en principio no puede utilizarse “crecimiento económico” como sinónimo de “desarrollo económico”.

Por otro lado, el desarrollo territorial involucra múltiples dimensiones (dimensión social y humana, cultural, político-institucional, sostenibilidad ambiental, desarrollo económico, tecnológico y financiero) (Alburquerque 2017). Si bien el desarrollo

territorial y desarrollo económico son términos que se encuentran relacionados, es más preciso afirmar que el desarrollo territorial engloba al desarrollo económico (el cual a su vez depende del crecimiento económico) y otras dimensiones.

Boisier sostiene que el desarrollo territorial es un proceso social complejo que puede ser identificado por lo que es posible intervenir para provocarlo o acelerarlo, de esta manera el desarrollo territorial puede ser planificado (1997: 4). Este autor reconoce que para lograr el desarrollo territorial se requieren diversos factores endógenos (proceso decisional, instituciones, cultura, procedimiento, recursos, entorno) y resalta la importancia de la combinación de estos factores, pues no es suficiente que existan (1997: 13-19). De ello se entiende que se requiere de una buena gestión, gobernanza e institucionalidad para que se logre alcanzar el desarrollo territorial.

Alburquerque resalta que el enfoque de desarrollo territorial involucra un planteamiento integral, desde el contexto de las economías locales, donde participen el sector público y privado para mejorar las estructuras de producción (valoración del conocimiento, mejora de calidad, sostenibilidad, etc.) (2017). Vázquez señala que este enfoque se centra en la importancia de las personas, los territorios, la participación de actores y la gobernanza; usando estrategias que involucran sobre todo el uso de recursos endógenos, desde las que se incentivan las iniciativas de desarrollo económico local gracias al fortalecimiento de los gobiernos locales, políticas de innovación, fomento productivo y empleo (1988).

Para Sabourin (2002) existen tres puntos esenciales para lograr mejorar el rol del Estado en cuanto al desarrollo territorial: i) establecer acciones que garanticen una representación democrática y diversificada de la sociedad, ii) realizar acciones de capacitación de los actores locales para que se pueda formar una visión territorial de desarrollo y, ii) establecer nuevas formas de coordinación de las políticas públicas en lo que se refiere a los recursos, las poblaciones y los territorios (citado en Murilo 2007: 47). De esta manera, se puede afirmar que el desarrollo territorial se encuentra relacionado con el crecimiento económico, en tanto este último es un elemento que permite alcanzar el desarrollo económico, y este a su vez es una de las dimensiones del desarrollo territorial.

2.5. Gobernanza territorial

Como se mencionó en el ítem anterior, para alcanzar el tan ansiado desarrollo territorial se requiere la intervención de múltiples dimensiones y factores. Siendo uno de estos factores la gobernanza territorial.

El concepto de gobernanza tuvo origen en la economía, su objetivo inicial era simplificar los procesos de regulación e intervención de los poderes públicos y facilitar la toma de decisiones de los diversos agentes sociales, especialmente los económicos (Farinós 2008: 12). Posteriormente, la gobernanza fue estudiada desde la ciencia política con el objetivo de lograr procurar una gestión más inclusiva y corresponsable del aparato público, en contraposición a modelos más tradicionales que son impositivos o burocráticos (Farinós 2008: 12).

Al respecto, Gallach señala que la gobernanza establece nuevos mecanismos procedimentales e institucionales, propuestos desde abajo, lo que implica un cambio de modelo de gobierno del Estado, dejando el modelo jerárquico, unidireccional y monopolista, y relacionándose con los otros actores de manera multilateral; desde esta mirada, para la construcción de las políticas públicas se requiere una constante negociación entre los distintos actores (2008: 377-378). Coincidentemente, Farinós sostiene que la gobernanza involucra “una nueva forma de definir la acción de gobierno e implica un nuevo modelo operativo para los actores y niveles de gobierno implicados (supranacional, nacional, regional, local) y para los procesos de decisión a la hora de hacer política (relación, negociación y formación de consensos)” (2008: 22).

Rosas afirma que esta nueva organización permite la elaboración de una visión territorial compartida, que se sustenta en la identificación y valorización del capital territorial; la cual es necesaria para lograr la cohesión territorial sostenible a diferentes niveles (2012: 124). Para Rosas la gobernanza territorial es una precondition para conseguir la cohesión territorial a través de la participación de los distintos actores que operan en diferentes escalas (2012: 124). En este nuevo modelo la coordinación aparece como necesaria entre los distintos niveles de gobierno y políticas con impacto sobre un mismo territorio. (Farinós 2008: 22)

Torre identifica los principales objetivos de la gobernanza territorial, entre los que resalta: i) Contribuir a la elaboración o favorecer la aplicación de los proyectos de desarrollo territorial; ii) Facilitar la coordinación entre los actores heterogéneos en los

territorios; iii) Evitar la salida de ciertos actores de los territorios; iv) Evitar las confrontaciones; y v) Decidir los caminos al desarrollo (2016: 10).

Siguiendo esta línea de pensamiento, Farinós señala como el principal objetivo de la gobernanza territorial el “mejorar las rutinas en la toma de decisiones con el objetivo de maximizar los efectos gracias a un correcto diseño, aplicación y seguimiento de las políticas con impacto sobre la sociedad y los territorios” (Farinós 2008: 13). Asimismo, este autor afirma que esto permite alcanzar la meta del desarrollo territorial sostenible y el objetivo de la cohesión territorial (Farinós 2008: 13).

Desde la mirada de gobernanza territorial el Estado ya no es el único actor que decide y monopoliza, en ese sentido, la gestión de los intereses entorno a la gestión del territorio tendría que desarrollarse al margen de espacios de conflicto y estar centrada en espacios de consenso (Gallach 2008: 379). Para Gallach, las nuevas formas de gobernanza deberían centrarse en el consenso para que, manteniendo una visión de conjunto, se logre recoger las distintas sensibilidades presentes en el territorio (2008: 385). Para este autor, la gobernanza “más democrática y más transparente permitiría reconocer que la ciudadanía es un actor más de la red de políticas públicas y que sus intereses y sus formas de organización, que no pueden ser ignorados, verdaderamente caben en el proceso de elaboración de las políticas territoriales.” (Gallach 2008: 386).

Asimismo, Rosas señala que la relación entre la gobernanza y la democracia participativa dota de legitimidad y legalidad a las prácticas corporativas y al diálogo silencioso entre los diferentes grupos sociales; siendo el principio participativo una herramienta política ideal para que los ciudadanos puedan hacer valer mejor sus aspiraciones (Rosas 2012: 133). En ese sentido, la gobernanza territorial debería permitir detectar el conflicto en su fase de latencia, sobre todo por parte de las administraciones públicas, para actuar sobre las causas del conflicto que está naciendo (Gallach 2008: 385).

Para la presente investigación la gobernanza territorial es vista como un elemento clave para lograr el desarrollo territorial; esto en tanto permite la unificación de visiones sobre el territorio, la participación multilateral de los distintos actores sociales, la creación de políticas territoriales conjuntas y con respaldo poblacional, y previene conflictos que paralizan la implementación de políticas públicas.

3. Marco técnico-Normativo

A continuación, se desarrollan los principales conceptos y documentos y procesos dentro del marco técnico-normativo de la demarcación territorial del Perú. Ello es necesario para entender el presente estudio y servirá de guía para el análisis de los resultados.

3.1. Conceptos

A continuación, en base a lo establecido en el artículo 4 del Reglamento de la Ley N°27795, aprobado mediante Decreto Supremo N°191-2020-PCM, se describen los principales conceptos involucrados en los temas que se tratarán dentro de la presente investigación.

- Acuerdo de límites: Es el consenso entre dos (2) o más gobiernos regionales (de tratarse de una acción de demarcación territorial interdepartamental) o entre dos (2) o más gobiernos locales (de tratarse de una acción de demarcación territorial intradepartamental) respecto a un límite, sus puntos extremos o parte del límite, logrado en el marco de una acción de demarcación territorial de delimitación o redelimitación. Dicho acuerdo se plasma en un acta que contiene la memoria descriptiva y su representación cartográfica, la misma que es irrevocable e inimpugnable.
- Acuerdo técnico de límites: Es el consenso a nivel técnico entre dos (2) o más gobiernos regionales (de tratarse de una acción de demarcación territorial interdepartamental) o entre dos (2) o más gobiernos locales (de tratarse de una acción de demarcación territorial intradepartamental) respecto a un límite, sus puntos extremos o parte del límite, logrado en el marco de una acción de demarcación territorial de delimitación o redelimitación. Dicho acuerdo se plasma en un acta que contiene la memoria descriptiva y su representación cartográfica.
- Departamento: Es la circunscripción reconocida como tal por la Constitución Política del Perú y está integrado por provincias.
- Distrito: Es la circunscripción básica de la organización territorial creada o reconocida por una ley de naturaleza demarcatoria y forma parte de una provincia.

- Ley de naturaleza demarcatoria: Es la norma con rango de ley mediante la que se crea o reconoce una circunscripción, se definen límites o parte de éstos, o produce efecto demarcatorio. Estas leyes pueden además establecer capitales, mencionar colindancias, señalar elementos geográficos y/o reconocer la jurisdiccionalidad de centros poblados o asentamientos dispersos.
- Límite: Es la línea que separa totalmente a dos (2) circunscripciones colindantes. En sus puntos extremos deben converger los límites de otra u otras circunscripciones.
- Provincia: Es la circunscripción creada o reconocida por una ley de naturaleza demarcatoria que forma parte de un departamento y está integrada por distritos. Es la unidad mínima de referencia para el análisis y tratamiento de las acciones de demarcación territorial, a excepción de aquellas en zonas de frontera u otras declaradas de interés nacional.
- Región: Es la circunscripción integrada sobre la base de dos (2) o más departamentos, conforme a la Ley N°27783, Ley de Bases de Descentralización.

3.2. Marco normativo sobre demarcación territorial en el Perú

El 25 de julio del año 2002 se publicó en el diario Oficial El Peruano la Ley N°27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial (LDOT), la cual establece las definiciones básicas, criterios técnicos y los procedimientos para el tratamiento de la demarcación territorial.

La mencionada ley entra en vigencia con la aprobación de su Reglamento publicado el 24 de febrero del año 2003, aprobado mediante Decreto Supremo N°019-2003-PCM. Actualmente, la LDOT cuenta con un reglamento más reciente, el mismo que fue aprobado mediante Decreto Supremo N°191-2020-PCM, publicado en el diario El Peruano el 9 de diciembre de 2020⁷, en adelante será mencionado con las siglas RLDOT. Este reglamento establece definiciones, principios, criterios, procesos y requisitos para el tratamiento de las acciones de demarcación territorial. A diferencia del anterior

⁷ Este reglamento entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario El Peruano, y es de aplicación obligatoria para la SDOT en los tratamientos de su competencia desde su vigencia; no obstante, para los gobiernos regionales es de aplicación obligatoria en los tratamientos de su competencia a 180 días contados a partir de su vigencia (Primera Disposición Complementaria Final del RLDOT)

reglamento, este reglamento es más específico y detallado en cuanto a las definiciones y procesos a seguir para la implementación de las acciones de demarcación territorial. Posteriormente, la Ley N°27795 tuvo modificaciones a partir de la dación de la Ley N°30187, Ley que modifica los artículos 4, 5, 10 y la primera disposición complementaria de la Ley N°27795, y de la Ley N°30918, Ley que fortalece los mecanismos para el tratamiento de las acciones de demarcación territorial. La Ley N°30918 modifica los artículos 4, 5, 6, 10, 12, 13, la tercera y cuarta disposiciones complementarias y la tercera y la quinta disposiciones transitorias y finales de la LDOT, modificados por la Ley N°30187.

Por otro lado, el 21 de mayo del año 2010 se publica la Ley N°29533, Ley que implementa mecanismos para la delimitación territorial. Esta ley establece el arbitraje territorial y acuerdo de límites entre los gobiernos regionales y entre los gobiernos locales (provincial o distrital) como mecanismos para la delimitación territorial. En el objeto de esta ley se señala que su objetivo principal es lograr el saneamiento de límites para garantizar el ejercicio de gobierno y la administración, así como promover la integración y el desarrollo a diversas escalas y contribuir a un clima de paz social. Esta ley también es modificada mediante la Ley N°30918. El 18 de julio del año 2013 se aprueba mediante Decreto Supremo N°084-2013-PCM el Reglamento de la Ley N°29533, entrando en vigencia al día siguiente de su publicación.

En cuanto a las directivas y lineamientos aprobados que brinden las herramientas, procesos y metodologías para poder elaborar los documentos técnicos de demarcación territorial (EDZ y SOT), se cuenta con lo siguiente:

- Directiva N°001-2003-PCM/DNTDT, “Diagnóstico y zonificación para fines de demarcación”, aprobada mediante Resolución Ministerial N°100-2003-PCM el 29 de marzo del año 2003, mediante la cual se establece la metodología para la elaboración del EDZ.
- Directiva N°002-2003-PCM/DNTDT, “Registro y apertura de expedientes técnicos sobre demarcación y organización territorial”, aprobada mediante Resolución Ministerial N°100-2003-PCM el 29 de marzo del año 2003, mediante la cual se establece los procedimientos del registro y apertura de los expedientes y la estructura y documentación que deben tener.

- Directiva N°001-2019-PCM/SDOT, “Lineamientos para el análisis de la situación de límites y la configuración del ámbito de una provincia en el Estudio de Diagnóstico y Zonificación (EDZ)”, aprobada mediante Resolución N°006-2019-PCM/SDOT de fecha 27 de agosto del año 2019. Esta directiva complementa la Directiva N°001-2003-PCM/DNTDT, en tanto brinda la metodología de análisis de la situación de límites de una provincia en los EDZ, tema que no había sido descrito en la primera directiva sobre EDZ. Asimismo, permite profundizar en el análisis de la situación de los límites de la provincia de análisis y configurar un ámbito de estudio para el EDZ.

Cabe señalar que estas directivas fueron aprobadas en el marco del anterior reglamento de la Ley N°27795, por lo que en parte no se ajustan a lo dispuesto en el actual RLDOT.

3.3. Demarcación territorial en el Perú

El RLDOT establece en el numeral 14 del artículo 4, que la demarcación territorial es un “proceso técnico geográfico que tiene como finalidad que las circunscripciones del país cuenten con límites saneados y con una eficiente organización territorial, contribuyendo así con la gobernanza territorial” (2020). El artículo 1 de la LDOT señala que la demarcación territorial se concreta a través de dos ejes que se complementan entre sí: el saneamiento de límites y la organización del territorio. Los mismos que se describen a continuación.

3.3.1. Saneamiento de límites

El RLDOT en el numeral 39 del artículo 4 define el saneamiento de límites como al conjunto de acciones dirigidas a definir un límite mediante ley (2020). Según el RLDOT el saneamiento de límites incluye además de la acción de delimitación, las acciones de redelimitación y anexión territorial.

Cabe resaltar que el reglamento anterior⁸ de la Ley N°27795 no definía de manera expresa qué es saneamiento de límites; no obstante, a partir de la Ley N°29533, que en su artículo 1 relaciona la delimitación con el saneamiento de límites al indicar que se implementan los mecanismos para de la delimitación con el fin de lograr el saneamiento

⁸ Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2003-PCM.

de los límites para de garantizar el ejercicio de gobierno y administración, podía entenderse como el proceso que se lleva a cabo para lograr la definición de un límite.

3.3.2. Organización territorial

La organización territorial es, según el numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N°27795, “el conjunto de lineamientos técnicos y normativos orientados a la adecuación de las circunscripciones territoriales a la dinámica de los procesos políticos, económicos, sociales y físico ambientales” (Congreso de la República 2003); un concepto similar al que señala el RLDOT, que indica que la organización territorial es el “conjunto de acciones dirigidas a lograr la adecuación de las circunscripciones a la dinámica de los procesos políticos, culturales, socioeconómicos, demográficos y físico-geográficos” (numeral 35 del artículo 4). En otras palabras, la organización territorial consiste en configurar las circunscripciones de acuerdo a su dinámica territorial. Asimismo, este reglamento establece que la organización territorial involucra las acciones de creación de distrito y provincia, traslado de capital, cambio de nombre, categorización, recategorización y fusión.

Ambos, tanto el saneamiento de límites como la organización territorial permiten garantizar un mejor ejercicio de gobierno y administración del territorio, lo cual se muestra en la adecuada prestación de servicios públicos a la población.

3.4. Organismos competentes y otros actores en demarcación

Conforme establece la actual Constitución Política del Perú en su artículo 102, en el numeral 7, es competencia del Poder Ejecutivo proponer la demarcación territorial y del Congreso de la República aprobarla.

La LDOT en su artículo 5, modificada por la Ley N°30918, establece que son organismos competentes en asuntos y materias de demarcación territorial la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), los gobiernos regionales y las entidades públicas.

La PCM, a través de la SDOT, es el ente rector del Sistema Nacional de Demarcación Territorial (SNDT) y tiene competencia normar las acciones de demarcación territorial, evaluar y emitir opinión vinculante sobre la procedencia de EDZ y SOT. Además, conduce el saneamiento de límites interdepartamentales, acciones de demarcación en zonas de frontera e interés nacional, formula anteproyectos de ley en materia de demarcación y

asesora técnicamente a los organismos del SNTD (numeral 5.1 del artículo 5 de la LDT, modificada por la Ley N°30918). Además, el artículo 8 del RLDT en el numeral 8.1 establece que la SDT administra los registros con fines de demarcación y organización territorial.

Los gobiernos regionales son los encargados de elaborar y aprobar, previa opinión favorable de la SDT, los EDZ de las provincias al interior de su departamento. Asimismo, elaboran los SOT de sus provincias⁹, evalúan los petitorios de la población organizada dentro de éstos, y conducen el tratamiento de las acciones de demarcación de carácter intradepartamental (numeral 5.2 artículo 5 de la LDT, modificada por la Ley N°30918). Las entidades públicas, entre ellas las municipalidades, están obligadas a brindar a la SDT y los gobiernos regionales la información que requieran dentro de los procesos de demarcación (numeral 5.3 del artículo 5 de la LDT, modificada por la Ley N°30918). Por otro lado, los gobiernos locales participan en los tratamientos de límites intradepartamentales conducidos por los gobiernos regionales; además, pueden solicitar la rectificación de nombre¹⁰ de su circunscripción, capital o centro poblado¹¹ al gobierno regional (GORE).

Además de las entidades antes mencionadas, se cuenta con el Congreso de la República que aprueba la demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo (Constitución Política del Perú en su artículo 102 en el numeral 7).

3.5. Documentos técnicos de demarcación territorial

Como se señala en los párrafos anteriores, los EDZ y SOT son los documentos técnicos de demarcación necesarios territorial para lograr el saneamiento de límites y la organización territorial del Perú.

El EDZ es un documento técnico de análisis que caracterizan la situación particular de una provincia sobre su situación de límites y la organización territorial, con la base de

⁹ Para la Municipalidad Metropolitana de Lima y Gobierno Regional Callao esta competencia se refiere al EDZ y SOT de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao, respectivamente (numeral 8.2 del artículo 8 del RLDT).

¹⁰ Este proceso forma parte de la acción de demarcación de cambio de nombre.

¹¹ Los gobiernos locales distritales son los encargados de solicitar la rectificación de nombre de un centro poblado.

esta información, este estudio identifica acciones de demarcación territorial que atiende mejor a dicha situación. En ese sentido, solo caracteriza la provincia de estudio, no propone límites territoriales ni implementa acciones de demarcación territorial (artículo 4 del RLDOT).

Por otro lado, el SOT es el legajo conformado por los expedientes individuales de las acciones de demarcación territorial que cuentan con procedencia, es decir que cumplen con los requisitos establecidos en la normativa de demarcación. Es por medio del SOT que se logra implementar las acciones de demarcación territorial identificadas en el EDZ, así como aquellas que hayan surgido por solicitud de los gobiernos locales o por petitorios de la población organizada (artículo 4, 17 y 21 del RLDOT). De esta manera el EDZ se vuelve un requisito indispensable para elaborar el SOT.

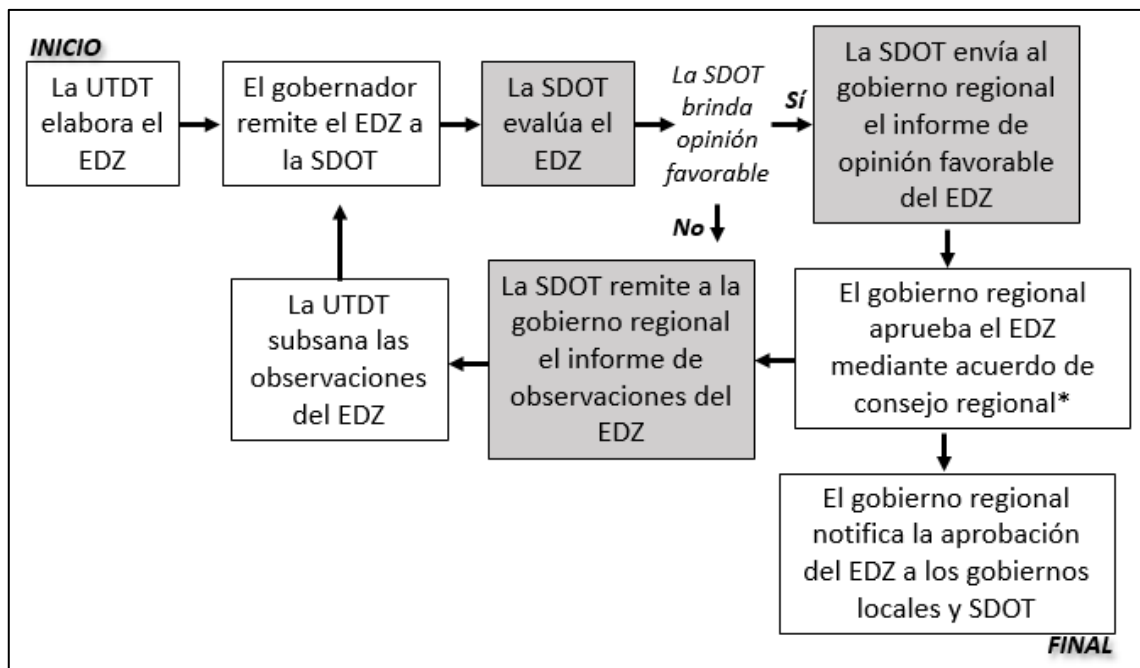
3.6. Proceso de demarcación territorial

Demarcación territorial es un “proceso técnico-geográfico que tiene por finalidad que las circunscripciones del país cuenten con límites saneados y con una eficiente organización territorial, contribuyendo así con la gobernanza territorial” (Presidencia del Consejo de Ministros 2020).

A nivel intradepartamental, la demarcación territorial inicia con el Plan Nacional de Demarcación Territorial (PNDT), donde se indican las provincias priorizadas para la elaboración de los EDZ y SOT. Luego, son las Unidades Técnicas de Demarcación Territorial (UTDT) de los GORE quienes elaboran los EDZ de las provincias priorizadas¹² en el mencionado PNDT, contando con la asesoría y asistencia técnica de la SDOT. Cuando la UTDT culmina la elaboración del EDZ lo remite a la SDOT para opinión favorable, en caso de contar con observaciones la SDOT lo devuelve para que las subsanen; de obtener opinión favorable el gobierno regional aprueba el EDZ mediante acuerdo de consejo regional (ver proceso en la Figura 3.1) (artículos 14 y 15 del RLDOT).

¹² Los GORE pueden elaborar EDZ de las provincias que no hayan sido priorizadas en el PNDT, siempre que no afecte su cumplimiento.

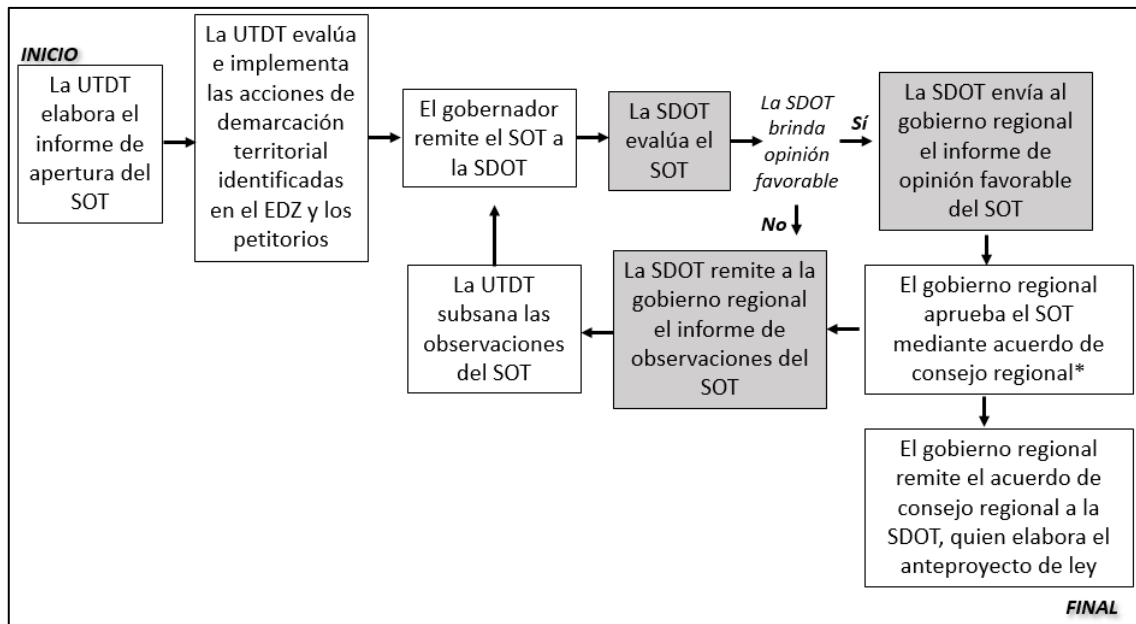
Figura 3.1. Proceso de aprobación del EDZ



*Acuerdo de concejo municipal en el caso de la Municipalidad de Lima Metropolitana.
Fuente: Artículo 15 del RLDOT.
Elaboración propia.

Una vez que se cuente con el EDZ aprobado de una provincia, la UTDT apertura el SOT de dicha provincia. Una vez se apertura el SOT, La UTDT puede realizar la apertura los expedientes individuales de las acciones de demarcación identificadas en el EDZ y que serán realizadas por iniciativa del GORE y da inicio a su tratamiento; asimismo, evalúa el cumplimiento de requisitos de esas acciones de demarcación y de las que hayan sido presentadas como parte de un petitorio de la población organizada. Cabe resaltar que durante este proceso las UTDT cuentan con la asistencia técnica de la SDOT. Una vez que la UTDT culmine con la evaluación de todos los expedientes individuales, la UTDT elabora el informe de procedencia del SOT y lo remite, debidamente visado, a la SDOT. La SDOT lo evalúa y de no encontrar observaciones, emite el informe favorable el mismo que es remitido al GORE, caso contrario es devuelto con informe de observaciones para que sean subsanadas. Luego, el GORE aprueba el SOT que cuenta con opinión favorable de la SDOT mediante acuerdo de consejo regional. El GORE remite este acuerdo a la SDOT, quien elabora el anteproyecto de ley respectivo. Finalmente, la SDOT remite el anteproyecto de ley al Consejo de Ministros para que lo eleven al congreso para su aprobación como ley (ver proceso en la Figura 3.2) (artículo 21 del RLDOT).

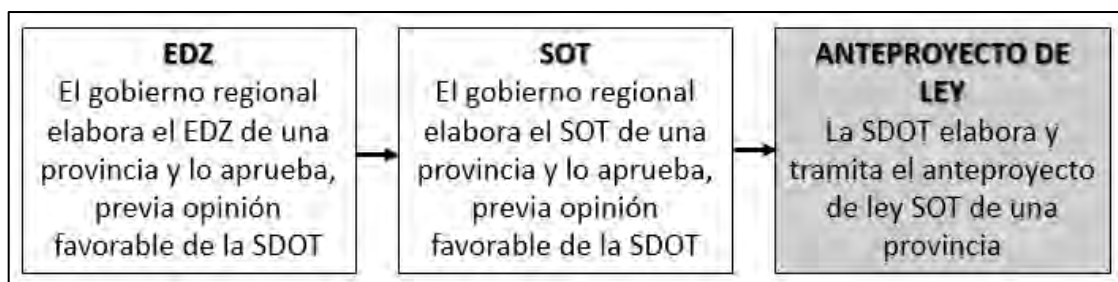
Figura 3.2. Proceso de aprobación del SOT



*Acuerdo de concejo municipal en el caso de la Municipalidad de Lima Metropolitana.
 Fuente: Artículo 18 y 21 del RLDOT.
 Elaboración propia.

En resumen, a nivel intradepartamental, el proceso de demarcación territorial empieza con la priorización de las provincias dentro del PNDT, continúa con la elaboración del EDZ de una provincia y su aprobación; solo al contar con dicho EDZ aprobado es posible continuar con el proceso de demarcación territorial con la apertura y elaboración el SOT de esa provincia, que es la base para elaborar el anteproyecto de ley, que constituirá la ley de saneamiento y organización territorial que aprueba el congreso (ver proceso en la Figura 3.3). En todo este proceso interviene el GORE como la entidad competente de llevar a cabo la elaboración de los documentos técnicos de demarcación territorial (EDZ y SOT), así como los procesos y/o tratamientos dentro de éstos; la SDOT cumple el rol de ente rector y asesor a lo largo del proceso.

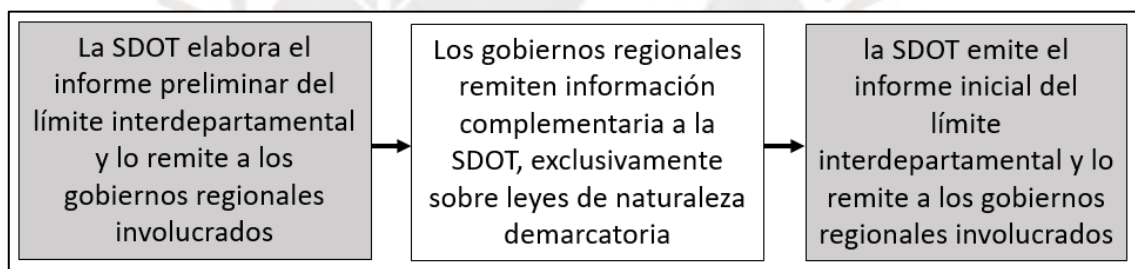
Figura 3.3. Proceso general de demarcación territorial a nivel intradepartamental



Fuente: Artículo 8 del RLDOT.
 Elaboración propia.

Por otro lado, a nivel interdepartamental, la SDOT es el órgano competente para conducir el saneamiento de límites el cual se desarrolla a través de las acciones de delimitación redelimitación y anexión (artículo 23 RLDOT). El proceso de saneamiento de límites interdepartamentales inicia, como lo establece el artículo 24 del RLDOT, cuando la SDOT elabora el informe preliminar del límite interdepartamental, el mismo que es remitido a los gobiernos regionales con la finalidad de que remitan información sustentada en base a las leyes de naturaleza demarcatoria a la SDOT para complementar dicho informe. Vencidos los plazos establecidos en el RLDOT, la SDOT emite el informe inicial del límite interdepartamental en el que se identifica las acciones de delimitación y redelimitación a implementar (ver Figura 3.4). En base a dicho informe los gobiernos regionales pueden solicitar la redelimitación o la población organizada puede presentar su petitorio de anexión ante la SDOT.

Figura 3.4. Inicio del proceso de saneamiento de límites interdepartamentales



Fuente: Artículo 24 del RLDOT.
Elaboración propia.

A nivel interdepartamental, las acciones de redelimitación y anexión se implementan solo por solicitud o petitorio, respectivamente, por lo que se implementan en menor medida que la delimitación. Asimismo, debido a la falta de límites establecidos por ley la acción de delimitación es la acción de demarcación que lidera las acciones a implementarse a nivel interdepartamental, por medio de esta acción de demarcación territorial se establece un límite o parte de él entre circunscripciones colindantes cuando las leyes de naturaleza demarcatoria no lo establecen (artículo 25 RLDOT).

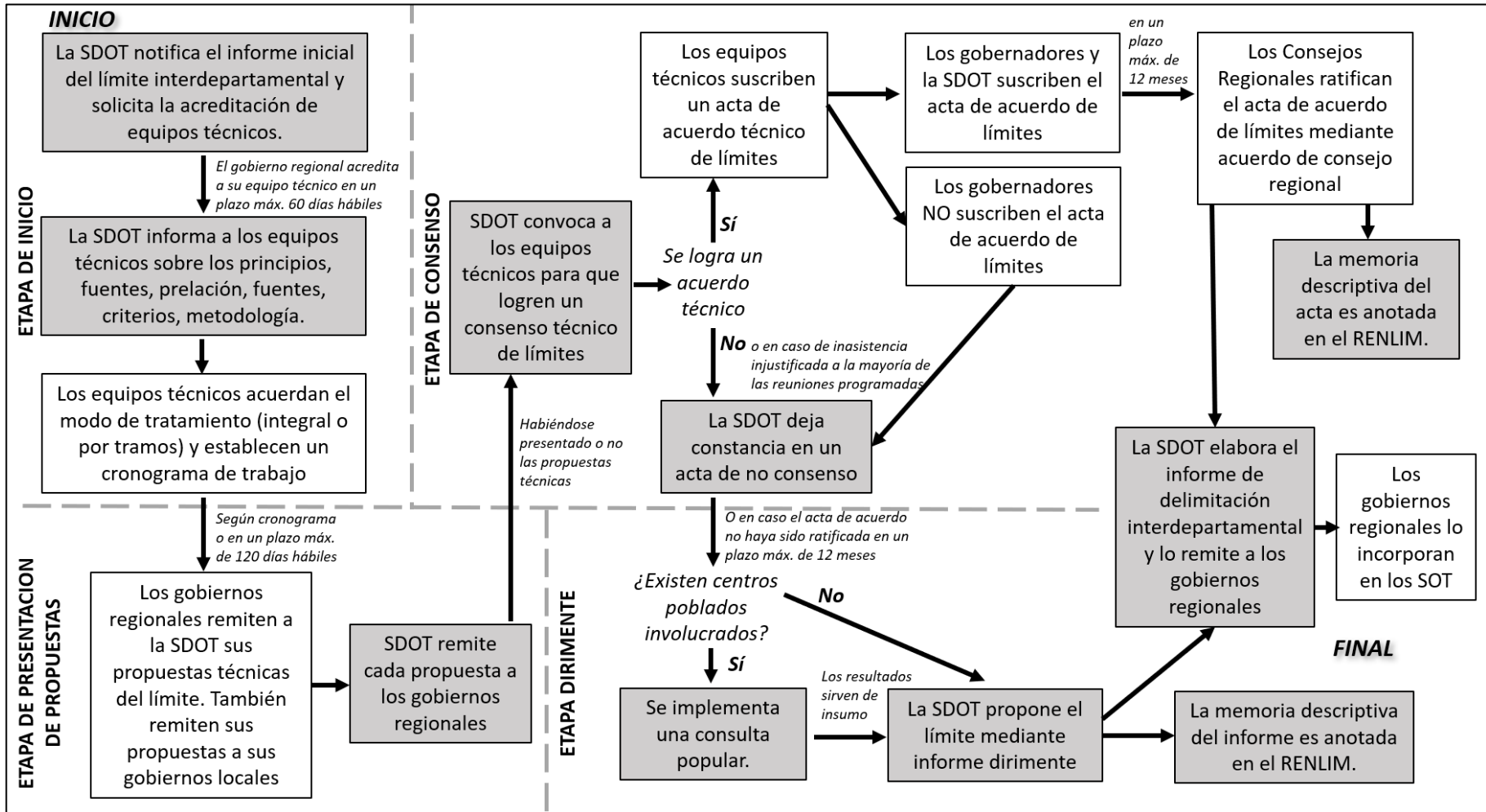
Como se mencionó líneas arriba, la acción de demarcación territorial de delimitación es el principal proceso a implementarse a nivel interdepartamental, este presenta cuatro (4) etapas: Inicio, presentación de propuestas, consenso y dirimencia (ver Figura 3.5), esta última etapa solo se implementa en los casos que correspondan.

La etapa de inicio comienza cuando la SDOT notifica a los gobiernos regionales sobre el informe inicial del límite interdepartamental y solicita la acreditación¹³ de sus equipos técnicos; una vez acreditados, la SDOT los convoca para informarles sobre los principios, fuentes, criterios y metodología que se usarán en el proceso. Luego, las partes acuerdan el modo de tratamiento del límite el mismo que puede ser por tramos y establecen un cronograma de trabajo, el mismo que puede por acuerdo de las partes. De no lograrse un acuerdo en cuanto al cronograma, las partes presentan su propuesta técnica de límites a la SDOT en un plazo de ciento veinte (120) días hábiles contados desde la fecha de dicha reunión. El proceso continúa así no se logre la acreditación de los equipos técnicos, o no se logre un acuerdo sobre el cronograma o las partes no asistan a las reuniones.



¹³ Los equipos técnicos acreditados están conformados por especialistas y funcionarios de hasta cuatro (4) integrantes.

Figura 3.5. Proceso de delimitación interdepartamental



Fuente: Artículos 26 y 27 del RLDOT.
Elaboración propia.

La etapa de presentación de propuestas consiste en que los gobiernos regionales, de acuerdo al cronograma, presenten sus propuestas técnicas¹⁴ de delimitación interdepartamental. Una vez que la SDOT reciba las propuestas las remite a los GORE involucrados. Asimismo, cada gobierno regional remite su propuesta a los gobiernos locales¹⁵ involucrados.

La etapa de consenso presenta dos (2) momentos: consenso técnico y formalización del consenso. En el consenso técnico, la SDOT convoca a los equipos técnicos acreditados con la finalidad de que logren consenso técnico, el mismo que es recogido mediante acta de acuerdo técnico de límites. De no lograr dicho acuerdo o ante la inasistencia injustificada de las partes en las reuniones programadas, se deja constancia de estos hechos en un acta de no consenso. La formalización del consenso consiste en que los gobernadores regionales suscriban un acta de acuerdo de límites sobre la base del acta de acuerdo técnico de límites; además, el contenido del acta de acuerdo de límites es ratificado por los consejos regionales respectivos.

La etapa de dirimencia se lleva a cabo cuando no se logra un acuerdo de límites o alguno de los consejos regionales no ratifique en un plazo máximo de doce (12) meses dicho acuerdo. En esta etapa la SDOT propone el límite o tramo en cuestión mediante informe dirimente, de existir centros poblados o núcleos urbanos involucrados cuya jurisdiccionalidad no se encuentre establecida por ley, la SDOT realiza una consulta popular y los resultados de dicha consulta sirven de insumo para la elaboración del informe dirimente. La SDOT remite este informe a los gobiernos regionales y anota en el Registro Nacional de Límites (RENLIM) la memoria descriptiva contenida en dicho informe.

El proceso de delimitación interdepartamental de una colindancia culmina cuando la SDOT remite a los gobiernos regionales el informe de delimitación interdepartamental¹⁶

¹⁴ Las propuestas técnicas son respecto a las secciones con o sin referentes identificadas en el informe inicial del límite interdepartamental. Asimismo, se sustentan en los principios, fuentes, criterios y requisitos del RLDOT.

¹⁵ La no remisión de la propuesta a los gobiernos locales involucrados no afecta el desarrollo del proceso de delimitación interdepartamental.

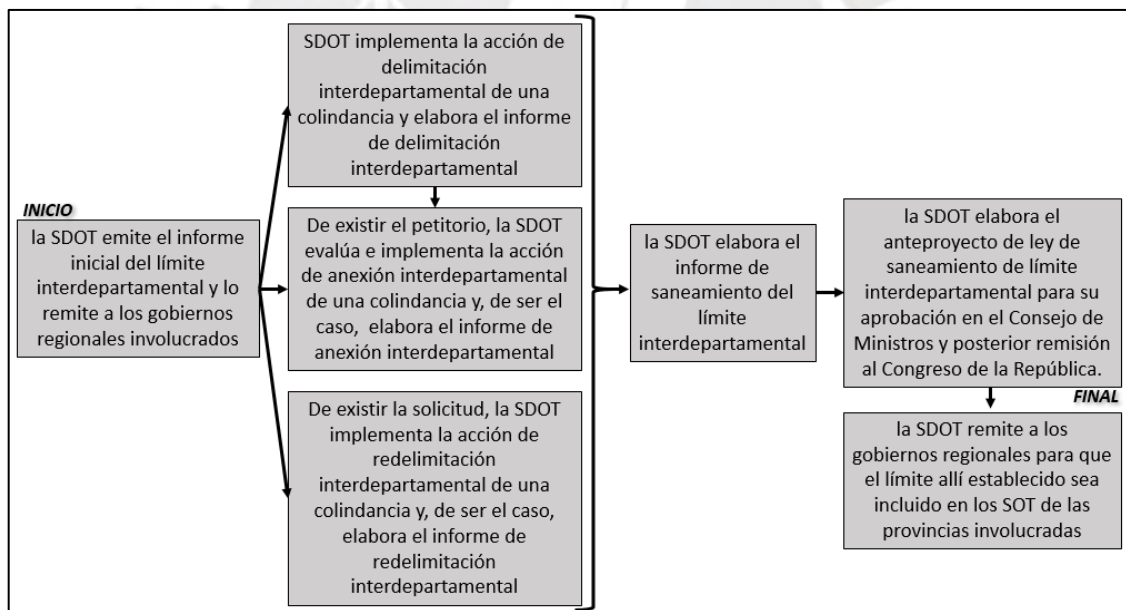
¹⁶ El informe de delimitación interdepartamental contiene una memoria descriptiva y su representación cartográfica.

para su conocimiento e incorporación al SOT de las provincias involucradas, el mismo que incluye el contenido de las actas de acuerdo de límites ratificadas por los respectivos consejos regionales y/o de informes dirimentes.

En caso se haya logrado un acuerdo de límites que involucre al menos la totalidad de una colindancia provincial y se cuente con la ratificación de dicho acuerdo por parte de los consejos regionales involucrados, el ente rector formula y tramita el anteproyecto de la ley correspondiente (artículo 4 de la Ley N°29533, modificado mediante Ley N°30918).

Una vez se haya culminado con la implementación de la acción de demarcación de delimitación interdepartamental y la implementación de las acciones de redelimitación y anexión interdepartamental, de ser el caso, la SDOT elabora el informe de saneamiento del límite interdepartamental, el cual es la base para la elaboración del anteproyecto de ley de saneamiento del límite interdepartamental (ver Figura 3.6).

Figura 3.6. Proceso de saneamiento de límite interdepartamental



Fuente: Capítulo I del RLDOT.
Elaboración propia.

Por otro lado, están las de demarcación territorial en zonas de frontera o de interés nacional que son competencia de la SDOT y tienen un tratamiento prioritario y especial (artículo 13 de la LDOT, modificado por la Ley N°30918). Es decir, es la SDOT la encargada de evaluar el cumplimiento de los requisitos de estas acciones, así como de llevar a cabo los procedimientos y solicitar a las entidades públicas correspondientes la información que requiera para la evaluación de dichas acciones.

3.7. Acciones de Demarcación Territorial

La LDOT y su reglamento indican que las acciones de demarcación territorial son las siguientes:

Acciones de saneamiento de límites:

- a) Delimitación: Acción de demarcación territorial mediante la cual se establece un límite o parte de él entre distritos, provincia o departamentos colindantes, cuando las leyes de naturaleza demarcatoria no lo establecen (Artículos 25 y 45 del RLDOT).
- b) Redelimitación: Acción de demarcación territorial cuyo objetivo es modificar un límite saneado o tramo saneado, cuando estos no corresponden a los principios o criterios técnicos geográficos, o excepcionalmente a otras casuísticas que señala el RLDOT (Artículos 30 y 47 y Octava Disposición Complementaria Final del RLDOT).
- c) Anexión: Acción de demarcación territorial mediante la cual un distrito o centro poblados se disgrega de la circunscripción a la que pertenece para integrarse a otra (Artículos 35 y 45 del RLDOT).

Acciones de organización territorial:

- a) Creación de distrito: Acción de demarcación territorial que tiene por objeto la creación de un nuevo distrito (Artículo 59 del RLDOT).
- b) Creación de provincia: Acción de demarcación territorial que tiene por objeto la creación de una nueva provincia sobre la base de distritos ya existentes en una misma provincia (Artículo 63 del RLDOT).
- c) Fusión: Acción de demarcación territorial mediante la cual dos o más circunscripciones colindantes de una misma provincia se integran para formar parte de un mismo distrito (Artículo 88 del RLDOT).
- d) Traslado de capital: Acción de demarcación territorial mediante la cual se traslada a otro centro poblado la condición de capital de distritos o provincia otorgada por ley de naturaleza demarcatoria (Artículo 77 del RLDOT).
- e) Cambio de nombre: Acción de demarcación territorial mediante la cual se cambia o rectifica la denominación de un distrito, provincia o centro poblado establecida por ley de naturaleza demarcatoria (Artículo 81 del RLDOT).

- f) Categorización: Acción de demarcación territorial mediante la que se asigna una categoría a un centro poblado o núcleo poblado (Artículo 70 del RLDOT).
- g) Recategorización: Acción de demarcación territorial mediante la que se modifica la categoría asignada a un centro poblado o núcleo poblado (Artículo 70 del RLDOT).

Cada una de estas acciones cuenta con requisitos y procesos diferentes, los mismos que están establecidos en el RLDOT.

Con este marco se elabora esta investigación, teniendo como base la demarcación territorial y el enfoque de desarrollo territorial.



4. Marco metodológico

4.1. Inducción analítica

La inducción analítica es una técnica cualitativa de investigación dentro de las ciencias sociales. Sus primeras referencias se remontan a Znaniecki, en 1934. Esta técnica consiste en plantear explicaciones universales de los fenómenos en base al estudio de casos particulares donde se busca analizar los aspectos esenciales del fenómeno estudiado. En ese sentido, las características esenciales son aquellas que siempre están presentes en el origen del fenómeno estudiado, por lo que pueden ser generalizables (Sosa 2019: 26). Como señala Borobia “la inducción analítica, como estrategia de tratamiento de los datos en investigación, constituye una posibilidad de análisis riguroso, condición necesaria para otorgar legitimidad a una lectura de la realidad que pretenda ser científica” (2004: 2).

Al respecto Sosa señala que:

El pragmatismo de Thomas y Znaniecki los llevó a apoyarse más en la actividad humana que en la estructura de valores, y para estudiarla propusieron una serie de herramientas conceptuales para la comprensión de cómo se van modificando las reglas que gobiernan esa actividad. Para esta concepción, las leyes sociales pueden encontrarse en términos de proceso inductivo porque se entiende que surgen de la interacción cotidiana de los seres humanos, de hechos particulares que cobran la forma de norma y luego de ley (2019: 14).

La inducción analítica se basa en verificar teorías y/o proposiciones basadas en datos cualitativos, mediante la búsqueda constante de casos negativos que refuten el fenómeno. Chicharro señala que la aparición de uno de estos casos contradictorios generará que se realice la reformulación de la hipótesis y una nueva búsqueda de casos negativos que permita su validación (2003: 2).

Esta metodología presenta pasos simples: elaborar una definición aproximada del fenómeno, formulación de la hipótesis, estudiar el caso, de requerirse se reformula la hipótesis o se redefine el fenómeno, poner a prueba en base al análisis de casos (Universidad de Jaén 2021).

Como señala Borobia, en el proceso de inducción analítica el investigador analiza constantemente la teoría (hipótesis) y los datos, modificando la hipótesis toda vez que sea necesario a la luz de un nuevo dato (2004: 3).

Sobre este método, Sosa señala que:

Ello no quiere decir que la realidad sea tan uniforme que no pueda esperarse ninguna desviación o excepción. A decir verdad, el investigador o investigadora sabe perfectamente que pueden aparecer casos que contradigan sus generalizaciones. Lo importante es que no debe temerles, sino que, por el contrario, son justamente estos casos contradictorios los que estimulan la investigación. A medida que la investigación avanza, irá confirmando que el caso desviado era solo aparente y que se trata de una manifestación más del fenómeno, o que puede ser explicada por medio de una ley subsidiaria vinculada a la generalización formulada previamente. Por último, también puede ocurrir que este caso invalide su generalización y lo fuerce a formular una nueva teoría más eficiente (2019: 15).

A partir de lo antes señalado, se desprende que los casos negativos sirven para retroalimentar la hipótesis, lo cual permite ajustarla y hacerla más eficiente. Esta postura es apoyada por Glasser y Strauss (1967) que sostienen que dentro de la inducción analítica esta “testea un número limitado de hipótesis con todos los datos disponibles, consistentes en un número de casos del fenómeno claramente definidos y cuidadosamente seleccionados” (citado en Borobia 2004: 3). Asimismo, estos autores señalan que “la teoría es generada por la reformulación de hipótesis y redefinición del fenómeno forzado por la constante confrontación de la teoría con casos negativos, casos que no confirman la presente formulación” (citado en Borobia 2004: 3).

Al respecto, Sosa señala que:

“(…) los aspectos esenciales del fenómeno que tal teoría contiene conforman un sistema o patrón lógicamente implicado o predicho por ella, ya que la propia definición del fenómeno fue progresivamente modificada a través de un proceso que consiste en la revisión constante de certezas provisorias (...), pero también de un proceso constante de contrastación de estas hipótesis con la información relevada” (2019: 26).

Es decir, la inducción analítica consiste en un tipo de investigación que continuamente pone a prueba su hipótesis a través de casos que la invaliden.

Este método de investigación tuvo su auge durante dos periodos, “durante las décadas de 1920 y 1930, y luego durante las de 1950 y 1960. Estos períodos coincidieron, respectivamente, con el surgimiento y resurgimiento de la inducción analítica como método de investigación” (Sosa 2019: 12).

Durante el primer periodo (décadas de 1920 y 1930) destacaron autores como Florian Znaniecki y William Thomas desde su mirada filosófica, Robert Park y Ernest Burgess desde la sociología urbana. Entre las técnicas de recolección de información más

representativas están utilización de documentos personales, trabajo de campo intensivo y sistemático, mapeo social, entrevistas en profundidad, grupos de discusión, historias de vida y observación participante (Sosa 2019: 13).

Znaniecki y William Thomas son reconocidos por su estudio en “El campesino polaco en Europa y América desde 1918 hasta 1920”, una obra en cinco tomos. Esta investigación estudia a los inmigrantes polacos y sus familias en base a documentos personales. Schettini y Cortazzo (2015) señalan que “este trabajo es considerado como la contribución más valiosa al desarrollo de la sociología empírica”, siendo reconocido como un clásico de la sociología empírica.

En cuanto al segundo periodo de auge (décadas de 1950 y 1960), en este periodo utilizan este método Robert Angell y Alfred Lindesmith. En este periodo se profundiza sobre el análisis de esta metodología, y se discute la aparición de “casos desviados” que se vuelven “casos incluidos” así “el elemento que no se integra a una generalización es utilizado para encontrar nuevas variables o aspectos del fenómeno estudiado” (Sosa 2019: 27).

“La crítica más articulada a la inducción analítica fue (...) la de W. S. Robinson. Él explica que esta metodología puede ser pensada, primero, como un “procedimiento que dirige el trabajo de campo, segundo, como método de análisis causal, y tercero, como método de verificación (...)” (Robinson 1951: 812). Este autor considera que la búsqueda de las características necesarias y suficientes para que un fenómeno tenga lugar no alcanza, sin embargo, para completar con las últimas dos funciones de causalidad y verificación, puesto que nada prueba que esas características sean esenciales, es decir, “cuya aparición está seguida del fenómeno y cuya no aparición no está seguida del fenómeno” (Robinson 1951: 817). Ello relegaría a la inducción analítica al lugar de “una definición operacional superficial de la esencialidad” (Robinson 1951: 817). Implicaría además que no puede predecir fenómenos, ya que no se puede tener certeza de que ante la aparición de tales características el mismo hecho se vuelva a producir. No serían por lo tanto causas en sentido estricto, y la inducción analítica solo proporciona explicaciones parciales” (Robinson 1951: 815).

Entre los investigadores que utilizaron esta metodología y brindaron aportes a están Lindesmith (1947) y Cressey (1950 y 1953) quienes refinaron los procedimientos en sus investigaciones sobre adicción y desfalcadores, respectivamente. Otros autores

destacados son Park (1916), W. Thomas (1934), Becker (1971), este último destacado por su investigación sobre consumidores de marihuana (Schettini y Cortazzo 2015).

Por otro lado, esta metodología se ha utilizado en estudios sociológicos sobre diversos temas, entre ellos se tienen investigaciones sobre la adolescencia (Barobia 2002), salud (Amezcuca y Gálvez 2002), liderazgo (Pedraja et al, 2006), autopercepción (Vivas 2010), entre otros.

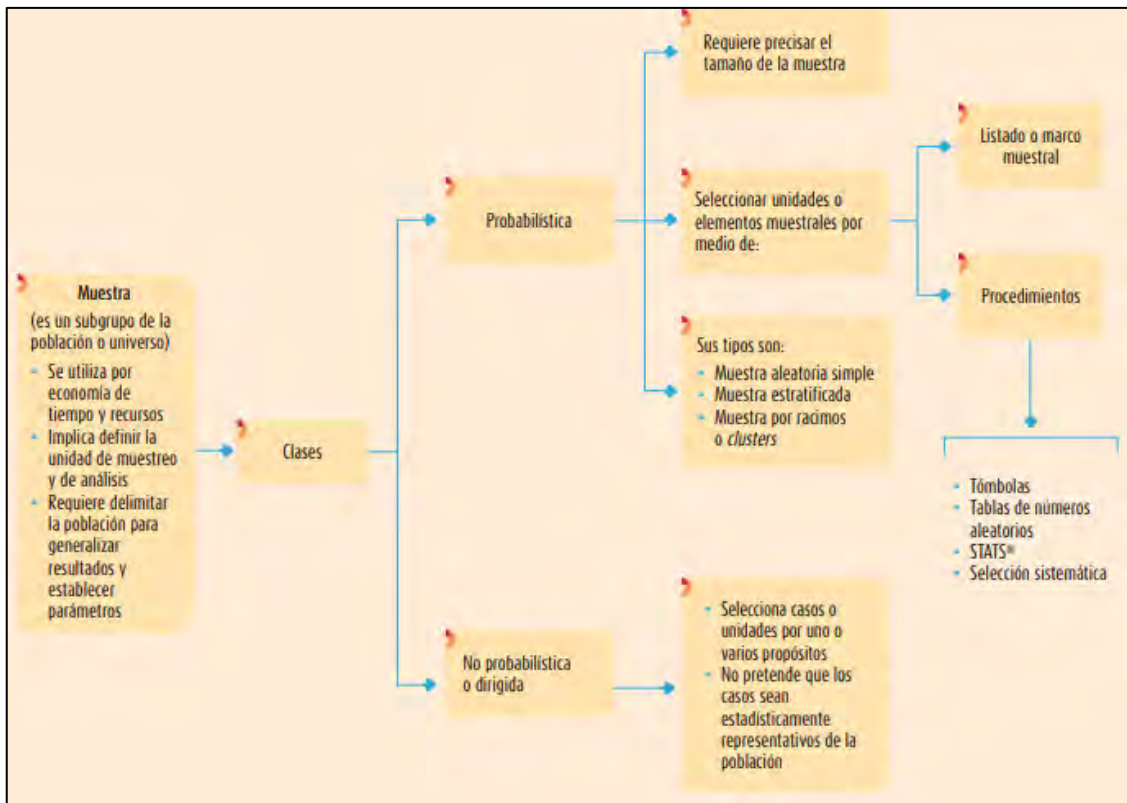
4.2. Tipo y tamaño de la muestra

La investigación cualitativa se caracteriza frecuentemente por tener como base de su estudio a elementos de carácter subjetivo y abstracto (percepciones, actitudes, creencias, vivencias, etc.), en las que la unidad de análisis es el individuo (Chicharro 2003: 1). En ocasiones, la población a estudiar puede ser extensa, siendo difícil de implementar el estudio por las limitaciones de tiempo y medios; por ello se vuelve necesario seleccionar una muestra de dicha población. Con la finalidad de que la muestra sea representativa y se obtenga información detallada y, a pesar del número reducido de casos, un punto importante a desarrollar es definir el tipo de muestreo.

Como Hernández señala, primero se debe identificar la unidad de muestreo; es decir, se identifican quiénes son el objeto de interés, en los que se centra el estudio y por lo que participarán en la investigación. Para ello se utiliza el planteamiento y alcances de la investigación. Una vez se tenga la unidad de muestreo, se delimita la población o universo, esto es el conjunto de casos que concuerdan con características específicas (2014: 172).

El siguiente paso es identificar el tipo de muestra, por un lado, se tienen las muestras probabilísticas en la que en la que todos los elementos de la población tienen la misma posibilidad de ser elegidos y dependen de las características de la población y el tamaño de la muestra; para su selección se usan métodos como el aleatorio o mecánico. Por otro lado, está la muestra no probabilística en la que la elección de los elementos no depende de la probabilidad, sino que dependen de las características de investigación y propósitos del investigador (Hernández 2014: 175-176) (ver Figura 4.1).

Figura 4.1. Tipos de Muestra



Tomado de: Hernández (2014-171).

Hernández resalta el valor del uso de muestras no probabilísticas o dirigidas en las investigaciones con enfoque cualitativo, pues al no interesar tanto la posibilidad de generalizar los resultados, “(...) se logran obtener los casos (personas, objetos, contextos, situaciones) que interesan al investigador y que llegan a ofrecer una gran riqueza para la recolección y el análisis de los datos” (2014: 190).

Al respecto, Chicharro señala que:

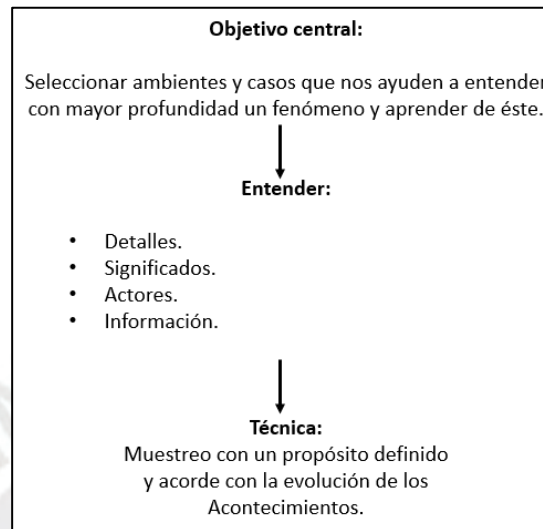
“En ocasiones, el reducido número de casos que ha de integrar la muestra debe cumplir los requisitos necesarios para aportar la información que se busca, por lo que ha de ser escogido conforme a los criterios que se consideren relevantes para esa investigación. En definitiva, se puede practicar un muestreo de corte *intencional* en el que las unidades de la muestra serán elegidas conforme a las variables que se consideran importantes para nuestro análisis. Se trata de una selección estratégica” (2003: 4-5).

Este tipo de muestreo haciendo uso de la “selección estratégica¹⁷” permite identificar a la muestra en base a los criterios y variables de la investigación, asegurándose así que la información obtenida sea representativa. En ese sentido, para Hernández la esencia del

17 Este término fue dado por Glaser y Strauss (1967) en su investigación “The Discovery of Grounded Theory “ (citado en Borobia 2004: 3).

muestreo cualitativo nace del objetivo de la investigación y del conocimiento que se tenga de los actores y demás elementos involucrados en dicha investigación (2006: 564-565). Al respecto, se presenta la Figura 4.2.

Figura 4.2. Esencia del muestreo cualitativo



Adaptado de: Hernández (2006: 565).

En cuanto al tamaño de la muestra, si bien debido a las limitaciones de tiempo y medios se requiere un tamaño de la muestra reducido a un número determinado de casos, el tamaño de la muestra debe permitir que se establezcan conclusiones más allá de los mismos. Sobre ello, Chicharro (2003: 5) señala que “el tamaño de la muestra no se especifica a priori, sino que se delimita conforme al principio que la *grounded theory* denomina *saturación*”. En otras palabras, el recojo de datos culmina cuando este no aporte nuevas informaciones o categorías. Lo que Mertens (2005) denomina “saturación de categorías” (citado en Hernández 2006: 563), esta autora señala que, si bien se puede fijar un número relativamente aproximado de casos, la muestra final se conoce cuando los casos que se van adicionando, aunque sean extremos, ya no aportan información o datos nuevos.

Por otro lado, Hernández sostiene que en este tipo de estudios cualitativos no hay parámetros definidos para el tamaño de la muestra y que es el investigador el que toma la decisión del número de unidades que conformen la muestra (2006: 563). No obstante, se debe considerar como principal factor decisivo que los casos analizados deben proporcionar “(...) un sentido de la comprensión profunda del ambiente y el problema de investigación” (Hernández 2006: 563). Hernández elaboró una tabla sobre el tamaño

de la muestra en investigaciones cualitativas, la cual es un marco de referencia, como se muestra en la Figura 4.3.

Figura 4.3. Tamaños de muestras comunes en estudios cualitativos

Tipo de estudio	Tamaño mínimo de muestra sugerido
Etnográfico, teoría fundamentada, entrevistas, observaciones.	30 a 50 casos.
Historia de vida familiar. Biografía.	Toda la familia, cada miembro es un caso. El sujeto de estudio (si vive) y el mayor número de personas vinculadas a él, incluyendo críticos.
Estudio de casos a profundidad.	6 a 10 casos
Estudio de caso.	Uno a varios casos.
Grupos de enfoque.	Siete a 10 casos por grupo, cuatro grupos por cierto tipo de población.

Adaptado de: Hernández (2006: 563).

4.3. Entrevistas como herramientas de recolección de datos

La herramienta de recolección de datos a utilizar en una investigación cualitativa depende del objetivo de dicha investigación. Las principales herramientas son biografías e historias, registros, grupos de enfoque, entrevistas, observación y bitácora de campo (Hernández 2006: 579).

La entrevista es una herramienta de recolección de datos que permite el intercambio de información entre dos (2) o más personas. Janesick (1998) señala que a través de las preguntas y respuestas dentro de una entrevista se logra una comunicación y construir de manera conjunta los significados respecto a un tema (En Hernández 2006: 597).

Las entrevistas, según su nivel de estructuración, pueden ser: estructuradas, semiestructuradas y no estructuradas (abiertas). Las entrevistas estructuradas son aquellas en las que el investigador se sujeta a una lista o guía (indica lo que se preguntará y el orden a preguntar) exclusiva de preguntas, sin poder agregar preguntar o desviarse de la guía (Hernández 2006: 597). En las entrevistas semiestructuradas, si bien cuentan con una guía de preguntas, el entrevistado tiene la libertad de introducir preguntas y temas adicionales, con lo cual las preguntas no estarían predeterminadas. Por último, las entrevistas abiertas se sustentan en una guía general de contenido, pero el entrevistador tiene la flexibilidad para manejarla (en cuanto al ritmo estructura y contenido) (Hernández 2006: 597). Para la presente investigación se emplearán las entrevistas semiestructuradas.

Hernández señala que “las entrevistas, como herramientas para recolectar datos cualitativos, se emplean cuando el problema de estudio no se puede observar o es muy difícil hacerlo por ética o complejidad (...) y permiten obtener información personal detallada” (2006: 598). En ese sentido se vuelve una herramienta valiosa para la recolección de información en temas complejos.



5. Metodología de trabajo

La presente investigación corresponde a una investigación de nivel explicativa del tipo aplicada. Esta investigación se basa en un enfoque cualitativo y utiliza como diseño de investigación la inducción analítica y la revisión exhaustiva de los procesos en demarcación territorial. El muestreo es no probabilístico y el tamaño de la muestra dependió de la saturación de la información. Como método de recolección de información se utilizó las entrevistas semiestructuradas a expertos de la SDOT y los gobiernos regionales elegidos, que son los dos actores competentes en temas de demarcación.

Las principales fuentes de información para esta investigación son la documentación elaborada por la SDOT, normativa aprobada por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y del Congreso de la República.

Tomando en cuenta lo antes señalado, la metodología de trabajo para la presente investigación puede dividirse en cuatro (4) momentos o etapas: formulación del trabajo de investigación, recopilación de información, procesamiento de la información y redacción de la tesis. Se presenta la metodología de trabajo en la Figura 5.1.

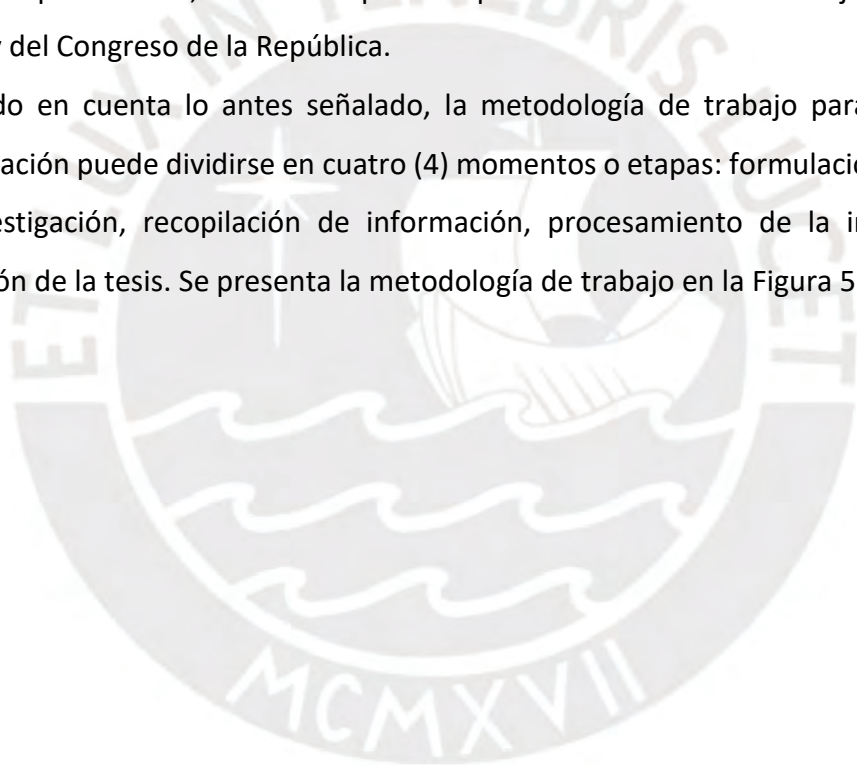


Figura 5.1. Metodología de trabajo



5.1. Formulación del trabajo de investigación

En esta etapa se elaboró el planteamiento del problema de investigación (pregunta de investigación, objetivos e hipótesis inicial), se seleccionó la metodología de investigación y método de recolección de información.

Asimismo, en base al problema de investigación, se recopiló información primaria y secundaria sobre los avances en demarcación territorial a nivel nacional por cada gobierno regional. Con esta información se identificaron los departamentos que cuentan con menos avances en EDZ o SOT y los que cuentan con más avances, y a partir de ello se identificó a los gobiernos regionales y especialistas que serían entrevistados. Las entrevistas se centraron en dos actores principales que tienen competencias en temas de demarcación territorial: la SDOT y los gobiernos regionales. Ambos actores son los responsables de implementar los procesos demarcatorios en el país.

En primer lugar, se coordinó y programó las entrevistas con los especialistas de la SDOT. Se logró entrevistar a la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (jefa de la

SDOT), al Subsecretario de Asuntos Técnicos de Demarcación y Organización Territorial (jefe del área encargada de llevar los procesos de demarcación territorial), un (01) especialista legal de la SDOT y dos (2) especialistas de la Sub Secretaría de Asuntos Técnicos de Demarcación y Organización Territorial (SSATD). En un inicio se había planeado entrevistar solo a un (01) especialista de la SSATD, pero se decidió entrevistar a uno (01) más al final de todos los entrevistados (de la SDOT y gobiernos regionales) para verificar que se haya logrado la saturación de categorías.

Cabe resaltar que los especialistas de la SSATD son los encargados de asesorar y asistir técnicamente a los gobiernos regionales, por lo cual conocen de manera cercana las condiciones de los gobiernos regionales a su cargo; por ello, se seleccionó a los especialistas que trabajan o hayan trabajado en coordinación con los gobiernos regionales que no se tenía planeado entrevistar. De esta manera, se logra obtener también información de los gobiernos regionales que no fueron entrevistados.

A continuación, se presenta un cuadro resumen con la información que se utilizó para seleccionar a los gobiernos regionales a entrevistar.



Cuadro 5.1. Cifras generales del avance en los documentos técnicos de demarcación territorial por gobierno regional (información actualizada a diciembre de 2020)

Gobiernos regionales	N° de provincias	N° de provincias con EDZ Aprobado	% de provincias con EDZ aprobado	N° de provincias con ley SOT	% de provincias con ley SOT
Amazonas	7	3	42.9	1	14.3
Ancash	20	13	65.0	0	0.0
Apurímac	7	7	100.0	1	14.3
Arequipa	8	2	25.0	0	0.0
Ayacucho	11	10	90.9	2	18.2
Cajamarca	13	7	53.8	0	0.0
Callao	1	1	100.0	0	0.0
Cusco	13	11	84.6	0	0.0
Huancavelica	7	4	57.1	1	14.3
Huánuco	11	10	90.9	1	9.1
Ica	5	1	20.0	0	0.0
Junín	9	6	66.7	1	11.1
La Libertad	12	8	66.7	1	8.3
Lambayeque	3	3	100.0	0	0.0
Lima	9	3	33.3	0	0.0
Lima Metropolitana ¹⁸	1	0	0.0	0	0.0
Loreto	8	3	37.5	2	25.0
Madre de Dios	3	3	100.0	0	0.0
Moquegua	3	1	33.3	0	0.0
Pasco	3	3	100.0	0	0.0
Piura	8	5	62.5	0	0.0
Puno	13	4	30.8	0	0.0
San Martín	10	5	50.0	0	0.0
Tacna	4	2	50.0	0	0.0
Tumbes	3	2	66.7	0	0.0
Ucayali	4	4	100.0	3	75.0

*Incluye EDZ que han vencido.

Fuente: Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (2020), Archivo legislativo del Congreso de la República.
Elaboración propia.

Con la información recopilada se identificó a cuatro (4) primeros gobiernos regionales a ser entrevistados. Las razones de esta primera identificación se presentan a continuación:

- Gobierno Regional de Apurímac: Forma parte del grupo de gobiernos regionales que han logrado tener el 100% de sus provincias con EDZ, y de este grupo es el

¹⁸ Recién en diciembre de 2020, con la aprobación del RLDOT, se establece que la Municipalidad Metropolitana de Lima es competente para elaborar el EDZ de la provincia de Lima. Antes de dicha normativa no se requería un EDZ de la provincia de Lima.

que presenta mayor número de provincias. A pesar de haber contado con todos sus EDZ aprobados, tiene un bajo avance en la aprobación de SOT, contando solo con una ley SOT. Actualmente, cuatro (4) de los EDZ de las provincias que no cuentan con ley SOT¹⁹ han perdido vigencia y deberán elaborarse nuevamente, perdiendo los avances que obtuvieron al no elaborar a tiempo el SOT.

- Gobierno Regional de Arequipa: Forma parte del grupo de gobiernos regionales que presenta menor porcentaje de provincias con EDZ aprobado. Cuenta solo con el 25% de los EDZ de sus provincias aprobados, y aún no cuenta con leyes SOT. Los EDZ de las provincias Caravelí e Islay han perdido vigencia; no obstante, el Gobierno Regional de Arequipa puede continuar con la elaboración de los SOT de dichas provincias, pues ambos SOT fueron evaluados por la SDOT y devueltos con observaciones²⁰.
- Municipalidad Metropolitana de Lima: Forma parte del grupo de gobiernos regionales (en este caso la Municipalidad Metropolitana de Lima tiene las competencias en demarcación como las de un gobierno regional) con menor número de provincias, solo una (1). A pesar de tener a su cargo solo una provincia, no han culminado los procesos de demarcación en dicha provincia. La competencia de elaborar el EDZ y SOT de la provincia de Lima es reciente, desde diciembre del 2020, por lo que no cuentan con dichos documentos técnicos de demarcación territorial. A partir de junio de 2021 se encuentran habilitados para elaborar dichos EDZ y SOT.
- Gobierno Regional de Puno: Forma parte del grupo de gobiernos regionales que presenta menor porcentaje de provincias con EDZ aprobado. Cuenta solo con el 31% aproximadamente de los EDZ de sus provincias aprobados, y aún no cuenta con leyes SOT. Los EDZ de las provincias Chucuito y Sandia han perdido vigencia; no obstante, el Gobierno Regional de Puno puede continuar con la elaboración del SOT de la provincia Chucuito, pues el SOT fue evaluado por la SDOT y

¹⁹ Han perdido vigencia los EDZ de las provincias Abancay, Chincheros, Cotabambas y Grau.

²⁰ El artículo 22 del RLDOT establece que “La SDOT continúa con la tramitación del SOT aun cuando el respectivo EDZ haya caducado con posterioridad a la fecha de presentación de dicho SOT.

devuelto con observaciones²¹. En cambio, el GORE Puno deberá elaborar nuevamente el EDZ de la provincia Sandia, reduciendo su porcentaje de avance en EDZ al 15% aproximadamente.

Con las entrevistas a dichos gobiernos regionales se obtuvo información suficiente que permitió corroborar y, de ser necesario, ajustar la hipótesis, llegando a la saturación de categorías que se había obtenido con las primeras tres (3) entrevistas con los especialistas de la SDOT. No obstante, debido a que la inducción analítica se basa en la búsqueda de casos negativos para ajustar la hipótesis, se decidió incluir a dos (2) gobiernos regionales más, con la finalidad de verificar que se haya llegado a la saturación de categorías. Los gobiernos regionales que se incluyeron y las razones de dicha inclusión se mencionan a continuación:

- Gobierno Regional de Moquegua: Forma parte del grupo de gobiernos regionales con menor número de provincias, solo tres (3). A pesar de haber tenido una provincia con EDZ, este perdió vigencia sin haber presentado el SOT de dicha provincia a la SDOT. Actualmente, no cuentan con documentos técnicos de demarcación territorial.
- Gobierno Regional de Ica: Forma parte del grupo de gobiernos regionales que presenta menor porcentaje de provincias con EDZ aprobado. Cuenta solo con el 20% de los EDZ de sus provincias aprobados, y aún no cuenta con leyes SOT. Actualmente, el EDZ Ica ha perdido vigencia y el Gobierno Regional de Ica deberá elaborar nuevamente dicho EDZ, perdiendo así el avance que tenía en EDZ.

Con esta información se elaboró el plan de trabajo, se coordinó con cada gobierno regional las entrevistas con sus especialistas y se programaron dichas entrevistas.

Finalmente, se elaboraron las entrevistas semiestructuradas a expertos, las mismas que varían según el actor al que va dirigido (Ver el cuestionario de las entrevistas en los Anexo 1 y Anexo 2).

²¹ El artículo 22 del RLDOT establece que “La SDOT continúa con la tramitación del SOT aun cuando el respectivo EDZ haya caducado con posterioridad a la fecha de presentación de dicho SOT.

5.2. Recopilación de información

Esta etapa consistió en la implementación de las entrevistas a expertos, dichas entrevistas se realizaron de manera virtual²² utilizando principalmente la plataforma Zoom²³. Cada entrevista duró aproximadamente una (1) hora. Al inicio de las entrevistas, se informó a cada entrevistado sobre el objetivo de la investigación y se les solicitó su consentimiento para grabar la entrevista y señalar sus datos en la investigación; dicho consentimiento informado también fue brindado vía correo electrónico.

Se decidió como estrategia iniciar las entrevistas con los especialistas de la SDOT, pues al ser la entidad que maneja la demarcación territorial a nivel nacional, era más probable que se obtenga mayor información a partir de sus entrevistas. Así, los primeros tres (3) entrevistados fueron especialistas de la SDOT, lográndose en la tercera entrevista la saturación de categorías (lo cual se supo al continuar con las demás entrevistas); posteriormente, se entrevistó a dos (2) especialistas más de la SSATD de la SDOT, siendo uno de ellos el último de los entrevistados. Como se mencionó en el ítem anterior, en un principio se pensaba entrevistar solo un especialista de la SSATD de la SDOT, pero estratégicamente se decidió incluir uno (1) más para verificar que se haya llegado a la saturación de categorías.

Se entrevistó a cinco (5) profesionales de la SDOT, los mismos que presentan los siguientes cargos: Secretaría de Demarcación y Organización Territorial, Subsecretario de Asuntos Técnicos de Demarcación y Organización Territorial, especialista legal de la SDOT y dos (2) especialistas de la SSATD (ver los datos generales de los entrevistados en el Anexo 3). En cuanto a los especialistas SSATD, se seleccionó a aquellos con alta experiencia en demarcación dentro de la SDOT y que hayan trabajado con los gobiernos regionales que no fueron entrevistados, de manera que puedan brindar información de ellos²⁴.

La cantidad de especialistas de los gobiernos regionales que se entrevistaron dependió del modo de trabajo de cada gobierno regional, pues en algunos casos asignan personas

²² Debido a la emergencia sanitaria a nivel nacional se realizaron únicamente entrevistas virtuales.

²³ En los casos en los que hubo problema de conexión se completó la entrevista por medio de llamada telefónica.

²⁴ Los especialistas seleccionados han tenido a su cargo a los siguientes departamentos: Cusco, Tumbes, Tacna, Madre de Dios, Ancash, Lima, Apurímac, Huánuco, Loreto, San Martín, Ucayali, Amazonas, Puno y Pasco.

diferentes para encargarse de los diversos documentos técnicos y procesos. En total se entrevistó a ocho (8) especialistas de seis (6) gobiernos regionales: uno (1) del Gobierno Regional de Apurímac, dos (2) del Gobierno Regional de Arequipa, uno (1) del Gobierno Regional de Ica, dos (2) del Gobierno Regional de Puno, uno (1) del Gobierno Regional de Moquegua y uno (1) de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Cabe resaltar que el ciclo de entrevistas terminó en el momento en el que se constató que los informantes no aportaron nuevos datos o categorías; es decir, cuando se llegó a la saturación de información.

5.3. Procesamiento de la información

En esta etapa se realizó el procesamiento de la información, se organizó y sistematizó toda la información obtenida por medio de las entrevistas y la que se recopiló de diversas fuentes. Finalmente, se elaboraron los esquemas de los procesos de demarcación territorial, cuadros y mapas²⁵ de la información recopilada y resultados.

5.4. Redacción de la tesis

En esta etapa se realizó el análisis de la información, se elabora la estructura del texto y se culmina con la redacción de la tesis.

²⁵ Para la elaboración de los mapas se utilizó el software libre Qgis.

6. Situación actual de la demarcación en el Perú

La información presentada en este capítulo corresponde a cifras oficiales hasta el 31 de diciembre de 2020, fecha en la cual termina el periodo de análisis de la presente investigación.

La actual Constitución Política del Perú establece en su artículo 189 que “El territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la Constitución y la ley, preservando la unidad e integridad del Estado y de la Nación” (1993).

Actualmente, el Perú está conformado por veinticuatro (24) departamentos, ciento noventa y seis (196)²⁶ provincias y mil ochocientos setenta y cinco (1875) distritos²⁷. A pesar de lo que señala la Constitución del Perú, aún no se cuenta con regiones; no obstante, se tienen veinticinco (25) gobiernos regionales que desarrollan su ejercicio de poder sobre los departamentos y la Provincia Constitucional del Callao.

Como se muestra en el Cuadro 6.1, el Perú tuvo cerca del 62% de sus provincias con EDZ, pero actualmente han vencido más de la mitad de estos estudios, quedando cerca del 28% de las provincias con EDZ aprobados y vigentes. Adicionalmente, los gobiernos regionales han continuado con la elaboración de EDZ, por lo que se cuenta con avances a otros niveles como se muestra en el Cuadro 6.2, existiendo un total de cuarenta y tres (43) EDZ (que corresponde al 22% de provincias del Perú) que se encuentran dentro del proceso de aprobación de EDZ, desde la evaluación del estudio por parte de la SDOT hasta que obtenga la opinión favorable por parte de dicha Secretaría (ver la situación de los EDZ en el Anexo 4).

²⁶ Incluye a la Provincia Constitucional del Callao.

²⁷ El ejecutivo ha presentado una demanda de inconstitucionalidad de la Ley N° 31092, Ley de creación del distrito de Lambras en la provincia de Tayacaja del departamento de Huancavelica. Esta demanda se encuentra en proceso.

Cuadro 6.1. Situación general de los EDZ por departamento

Departamentos/ Provincias*	N° de provincias	N° de provincias con EDZ Aprobados	EDZ que perdieron vigencia	% de EDZ que perdieron vigencia sobre el total de aprobados	N° de provincias con EDZ Aprobados y vigentes	% de provincias con EDZ aprobados y vigentes
AMAZONAS	7	3	1	33.3	2	28.6
ANCASH	20	13	2	15.4	11	55.0
APURIMAC	7	7	5	71.4	2	28.6
AREQUIPA	8	2	2	100.0	0	0.0
AYACUCHO	11	10	6	60.0	4	36.4
CAJAMARCA	13	7	5	71.4	2	15.4
CALLAO	1	1	1	100.0	0	0.0
CUSCO	13	11	3	27.3	8	61.5
HUANCAVELICA	7	4	2	50.0	2	28.6
HUANUCO	11	10	3	30.0	7	63.6
ICA	5	1	1	100.0	0	0.0
JUNIN	9	6	4	66.7	2	22.2
LA LIBERTAD	12	8	6	75.0	2	16.7
LAMBAYEQUE	3	3	2	66.7	1	33.3
LIMA	9	3	2	66.7	1	11.1
LIMA METROPOLITANA	1	0	0	0.0	0	0.0
LORETO	8	3	3	100.0	0	0.0
MADRE DE DIOS	3	3	3	100.0	0	0.0
MOQUEGUA	3	1	1	100.0	0	0.0
PASCO	3	3	1	33.3	2	66.7
PIURA	8	5	3	60.0	2	25.0
PUNO	13	4	2	50.0	2	15.4
SAN MARTIN	10	5	1	20.0	4	40.0
TACNA	4	2	2	100.0	0	0.0
TUMBES	3	2	2	100.0	0	0.0
UCAYALI	4	4	4	100.0	0	0.0
TOTAL	196	121	67	55.4	54	27.6

*Provincia de Lima Metropolitana y Provincia Constitucional del Callao.

Fuente: Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (2020).

Elaboración propia.

Cuadro 6.2. Situación de EDZ en proceso de elaboración y aprobación

Departamento	EDZ devuelto al GORE con observaciones	EDZ en evaluación por la SDOT	EDZ con informe favorable de la SDOT	Total general
AMAZONAS	2	2		4
ANCASH	7			7
AREQUIPA	1			1
AYACUCHO	1			1
CAJAMARCA	6			6
CUSCO	1		1	2
HUANCAVELICA	2			2
HUANUCO	1			1
JUNIN	1			1
LA LIBERTAD	1			1
LIMA	1			1
MOQUEGUA	1	1*		2
PIURA	2			2
PUNO	1	2*	1	4
SAN MARTIN	4	1		5
TACNA	2			2
TUMBES	1			1
TOTAL	35	6	2	43

*En evaluación suspendida por judicialización.

Fuente: Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (2020).

Elaboración propia.

Como se muestra en el Cuadro 6.3, en el Perú se cuenta con quince (15) leyes SOT que corresponden al saneamiento de límites de poco menos del 8% de provincias a nivel nacional. Además, hay cuarenta (40) provincias (aproximadamente el 20% de provincias a nivel nacional) que cuentan con SOT en proceso de aprobación, dentro de los cuales tres (3) de esas provincias cuentan con proyectos de ley SOT archivados en el congreso (ver la situación de los SOT en el Anexo 5).

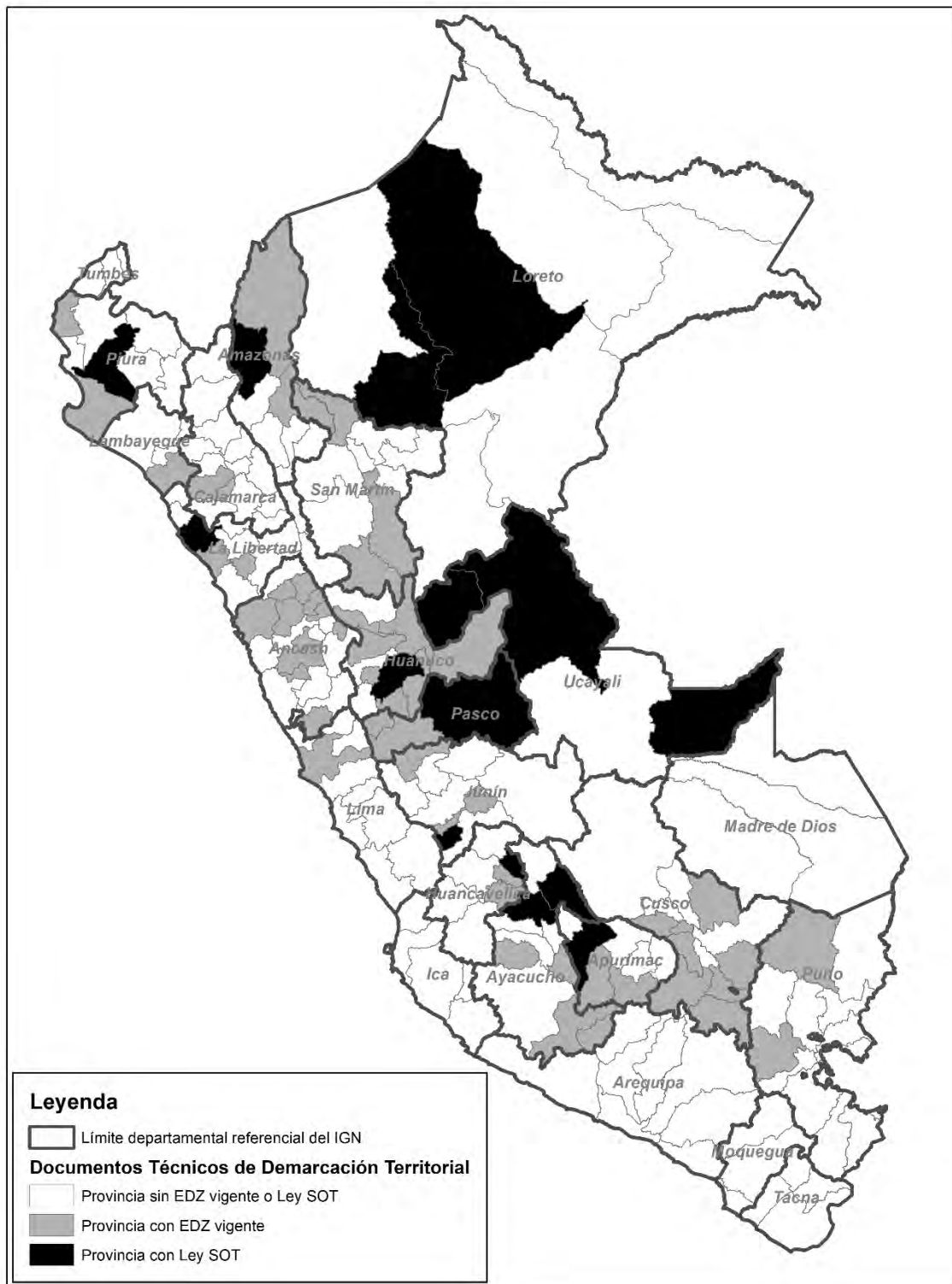
Cuadro 6.3. Situación de SOT aprobados y en proceso de aprobación

Departamento	Ley SOT	SOT devuelto al Gore con observaciones	Proyecto de Ley archivado en el Congreso de la República	Total general
AMAZONAS	1			1
ANCASH		1		1
APURIMAC	1			1
AREQUIPA		2		2
AYACUCHO	2	4		6
CAJAMARCA		3		3
CUSCO		1		1
HUANCAVELICA	1	3		4
HUANUCO	1	3		4
JUNIN	1	3		4
LA LIBERTAD	1	3		4
LAMBAYEQUE		1		1
LIMA		2		2
LORETO	2	1		3
MADRE DE DIOS		2		2
PASCO	1			1
PIURA	1	3		4
PUNO		1		1
SAN MARTIN		1		1
TACNA			2	2
TUMBES		1	1	2
UCAYALI	3	1		4
TOTAL	15	36	3	54

Fuente: Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (2020), Congreso de la República.
Elaboración propia.

En el Mapa 6.1 se muestra la distribución de los documentos técnicos de demarcación territorial (EDZ vigentes y SOT) a nivel nacional. En la zona sur del país (Arequipa, Moquegua, Tacna y parte de Puno) se aprecia que no hay EDZ vigentes. Asimismo, en la zona norte y este del país, correspondiente a la región selva, se encuentran al menos el 30% de provincias con leyes SOT, esto puede deberse a que corresponden a provincias creadas relativamente en fechas más recientes en comparación al sur del país y las leyes que crearon dichas provincias describían los límites, lo que facilitó el proceso de saneamiento de estos.

Mapa 6.1. Documentos técnicos de demarcación territorial a nivel nacional



Fuente: SDOT (2020), Límites referenciales del IGN (2016).
Elaboración propia.

Por otro lado, el Perú cuenta con cincuenta y dos (52) colindancias interdepartamentales y dos (2) colindancias interprovinciales que por competencia tienen tratamiento de límite interdepartamental. De estos límites, aproximadamente el 22% de ellos tienen

límites saneados, 52% aproximadamente cuenta con tramos saneados y aproximadamente el 26 % restante no presenta límite ni tramos saneados. Dentro de los últimos dos grupos mencionados se encuentran los límites que requieren tratamiento para lograr su saneamiento, de los cuales el 26 % aproximadamente. se encuentran en la parte final del proceso de saneamiento, habiendo logrado tener la totalidad del límite definido a partir de actas de acuerdo de límites y/o informes dirimentes, quedando en algunos casos pendiente la ratificación de los consejos regionales de las actas de acuerdo de límites para la elaboración de los anteproyectos de ley. Además, quedan cerca del 57% del total colindancias que requieren continuar con el tratamiento de límites desde la etapa de búsqueda de consenso o etapas anteriores para lograr sanear sus límites (ver el Anexo 6. Situación de las colindancias interdepartamentales).

En el Mapa 6.2 se muestra la situación de las colindancias interdepartamentales, incluyendo las colindancias interprovinciales de la provincia de Lima que por competencias tienen tratamiento como interdepartamental. En la zona sur del país el saneamiento de límites interdepartamentales presenta menos avances, habiendo iniciado los tratamientos de límites, pero casi sin tener tramos saneados, en comparación con los límites del resto del país.

Otro de los temas importantes en demarcación territorial son las creaciones de circunscripciones que ha realizado la DNTDT (ahora SDOT). Desde la vigencia de la LDOT, se han creado treinta y tres (33) distritos y una (1) provincia fuera del marco de los SOT, el detalle de estas creaciones se muestra en el Anexo 7. La creación provincial se realizó en el marco de las zonas de frontera y las creaciones distritales fueron enmarcadas como zonas de interés nacional, siendo ambos temas competencia de la SDOT. Estas creaciones permitieron sanear límites interdistritales, parte de límites interprovinciales y parte de límites interdepartamentales.

Mapa 6.2. Situación de las colindancias interdepartamentales*



*incluye dos (2) colindancias interprovinciales que por competencia tienen tratamiento como límite interdepartamental.

Fuente: SDOT (2020), Límites referenciales del IGN (2016).

Elaboración propia.

Al respecto, veintiséis²⁸ (26) de las creaciones distritales (aproximadamente el 79%) se llevaron a cabo entre los años 2013 al 2016, que corresponden al periodo de gobierno (2011-2016), periodo en el cual se declara de prioridad nacional²⁹ la intervención en las zonas del Valle del río Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) y zonas del Huallaga. El ámbito territorial del Valle del río Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) se encuentra dentro de los departamentos de Apurímac, Ayacucho, Cusco, Huancavelica y Junín, y el ámbito territorial de la zona del Huallaga se encuentra dentro de los departamentos de Huánuco, San Martín y Ucayali, ámbitos dentro de los cuales se realizaron las mencionadas creaciones distritales. De la revisión de los proyectos de ley que fueron la base de dichas creaciones distritales, y a partir de la información de la exposición de motivos³⁰ de dichos proyectos de ley, se desprende que veinte (20) de las creaciones se dieron por ser parte de la zona VRAEM y las seis (6) restantes por estar en zona del Huallaga.

Además, en la exposición de motivos señalan que la DNTDT (ahora SDOT) asume la competencia de esta acción de demarcación territorial por tratarse de temas de prioridad nacional y en aplicación del artículo 13 de la LDOT y el artículo 29 del RLDOT (aprobado mediante D.S. 019-2003-PCM/DNTDT). En contraposición a lo señalado en dichas exposiciones de motivos, la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ) de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), mediante informe N°1718-2017-PCM/OGAJ de fecha 07 de noviembre de 2017, ha indicado lo siguiente:

“La declaratoria de prioridad nacional del desarrollo económico social y la pacificación del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro - VRAEM, y de la "Zona del Huallaga" (realizada mediante el Decreto Supremo N° 074-2012-PCM y el Decreto Supremo N° 030-2013-PCM); no involucra la declaración de zonas de interés nacional respecto de acciones de demarcación territorial. Por tanto, al no encontrarse en los ámbitos de la Ley N° 27795 - Ley de Demarcación y Organización Territorial y de su Reglamento; la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial no es competente para conocer

²⁸ Veintisiete (27) si se considera la creación del distrito Lambras, que se crea en base a un proyecto de ley presentado en el año 2016 y actualizado por el Congreso en el 2018.

²⁹ Mediante Decreto Supremo N° 074-2012-PCM se declara de prioridad nacional el desarrollo económico social y la pacificación de la zona del VRAEM. Asimismo, mediante Decreto Supremo N° 030-2013-PCM, se declara de prioridad nacional el desarrollo económico social y la pacificación de la denominada Zona del Huallaga, para lo cual las entidades del Estado deberán desplegar sus esfuerzos encaminados a este propósito

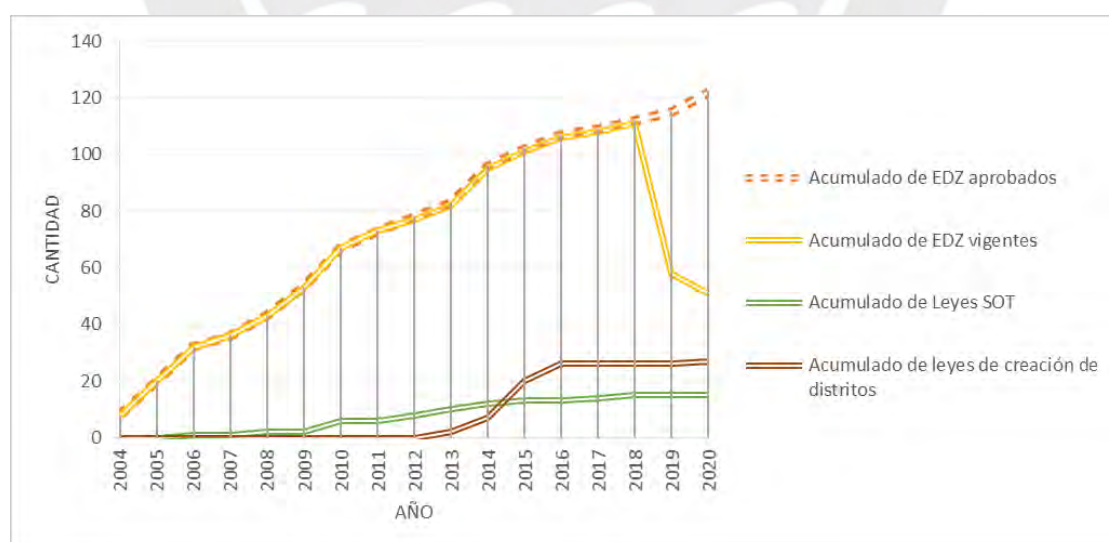
³⁰ La información de los proyectos de ley se obtuvo del Congreso de la República, accediendo al link: <http://www.congreso.gob.pe/pley-2011-2016/>

las acciones de demarcación respecto de ellas” (Presidencia del Consejo de Ministros 2017).

Es de resaltar, que los artículos mencionados de la ley y su reglamento (en ese entonces vigente) señalaban que la DNTDT (ahora SDOT) es competente para implementar las acciones de demarcación en zonas declaradas de interés nacional, en ninguna parte del marco normativo en demarcación territorial se menciona los casos de prioridad nacional. Es decir, que la lectura del gobierno en turno era que “prioridad nacional” significaba lo mismo que “interés nacional”, por lo que la DNTDT en ese entonces (ahora SDOT) tenía la competencia para llevar a cabo el proceso de creación de dichas circunscripciones en esas zonas. Esto permite afirmar que el gobierno a cargo tomó como política de estado la creación de circunscripciones en las zonas VRAEM y del Huallaga para la búsqueda del desarrollo económico, social y pacificación de dichas zonas.

Las leyes de creación de distrito aprobadas en las últimas décadas, no necesariamente significan un avance, sino que corresponde a una política de estado: no obstante, hay que destacar que dichas leyes permiten sanear parte de los límites a nivel nacional (ver leyes en Anexo 7).

Figura 6.1. Documentos técnicos y leyes de demarcación territorial



Fuente: Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (2020), Congreso de la República. Elaboración propia.

En resumen, como se muestra en la Figura 6.1, los primeros años de existencia de la LDOT y su reglamento hubo una alta y constante producción de EDZ, pero en los últimos

cinco (5) años esta producción se ha reducido a la mitad. En contraposición a los avances en EDZ, los avances en cuanto a la obtención de leyes SOT ha sido lento y reducido, apareció la primera ley SOT a solo dos años de la entrada en vigencia de la LDOT, la producción de leyes SOT no ha sido constante, por lo que el total de leyes SOT apenas representan el 12% de los EDZ aprobados. En cambio, el interés por la creación de distritos es visible, obteniéndose en la última década casi el doble de leyes de creación de distritos en comparación con las leyes SOT existentes, siendo el periodo comprendido entre el año 2014 al 2016 en el que más leyes de creación de distritos se emitieron.



7. Limitantes de la demarcación territorial en el Perú

En el presente capítulo se muestra la información obtenida de las entrevistas realizadas, las mismas que en algunos casos es complementada con información obtenida de otras fuentes. A partir de la información dada por los entrevistados, se identificaron las limitantes del avance en la demarcación territorial en el Perú, las cuales se agrupan en cuatro (04) dimensiones: Económica, Institucional, política y sociocultural. Asimismo, se identifican dentro de estas dimensiones un total de veintidós (22) categorías o limitantes, las mismas que se muestran en el Cuadro 7.1.



Cuadro 7.1. Matriz de coincidencia de las limitantes identificadas en las entrevistas

Dimensión	Categorías	Número de entrevista												
	Limitantes identificadas	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Económica	Insuficientes recursos económicos	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Falta de incentivos económicos	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Conflictos por intereses económicos	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x
	Alta rotación del personal dentro de los gobiernos regionales	x		x	x	x	x	x		x		x	x	x
Institucional	Falta de interés e importancia al tema de demarcación territorial	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Complejidad del proceso de demarcación	x	x		x		x				x		x	x
	Información dispersa	x			x		x			x				x
	Deficiente coordinación interinstitucional	x				x	x							x
	Normativa poco clara	x	x	x	x	x	x	x	x		x		x	x
	Escasas habilidades comunicacionales del personal y/o autoridades	x					x				x		x	
	Deficiente manejo de los medios de comunicación	x					x				x		x	
	Debilidad institucional			x	x	x			x	x	x	x	x	x
	Falta de una visión unificada del territorio			x		x			x					x
Política	Prevalencia de intereses políticos particulares sobre los intereses generales	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x
	Falta de interés en el tema de demarcación territorial	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Alta rotación del personal	x		x	x	x	x	x		x		x	x	x
	Falta de continuidad de las opiniones e intereses			x	x		x	x	x			x		x
	Falta de una política de estado			x		x			x					x
Sociocultural	Conflictos por temas culturales	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x
	Falta de conocimiento de los actores involucrados	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x
	Número reducido de especialistas en demarcación territorial	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x
	Alta influencia de los medios de comunicación	x					x				x		x	
Cantidad de limitantes identificados	18	11	16	16	14	19	10	14	13	15	13	17	19	

Fuente: Entrevistas realizadas a los especialistas.
Elaboración propia.

7.1. Dimensión económica

De las entrevistas realizadas se obtuvo que esta dimensión tiene cuatro (4) limitantes, de las cuales dos (2) son consideradas de gran importancia, por haber sido identificadas por todos los entrevistados. Las limitantes identificadas en esta dimensión son las siguientes:

7.1.1. Insuficientes recursos económicos

Todos los especialistas entrevistados coincidieron en que contar con recursos económicos es esencial para llevar a cabo los procesos demarcatorios. Entre las razones que mencionaron, señalan que el presupuesto que el gobierno regional asigna a la UTDT se invierte en la contratación de personal, compra de equipos de calidad, compra de insumos, viáticos para los trabajos de campo, entre otros. Lo cual es necesario para la elaboración de los documentos técnicos de demarcación territorial.

El bajo número de personal de la UTDT es el principal problema identificado generado por la falta de presupuesto. El poco personal contratado se hace cargo de los distintos procesos de demarcación territorial (elaboración de los documentos técnicos de demarcación territorial, tratamiento de límites interdepartamentales, acciones de interés nacional o zonas de frontera, atención a los pedidos de la población y autoridades, entre otros), siendo un impedimento para avanzar con rapidez y culminar dichos procesos.

Todos los especialistas de los gobiernos regionales resaltaron que algunos procesos demarcatorios requieren menos recursos que otros (entrevistados N°4, 5, 8 y 11). Así, por ejemplo, los entrevistados N°4 y 10 señalaron que la elaboración de un EDZ requiere menos tiempo y recursos que elaborar un SOT, principalmente porque para llevar a cabo los SOT se requiere mayor presupuesto para que el personal elabore los trabajos de campo y reuniones requeridos para lograr concretar las actas de acuerdo de límites, especialmente en lugares de difícil acceso, en los que el personal es renuente a ir.

Los entrevistados N°9 y 12 indicaron que uno de los mecanismos a los que han recurrido para obtener mayor presupuesto para el desarrollo de sus labores son los proyectos de inversión; sin embargo, el entrevistado N°9 señaló que hay dificultades para lograr dichos proyectos de inversión en temas de demarcación territorial. Esto se debe a que la elaboración de los instrumentos de demarcación no depende únicamente de los

gobiernos regionales, como se mostró en el capítulo de marco técnico normativo, también interviene la SDOT. Al respecto, el entrevistado N°9 mencionó que, si bien el gobierno regional es responsable de elaborar dichos instrumentos, la SDOT los evalúa y brinda opinión favorable, y el proceso para su aprobación puede ser más largo de lo esperado.

Asimismo, los entrevistados N°9 y 13 mencionaron que otra de las dificultades es que la elaboración del SOT está vinculado a los acuerdos de límites a los que lleguen las autoridades involucradas, pudiendo alargar el cronograma de trabajo, si eso significa lograr dichos acuerdos. Todo ello hace que no sea posible definir un tiempo exacto de elaboración de dichos instrumentos, dificultando así la elaboración de proyectos que requieren indicar periodos y productos.

7.1.2. Falta de incentivos económicos

Los especialistas entrevistados mencionaron que la demarcación territorial es un proceso que no genera de manera directa ingresos económicos para el gobierno regional, lo cual es una de las razones por la que no se le brinda la debida prioridad e importancia a este tema. Esta opinión fue compartida entre todos entrevistados, pero fueron los especialistas de los gobiernos regionales quienes enfatizaron más sobre este aspecto (entrevistados N°4, 5, 8 y 11).

El entrevistado N°5 señaló que dentro de los gobiernos regionales se le brinda mayor importancia a otras actividades que generan renta o tienen presupuesto por medio de proyectos y que realizan las áreas que tratan el tema de demarcación territorial (ver listado de UTDT en Anexo 8), como lo es “bienes nacionales” u ordenamiento territorial, respectivamente. También, indicó que lo mismo sucede en los gobiernos locales y que por ello no se logra la participación de todos.

Ante esto, los entrevistados N°5, 8, 9 y 12 señalaron que si existiera algún incentivo económico desde el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) permitiría generar recursos propios para continuar con los procesos demarcatorios y aumentar el interés de los gobiernos regionales y locales por el tema. El entrevistado N°2 mencionó que estos incentivos podrían ser positivos y negativos, como asignación de presupuesto a partir del cumplimiento de metas y multas o reducción de presupuestos, respectivamente.

7.1.3. Conflictos por intereses económicos

Los especialistas entrevistados mencionaron que los conflictos son una de las principales limitantes para el avance de los procesos demarcatorios, pues su aparición no permite la continuidad de los mismos. Los entrevistados N°1, 2, 3, 10, 11 y 13 indicaron que la principal razón para la aparición de conflictos es la existencia de recursos de distintas índoles, principalmente recursos naturales, en zonas de controversia de límites. Pues las partes involucradas se disputan el derecho sobre dichos recursos, sea por el recurso en sí mismo (acceso a los recursos como agua o tierras) o por el ingreso que este recurso puede generar (distribución de canon o renta).

Asimismo, el entrevistado N°1 señaló que estos conflictos aparecen en zonas que no cuentan con límites saneados y que la posibilidad de que las partes involucradas lleguen a un acuerdo de límites se ve reducida, ya que ninguno quiere perder el beneficio de manejar los recursos que puedan encontrarse en la zona de controversia.

Algunos de los especialistas de la SDOT indicaron que las controversias limítrofes no generan en sí mismas conflictos (entrevistados N°3 y 13); es decir, que las partes involucradas en el tratamiento de un límite no lleguen a un acuerdo de límites no significa que se generen conflictos, ya que se continúa con el proceso según corresponda.

Los entrevistados N°1, 2, 4, 8, 10, 12 y 13 señalaron que, si bien cuando no se logra consenso respecto a un límite es el gobierno regional o SDOT (según sea el caso) los que definen el límite mediante informe dirimente, cuando hay recursos involucrados, la parte que no esté de acuerdo con el límite definido pone trabas en el proceso para que dicho límite no llegue a ser ley. Entre las trabas que mencionaron se encuentra la no inclusión de los límites propuestos por medio de informes dirimientes a los SOT y la judicialización de dichos informes.

El entrevistado N°6 puso como ejemplo el caso del límite interdepartamental Puno-Moquegua. La DNTDT (ahora SDOT) emitió en el año 2013 un primer informe dirimente que proponía parte del límite (Tamos I y II) el cual fue judicializado y por decisión judicial el proceso se retrotrajo, por lo que en el año 2017 la SDOT emite un segundo informe dirimente; sin embargo, una de las partes involucradas judicializó dicho informe, como resultado de ello hasta el año 2020 no se ha retomado el tratamiento de dicho límite. Así, las judicializaciones generan que los procesos se paralicen y también afecta a los

documentos técnicos de demarcación que estén involucrados, al no poder implementarse en la parte involucrada al límite materia de la judicialización.

7.1.4. Alta rotación del personal dentro de los gobiernos regionales

Los especialistas entrevistados identificaron a la alta rotación del personal dentro de los gobiernos regionales como una de las limitantes en el avance de la demarcación territorial del Perú. Pues esto genera efectos negativos en los procesos demarcatorios, principalmente, la paralización de los procesos o ampliación el tiempo para su culminación. Los entrevistados mencionaron que la alta rotación del personal genera las siguientes situaciones:

- Se requiere capacitar constantemente al personal nuevo, pues la demarcación territorial un tema muy específico y poco conocido (Entrevistados N°9 y 12).
- Una vez se culmina el contrato del personal temporal se pierde a personal capacitado (Entrevistados N°5, 7 y 11).
- Los pagos de personal están sujetos a la presentación de informes y otros procesos administrativos, lo cual hace que el personal le dedique tiempo que podría estar empleando en avanzar con los procesos demarcatorios para los que fue contratado (Entrevistado N°3).

Los especialistas de los gobiernos regionales coincidieron en afirmar que solo un porcentaje pequeño de personal tiene contrato permanente. Dicho personal es valioso, en tanto permite que el personal capacitado y con conocimiento sobre las problemáticas particulares de un gobierno regional pueda seguir los procesos que, como se ha mencionado, podrían durar años. Los entrevistados N°5 y 9 señalaron usualmente estos temas son vistos por profesionales con contratos temporales que, por la falta de presupuesto, son contratados para tratar temas específicos en un periodo reducido de tiempo lo cual afecta en largo plazo la continuidad de los procesos demarcatorios.

7.2. Dimensión Institucional

De las entrevistas realizadas se obtuvo que esta dimensión tiene nueve (9) limitantes, de las cuales uno (1) es considerado de gran importancia, por haber sido identificado por todos los entrevistados. Las limitantes identificadas en esta dimensión son las siguientes:

7.2.1. Falta de interés e importancia al tema de demarcación territorial

Todos los entrevistados coincidieron en que el tema de demarcación territorial no genera mucho interés dentro de los gobiernos locales, gobiernos regionales e incluso a nivel de la PCM y el Congreso de la República. Los especialistas manifestaron que esto conlleva a que no se les dé prioridad a estos temas ni les brinden las facilidades necesarias a las UTDT para llevar a cabo los procesos demarcatorios.

Los entrevistados N°4 y 12 señalaron que la falta de interés de los gobiernos locales en los temas de demarcación territorial se evidencia en cuando no quieren participar en los procesos demarcatorios y no acreditan a sus equipos técnicos, o no participan continuamente en las reuniones. Asimismo, los entrevistados N°9 y 11 esta falta de interés en los gobiernos regionales se muestra cuando los Consejos Regionales no les dan prioridad a los temas de demarcación para su aprobación o cuando no le asignan el presupuesto necesario a las UTDT para su funcionamiento. De la misma manera, el entrevistado N°1 resaltó que la falta de interés del Congreso de la República se evidencia cuando no le dan celeridad a la aprobación de proyectos de ley sobre demarcación territorial presentados por el poder Ejecutivo, o cuando no toman en cuenta las opiniones que el poder Ejecutivo les dé sobre los proyectos que el Congreso de la República propone.

También, los entrevistados N°10, 12 y 13 mencionaron que dicha falta de interés puede deberse al desconocimiento sobre este tema, afirmando que lo que no se conoce no se le puede dar importancia.

7.2.2. Alta complejidad del proceso de demarcación territorial

Siete (7) de los especialistas entrevistados mencionaron que los procesos de demarcación en el Perú presentan una alta complejidad (establecido así en la normativa que lo rige), a partir de lo que mencionaron se infiere que dicha complejidad se basa en dos elementos principalmente: la participación de múltiples actores en distintos momentos del proceso y el alto énfasis político que tiene el tema de demarcación territorial, a pesar de que la normativa indique que se trata de un tema técnico.

Los entrevistados N°1, 6 y 10 indicaron que la alta complejidad del proceso de demarcación territorial está vinculada con la participación de múltiples actores en distintos momentos del proceso, lo cual dificulta y alarga los procesos demarcatorios.

Por ejemplo, los entrevistados N°1 y 10 señalaron que los Consejos Regionales participan al final de los procesos de demarcación territorial, para aprobar los EDZ y SOT o ratificar actas de acuerdo de límites; sin embargo, como no participan en los procesos para la elaboración y obtención de esos documentos técnicos y, además se guían por sus intereses particulares, pueden demorarse o negarse en la aprobación de los EDZ o SOT. El entrevistado N°13 mencionó que esta oposición a aprobar los documentos técnicos se debe a que encuentran algún elemento con el que no estén de acuerdo o porque quieren incluir alguna acción de demarcación territorial; de la misma manera, el entrevistado N°12 mencionó que si no están de acuerdo con el límite que contiene un acta de acuerdo de límites terminan rechazándola, invalidando así dicha acta y alargándose el proceso para sanear el límite. Asimismo, mencionaron que los Consejos Regionales es un ente político que difícilmente entienden que estos instrumentos se elaboran siguiendo los criterios y requisitos técnicos establecidos en la normativa, por lo que no se toman en cuenta para su elaboración los aspectos políticos.

Por otro lado, los entrevistados N°1, 10, 12 y 13 señalaron que es un error creer que la demarcación territorial es solo un tema técnico, tal y como señala la normativa, pues tiene un alto grado político. Esto se evidencia en que parte del proceso tiene como objeto la obtención de actas de acuerdo de límites, las cuales dependen de la voluntad política de las partes involucradas.

Al respecto, algunos de los especialistas entrevistados indicaron que se cuenta con otros actores políticos que, si bien no tienen competencias en temas de demarcación territorial, intervienen de manera directa o indirecta en algunos procesos de demarcación. El entrevistado N°12 mencionó que entre estos actores se encuentra la población organizada (comités) que participa por medio de la presentación de peticiones de algunas acciones de demarcación ante los gobiernos regionales o la SDOT, según corresponda. También, los entrevistados N°4 y 10 resaltaron la fuerte participación de la población en las controversias o conflictos territoriales, y que esta participación puede darse por grupos (comunidades, asociaciones, etc.) o de manera individual. No obstante, la normativa en demarcación no contempla que la opinión de dichos grupos sea vinculante en los procesos de demarcación.

Asimismo, los entrevistados N°1, 2, 6 y 13 mencionaron a algunos actores políticos que buscan participar en los procesos de demarcación en un momento distinto al que señala

la normativa, como los congresistas o autoridades locales, generando interferencias en los procesos demarcatorios.

7.2.3. Información dispersa

Parte de los especialistas entrevistados señalaron que debido a que la información está dispersa y que distintas instituciones generan su propia data para sus fines particulares, se ve dificultado el proceso para la obtención de la información que se requiere para la elaboración de los documentos técnicos de demarcación territorial.

Ante esto, el entrevistado N°1 señaló que a nivel nacional debería unificarse la fuente oficial de información. De tal manera que se sepa cuál es la información oficial para todo el Estado, no solo para el uso en temas de demarcación territorial.

A nivel nacional hay diversas instituciones que levantan y elaboran esta información, lo que genera que existan distintos datos sobre una misma variable dependiendo de la fuente que se utilice. Ante esto, la SDOT, como ente rector en demarcación territorial, indica a los gobiernos regionales la fuente de información que debe utilizar.

Los entrevistados N°1 y 9 mencionaron que si bien a nivel nacional el Estado ha creado una plataforma que presenta información de las principales instituciones públicas, diversas entidades presentan información sobre los mismos temas, pero con diferente data; por ello, crece la necesidad de que sea el ente rector en temas de demarcación el encargado de facilitar la información.

La información que se requiere para la elaboración de los documentos técnicos de demarcación territorial y evaluación de las acciones de demarcación territorial se basa en información sobre características de la población, infraestructura y servicios básicos. Los entrevistados N°4, 6 y 13 indicaron que uno de las dificultades de tener la información dispersa es que los gobiernos regionales deben adquirir de cada institución la información que requieren, para lo cual deben seguir los trámites administrativos que correspondan, lo que aumenta el tiempo de los procesos de demarcación territorial.

7.2.4. Deficiente coordinación interinstitucional

Como se ha señalado en ítems anteriores, el proceso de demarcación territorial es complejo, intervienen distintas instancias o entidades en distintos momentos y para distintos fines. Algunos de los especialistas entrevistados señalaron que obtener

información, coordinar o lograr la aprobación de diversos documentos entre las distintas entidades o incluso dentro de una misma institución es difícil, pues existe demasiada burocracia. Esto lleva a que las respuestas que se requieren, como parte de los procesos de demarcación territorial, tomen más tiempo de lo esperado y que estos procesos se alarguen.

Por ejemplo, los entrevistados N°5 y 6 resaltaron que, a nivel interinstitucional, los gobiernos regionales requieren la opinión favorable de la SDOT para la aprobación de sus documentos técnicos de demarcación territorial; asimismo, los entrevistados N°1 y 13 mencionaron que gobiernos regionales y la SDOT requieren de la intervención de los organismos electorales³¹ para implementar la consulta popular; asimismo, ambos requieren de los informes de sostenibilidad fiscal del MEF para la implementación de acciones de demarcación de creación de circunscripciones, y el MEF, a su vez, requiere de la información que le brinden los gobiernos locales para la elaboración de dicho informe. Tomando en cuenta que cada institución tiene sus propios procesos internos y que no tienen, necesariamente, plazos límite para brindar la información o los documentos solicitados por los gobiernos regionales o la SDOT, esto dificulta que se pueda establecer un plazo o fecha de culminación de los procesos demarcatorios.

7.2.5. Normativa poco clara

El 85% de los especialistas entrevistados identificaron a la normativa de demarcación territorial³² como uno de las limitantes, pues según mencionaron la normativa no desarrolla a profundidad todos los temas o procesos que deben desarrollarse y que, en parte de ella, se describe de manera poco precisa los procesos, lo que genera diversas interpretaciones. Entre los temas que los especialistas consideran que se requiere mayor precisión en la normativa se encuentran los siguientes:

³¹ Los organismos electorales son tres: Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (RENEC), Oficina Nacional de Procesos electorales (ONPE) y Jurado Nacional de Elecciones (JNE)

³² Los entrevistados hacen referencia a la Ley N° 27795 y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2003-PCM. No hacen mención del actual Reglamento de la Ley N° 27795, que fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 191-2020-PCM, pues aún no es implementado por los gobiernos regionales y al ser reciente aún no se puede medir su eficacia.

- Procesos de las acciones de demarcación territorial en áreas urbanas. Siendo la anexión una de las acciones de demarcación territorial que requeriría mayor precisión (Entrevistado N°7).
- Requisitos de las acciones de demarcación territorial relacionados a las variables culturales (Entrevistados N°3, 4 y 10).
- Diferencia entre las acciones de demarcación territorial de delimitación y redelimitación (Entrevistado N°13).
- Proceso para el tratamiento de acciones de demarcación territorial declaradas de interés nacional (Entrevistados N°1, 6 y 13).

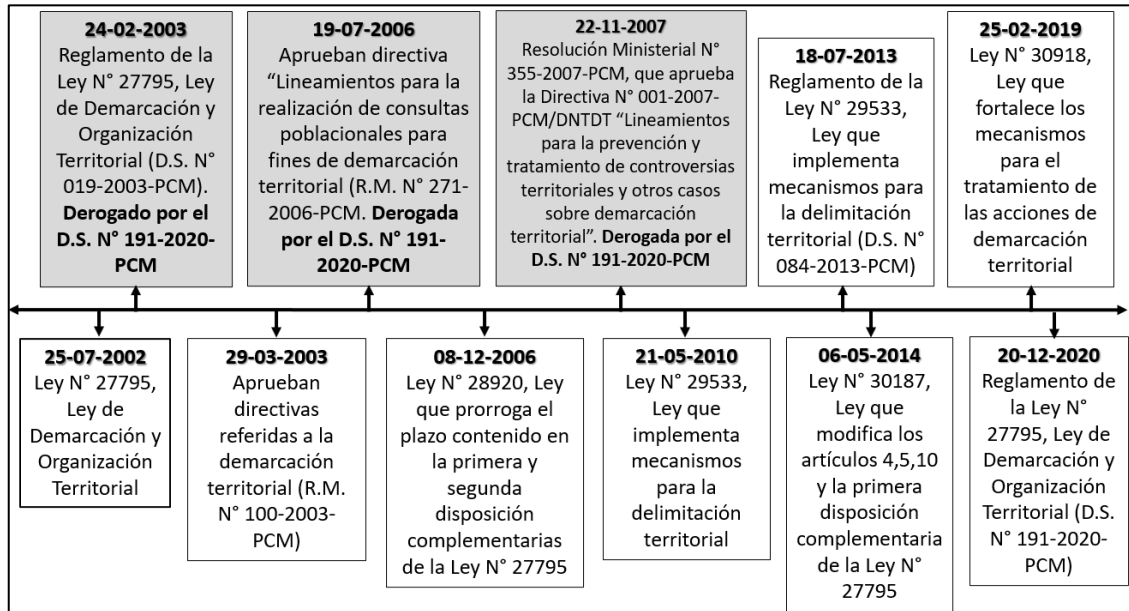
Por otro lado, los entrevistados N°10 y 13 señalaron que la normativa en demarcación territorial no se ajusta del todo a la realidad, haciéndola difícil e incluso casi imposible de implementar. Los entrevistados N°8 y 13 indicaron que esta es la razón por la que no se ha podido implementar en ninguna parte del Perú la acción de demarcación territorial de fusión de circunscripciones.

Asimismo, los entrevistados N°3 y 13 mencionaron que es un error considerar el tema de demarcación territorial como puramente técnico, pues existe un fuerte factor político involucrado.

En ese mismo sentido, los entrevistados N°3, 10, 12 y 13 mencionaron que la normativa en demarcación territorial no pone mucho énfasis en los temas culturales y políticos, a pesar de que ambos interfieren en la implementación de las acciones de demarcación territorial. El entrevistado N°3 mencionó como ejemplo de la fuerte influencia que tienen los temas culturales, a los insistentes petitorios de la población por anexar un centro poblado a una circunscripción distinta a la que pertenece por ley, basados únicamente en los fuertes lazos culturales de la población, que no necesariamente cumplen con los principios, requisitos ni criterios técnicos que establece la normativa en demarcación territorial. El entrevistado N°10 mencionó como ejemplo de la importancia del tema político en la demarcación territorial, a la participación de los consejos regionales, los cuales con sus decisiones pueden agilizar o truncar los procesos demarcatorios; coincidentemente, algunos de los especialistas entrevistados son de la opinión de que los consejos regionales no deberían participar en estos procesos (Entrevistados N°10 y 13).

Las deficiencias identificadas en la normativa de demarcación territorial por los especialistas es un tema que la SDOT ha ido abordando a partir de diversas leyes que modifican la Ley N°27795, y otras normas que la complementan. Estas variaciones en la normativa de demarcación territorial se muestran en la siguiente línea cronológica:

Figura 7.1. Cronología de la normativa en demarcación desde el año 2002 al 2020



Fuente: Congreso de la República y Presidencia del Consejo de Ministros.

Elaboración propia.

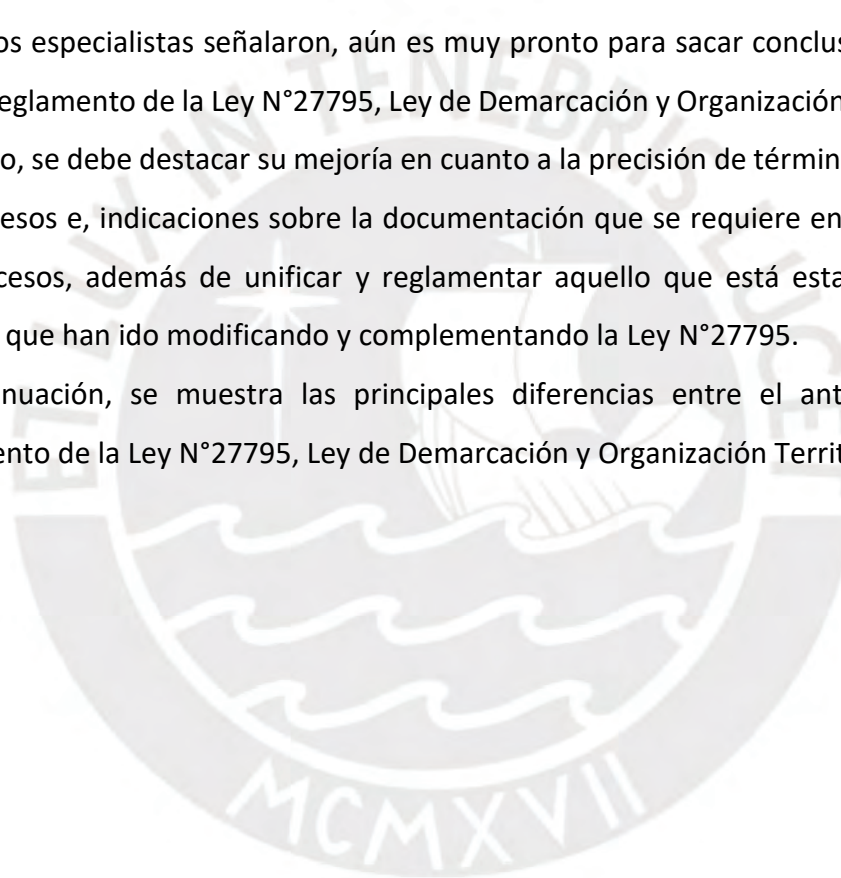
Los comentarios de los especialistas entrevistados hacen referencia al anterior Reglamento de la Ley N°27795 (reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N°019-2003-PCM), pues el actual reglamento ha sido aprobado a inicios de diciembre del año 2020, por lo que no se ha implementado el tiempo suficiente como para conocer su eficacia. Además, dicho reglamento aún no es de aplicación de los gobiernos regionales³³, por lo que los especialistas entrevistados de los gobiernos regionales fueron muy reservados al respecto. No obstante, algunos de los especialistas de los gobiernos regionales señalaron que este nuevo reglamento contiene mayores precisiones sobre los procesos de las acciones de demarcación territorial y documentos que se elaboran, lo que aumenta la posibilidad de cometer errores en el proceso, pero

³³ La Primera Disposición Complementaria Final del RLDOT (publicado en el Diario Oficial El Peruano el 8 de diciembre de 2020) señala que "El tratamiento de las acciones de demarcación territorial que son competencia de la SDOT se adecúa, en la etapa en que se encuentren, a lo establecido en el presente reglamento a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano. El tratamiento de las acciones de demarcación territorial que son competencia de los gobiernos regionales se regula por lo establecido en el presente reglamento a los ciento ochenta (180) días calendario contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano."

también señalaron que esto posiblemente se dé solo al inicio de la aplicación del reglamento hasta que las UTDT ganen experiencia al respecto (Entrevistados N°4 y 13). En contraposición, algunos de los especialistas de la SDOT destacaron a este nuevo reglamento como un avance y aporte importante para la demarcación territorial del Perú. Al respecto, el entrevistado N°1 mencionó que este nuevo reglamento de la Ley de Demarcación y Organización Territorial incorpora una mirada integral de la realidad nacional, permite más flexibilidad para dar solución a la problemática de demarcación territorial y permite concretar los avances en menos tiempo (hace referencia a la anotación de los límites en el RENLIM).

Como los especialistas señalaron, aún es muy pronto para sacar conclusiones sobre el actual reglamento de la Ley N°27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial; sin embargo, se debe destacar su mejoría en cuanto a la precisión de términos, descripción de procesos e, indicaciones sobre la documentación que se requiere en cada parte de los procesos, además de unificar y reglamentar aquello que está establecido en las normas que han ido modificando y complementando la Ley N°27795.

A continuación, se muestra las principales diferencias entre el anterior y actual reglamento de la Ley N°27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial:



Cuadro 7.2. Comparación del anterior y actual reglamento de la Ley N°27795

Temas	Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N°019-2003-PCM	Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N°191-2020-PCM
Conceptos básicos	<ul style="list-style-type: none"> • Número reducido de conceptos y conceptualización poco clara. 	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporación de nueva terminología en materia de demarcación territorial. • Presenta un amplio listado de conceptos.
Estudio de Diagnóstico y Zonificación (EDZ)	<ul style="list-style-type: none"> • Presenta el concepto. • No presenta el proceso de aprobación del EDZ, su contenido ni demás características. 	<ul style="list-style-type: none"> • Presenta la descripción del proceso de elaboración del EDZ y de su aprobación. • Brinda detalle del contenido del EDZ. • Presenta una nueva estructura del EDZ, ahora contiene cinco (5) informes. • Permite la participación (por medio de remisión de información complementaria) de la autoridad local provincial en el proceso de elaboración del EDZ. • Permite actualizaciones del EDZ. • Permite la aprobación de EDZ parciales en casos que involucren un límite interdepartamental con informe dirimente judicializado.
Expediente de Saneamiento y Organización Territorial (SOT)	<ul style="list-style-type: none"> • Solo permite la elaboración de un nuevo SOT (en una provincia que cuente con ley SOT) cuando se culmine el saneamiento a nivel nacional. • Presenta una descripción genérica del proceso de elaboración del SOT y de su aprobación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Permite la elaboración de un nuevo EDZ (en una provincia que cuente con ley SOT) después de 5 años luego de aprobada una ley SOT en dicha provincia. • Presenta la descripción detallada del proceso de elaboración del SOT y de su aprobación. • Brinda detalle del contenido del SOT. • Permite la aprobación de SOT parciales en casos que involucren un límite interdepartamental con informe dirimente judicializado.
Acciones de demarcación territorial a nivel intradepartamental/ interdepartamental	<ul style="list-style-type: none"> • Presenta una descripción genérica de los procesos de cada acción de demarcación territorial. • No precisa los documentos que se elaboran en cada etapa de los procesos. • Presenta los requisitos de cada acción de demarcación territorial de manera genérica. • No diferencia la acción de delimitación de la de redelimitación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Presenta la descripción detallada de los procesos de cada acción de demarcación territorial. • Establece los documentos que se elaboran en cada etapa de los procesos. • Detalla los requisitos de cada acción de demarcación territorial. • Presenta casos excepcionales.
Acciones de demarcación territorial en zonas declaradas de interés nacional/ zonas de frontera	<ul style="list-style-type: none"> • Solo menciona competencias. • No establece proceso para la implementación de acciones de demarcación territorial en estas zonas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Detalla los requisitos y procesos de las acciones de demarcación territorial en cada zona. • Diferencia marcada entre las acciones en zona de frontera y zonas de interés nacional. •
Registro nacional de límites	<ul style="list-style-type: none"> • No establece un Registro nacionales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementa tres (3) registros nacionales: Registro Nacional de Circunscripciones (RENAC), Registro Nacional de Límites (RENLIM) y Registro Nacional de Categorizaciones.

Fuente: Decreto Supremo N°019-2003-PCM y Decreto Supremo N°191-2020-PCM.

Elaboración propia.

7.2.6. Escasas habilidades comunicacionales del personal y/o autoridades

Algunos de los especialistas entrevistados indicaron que era necesario reforzar las habilidades comunicacionales del personal que trabaja en temas de demarcación territorial e incluso de las autoridades. Pues según indicaron, de esas habilidades depende que se logren consensos y se eviten conflictos.

Sobre las habilidades comunicacionales, los entrevistados N°1, 6 y 10 indicaron que es importante contar con ellas, pues permiten transmitir la información de manera más adecuada a los actores que participan en los procesos de demarcación territorial, también son útiles para guiar las reuniones y desarrollarlas de tal manera que se logren los objetivos de las mismas, sean para fijar un cronograma de trabajo o lograr acuerdos. Por otro lado, mencionaron que obtener dichas habilidades es difícil, pues no es un tema que se enseñe, sino más bien se van adquiriendo y reforzando con la práctica y experiencia.

7.2.7. Deficiente manejo de los medios de comunicación

Parte de los especialistas entrevistados identificaron a los medios de comunicación como un actor que genera una fuerte influencia, tanto positiva como negativa, en los procesos de demarcación territorial. Pues según indicaron, los medios de comunicación pueden generar que un tema sea atractivo para la población y autoridades y capte su atención.

Los entrevistados N°10 y 12 señalaron que dependerá de cómo un medio de comunicación aborde el tema de demarcación territorial para que sea beneficioso al proceso o perjudicial. Por ejemplo, el entrevistado N°12 mencionó que es beneficioso si brinda información correcta de los procesos de demarcación territorial y perjudicial si se tergiversa la información, generando problemas en el proceso (acrecienta conflictos, paraliza procesos, etc.).

Ante esto, señalan que es necesario tener un buen acercamiento a los medios de comunicación. El entrevistado N°10 detalló su experiencia con los medios de comunicación del departamento en el que trabaja, los cuales eran principalmente de radio, señaló que conversó con ellos y los convenció para capacitarse sobre el tema de demarcación territorial. Con apoyo del gobierno regional y medios propios hizo una capacitación dirigida a ellos y, gracias a ese primer acercamiento, logró que los medios

de comunicación presentaran la información de manera más clara, sin parcializarse ni incentivar conflictos entre las partes. Gracias ello, actualmente, para dicho gobierno regional, dichos medios de comunicación son considerados como un aliado en los procesos de demarcación territorial.

7.2.8. Debilidad institucional

A partir de las respuestas de los especialistas entrevistados se identificó que existe debilidad institucional para la toma de decisiones e incluso para mantener las decisiones institucionales que se tomen en temas de demarcación territorial.

Casi la totalidad de los especialistas de los gobiernos regionales manifestaron que es difícil para ellos culminar los procesos de delimitación cuando no se ha llegado a acuerdos entre las partes, pues la emisión de los informes dirimientes (donde se propone el límite) en ocasiones generan problemas con la población o autoridades de la circunscripción que se considere afectada por el límite propuesto; lo que a su vez, lleva a que esos informes no se elaboren y si se elaboran no lleguen a incluirse en el SOT o, después de incluido, éstos sean retirados del expediente SOT (Entrevistados N°4, 5, 8, 9, 10, 11 y 12).

El entrevistado N°3 mencionó que los gobiernos regionales han perdido mucho respeto y credibilidad ante las autoridades locales y población, al dejar de tratar algunos procesos de demarcación territorial y dejar de emitir informes dirimientes, lo cual muestra mucha debilidad institucional.

No basta que la normativa les asigne a los gobiernos regionales la competencia para llevar a cabo estos procesos y sus propuestas tengan respaldo técnico y normativo, pues a partir de las declaraciones de los especialistas entrevistados se evidencia que como institución el gobierno regional no es lo suficientemente fuerte para tomar dichas decisiones o mantenerlas.

Por otro lado, respecto a la SDOT, los entrevistados N°3, 5, 9 y 10 mencionaron que la toma de decisiones es muy lenta y que hay procesos interdepartamentales que se extienden más de lo necesario, pues la SDOT podría definir el límite y no lo hace, reflejando así la debilidad institucional.

El entrevistado N°3 señaló que debido a esta situación ambas instituciones pierden credibilidad, lo que afecta a los procesos futuros.

7.2.9. Falta de una visión unificada del territorio

Parte de los especialistas entrevistados señalaron que hace falta tener una visión unificada del territorio que guíe el tema de demarcación territorial. Ellos manifiestan que los problemas en los procesos de demarcación territorial se deben a que los diversos actores tienen una visión distinta del territorio, la misma que se plasma en las distintas intervenciones u opiniones sobre el territorio (Entrevistados N°3, 5, 8 y 13).

Por ejemplo, en el periodo de gobierno del 2006-2011 se utilizó la demarcación territorial, por medio de creaciones distritales, con el objetivo de aumentar la presencia del estado a través de gobiernos locales para dinámicas controladas en las zonas VRAEM y Huallaga; no obstante, dichas creaciones no fueron identificadas en los EDZ que elaboraron los gobiernos regionales de dichas zonas. Lo cual evidencia que, al menos para este caso, los gobiernos regionales y el Poder Ejecutivo no coincidían en cuanto a sus opiniones técnicas.

Los entrevistados N°3, 5 y 13 mencionaron que, si existiera una única visión del territorio en relación al tema de demarcación territorial, los procesos podrían desarrollarse con mayor facilidad, pues todos los actores involucrados trabajarían para alcanzar la misma meta.

7.3. Dimensión política

De las entrevistas realizadas se obtuvo que esta dimensión tiene cinco (5) limitantes, de las cuales una (1) es considerada de gran importancia, por haber sido identificada por todos los entrevistados. Las limitantes identificadas en esta dimensión son las siguientes:

7.3.1. Prevalencia de intereses políticos particulares sobre los intereses generales

El 92% de los especialistas entrevistados coincidieron en identificar a la prevalencia de intereses políticos particulares como una limitante en el avance de la demarcación territorial del Perú. Los entrevistados N°10 y 12 indicaron que las autoridades que intervienen en los procesos de delimitación se deben a sus propios intereses políticos, intereses que están ligados a las propuestas que hicieron en campaña electoral o a su intención de no perder votos para la siguiente campaña electoral; por lo que a pesar de lograr acuerdos técnicos de límites (obtenido por los equipos técnicos de las partes

involucradas), éstos no siempre logran formalizarse y ser firmados por los alcaldes o gobernadores regionales, según sea el caso.

Por otro lado, los entrevistados N°9, 10, 11 y 12 resaltaron que algunas autoridades son representantes de un grupo social, lo que hace que se guíen por lo que dicho grupo social quiere, así sus pretensiones no tengan sustento técnico ni normativo. Como ejemplo, el entrevistados N°10 y 13 mencionaron que algunos alcaldes son a su vez comuneros y defienden los intereses de la comunidad, o los consejeros regionales que representan a la población de una provincia, por lo que responden a la presión de la población. Siguiendo esta línea, el entrevistado N°5 resaltó que, en temas de demarcación territorial, los intereses políticos de las autoridades se superponen al bienestar general, prefiriendo dividir (el entrevistado hace referencia a las creaciones distritales) para tener más espacios y posibilidades para ellos (el entrevistado hace referencia a la posibilidad de que dichas autoridades se vuelvan alcaldes de las nuevas circunscripciones creadas).

El entrevistado N°4 mencionó como ejemplo, que hay alcaldes que son a su vez comuneros e intentan trasladar sus expectativas de territorialidad (territorio comunal) a los límites del distrito que representan; sin embargo, dicha expectativa puede variar de acuerdo a su conveniencia.

Por otro lado, el entrevistado N°2 resaltó a los congresistas como actores importantes, con fuerte incidencia política. Asimismo, mencionó que estos actores guiados de sus propios intereses pueden impulsar creaciones de distritos o ir en contra de algunos tratamientos de límites. Sobre este actor, el entrevistado N°1 señaló que los congresistas también pueden ser aliados estratégicos para lograr avances en temas de demarcación territorial, pero se requiere explicarle a profundidad dicho tema.

El entrevistado N°4 señaló que existen otros actores como las comunidades o líderes políticos que, si bien no participan directamente en los procesos de demarcación territorial, tienen fuerte influencia en otros actores que toman decisiones. Asimismo, el entrevistado N°10 indicó que los jueces de paz, subprefectos, dirigentes y otros líderes a veces quieren intervenir en los procesos y representar una oposición a los acuerdos obtenidos.

Por otro lado, el entrevistado N°6 indicó que el Congreso de la República dedica demasiado tiempo en sacar leyes relacionadas a la creación de distritos de interés

nacional, en vez de priorizar otros procesos de saneamiento de límites que se encuentran en curso para su aprobación. Según señaló, el tema de interés nacional genera que principalmente la SDOT, pero también los gobiernos regionales involucrados, dediquen mucho tiempo en el proceso de evaluación de dichas creaciones de distrito, lo cual entorpece a otros procesos de demarcación territorial más importantes.

De lo mencionado por los entrevistados se desprende que entre los principales actores que intervienen en los procesos de demarcación territorial (gobernadores y alcaldes) y actores externos (consejo regional, congresistas, líderes políticos y comunidades) se evidencia que hay un grupo de personas que privilegian sus propios intereses particulares en vez de buscar concretar los procesos de demarcación territorial que beneficiarían a la mayoría de la población.

7.3.2. Falta de interés en el tema de demarcación territorial

Todos los especialistas entrevistados coincidieron en que existe una falta de interés en el tema de demarcación territorial a distintos niveles dentro del Estado, desde las autoridades de los gobiernos locales, el gobierno regional, el poder ejecutivo hasta el poder legislativo. De lo mencionado por los entrevistados se entiende que esta falta de interés se evidencia al no darle tratamiento prioritario a este tema, apoyo financiero o cuando los actores involucrados no participan en los procesos de demarcación territorial.

El entrevistado N°13 señaló que, si bien es cierto que existen otros temas más importantes y prioritarios a nivel nacional (como educación o salud), el tema de demarcación territorial no debe dejarse de lado. Pues en su opinión se requiere contar con los límites de las circunscripciones político administrativas para que los distintos niveles de gobierno presten adecuadamente los servicios públicos a la población.

Los entrevistados N°7 y 12 resaltaron que gran parte de las autoridades locales no tienen conocimiento sobre el tema de demarcación territorial lo que es resultado de su falta de interés por el mismo. Al respecto, el entrevistado N°12 opinó que a nivel nacional no hay una cultura del saneamiento, pues prima lo informal o ilegal.

Asimismo, los entrevistados N°1, 4, 8 y 10 indicaron que las autoridades recién muestran interés ante este tema cuando explota algún problema, conflicto social, aparece algún recurso económico o se quiere implementar proyectos en zonas sin límites.

Los entrevistados N°5, 8, 9, 11 y 13, indicaron que esta falta de interés en el gobierno regional y gobiernos locales se evidencia cuando no asignan presupuesto, personal y equipo adecuado al área de demarcación territorial e incluso cuando no participan en los procesos. El entrevistado N°5 resaltó que las autoridades y población no le prestan interés al tema de demarcación territorial mientras no se dispute un recurso (canon, FONCOMUN, etc.) o no haya problemas en la zona, es recién cuando aparece un recurso que puede generar ingresos o explote un conflicto que el tema de demarcación territorial se vuelve un tema importante.

Asimismo, el entrevistado N°5 resaltó que la SDOT alarga los procesos de límites interdepartamentales cuando está en sus manos la dirimencia de límites. De lo mencionado puede entenderse como falta de interés de la SDOT por resolver algunos temas de demarcación territorial con celeridad.

Por otro lado, el entrevistado N°6 mencionó que hay temas que el Congreso de la República no prioriza, entre ellos algunos proyectos propuestos por el ejecutivo sobre demarcación.

Esta falta de interés que mencionan los entrevistados, también puede ser entendida como falta de voluntad política, lo cual tiene gran incidencia en los procesos de demarcación territorial. Pues ello afecta a la conformación de los equipos técnicos de los gobiernos regionales, su participación y la de los gobernadores regionales en los procesos y participación de diversos actores (alcaldes, consejo regional, SDOT y congreso), lo que afecta negativamente a los procesos de demarcación territorial.

7.3.3. Alta rotación del personal

El 77% de los especialistas entrevistados identificaron a la alta rotación del personal generada por la falta de interés de las autoridades y los cambios de gestión dentro de los gobiernos regionales, gobiernos locales y la PCM como una limitante para el avance de la demarcación en el Perú. Sobre ello, coincidieron en que la alta rotación del personal genera los problemas señalados en el ítem 7.1.4. de la presente investigación

y otros problemas como pérdida de documentos, demora en la contratación del personal, entre otros.

El entrevistado N°7 señaló que, por ejemplo, en los distritos cambian de personal cada 4 años, con el cambio de gestión y, por lo general, no conocen el tema de demarcación, lo cual no permite la continuidad de los procesos. Asimismo, los entrevistados N°6 y 13 indicaron que los cambios de personal son usuales en los cambios de gestión.

Por otro lado, el entrevistado N°9 señaló que no todos los gobiernos regionales cuentan con un sistema de manejo de información o archivo, por lo que cada personal maneja su propia información. Ante este escenario, señaló que puede ocurrir que con el cambio de gestión dentro de los gobiernos regionales haya documentos o información que se pierda al cambiar de personal.

Los entrevistados N°3, 5, 6, 9, 11 y 13 mencionaron que la contratación del personal y la permanencia del mismo depende de la voluntad política e interés en el tema de demarcación territorial por parte de las autoridades de los gobiernos regionales (Gobernador y jefes de área) y locales (alcaldes provinciales y distritales), que al ser escasa se tiene poco personal o este personal no es permanente en el área de demarcación.

Por otro lado, esta situación también se replica en la SDOT principalmente con los cambios de los encargados de las jefaturas, que son puestos de confianza que dependen directamente de decisiones del Premier o Viceministro de Gobernanza Territorial. Sobre ello, el entrevistado N°13 sostiene que los encargados de las jefaturas en la SDOT pueden ser considerados como actores políticos, en tanto toman la decisión sobre privilegiar tratamientos de límites y decidir la continuidad de los mismos; en ese sentido, estos cambios afectan la continuidad de los tratamientos. Asimismo, indica que la persona que asume la jefatura de la SDOT pasa por un proceso de aprendizaje y, mientras consolide sus conocimientos, este periodo suele ser poco productivo en el desarrollo de instrumentos de apoyo para los gobiernos regionales (lineamientos, directivas o manuales) y en lento en cuanto la toma decisiones.

Al respecto, el entrevistado N°1 señaló que se requiere cuidar al personal y fortalecer sus capacidades, porque son temas eminentemente técnicos, y se requiere tener una buena formación en el tema de demarcación para darle continuidad a los procesos.

Los especialistas señalaron que cuando acaba una gestión a nivel de los gobiernos locales, gobiernos regionales o incluso dentro de la PCM, se cambian a los jefes de las áreas de demarcación territorial y, en la mayoría de casos, a los equipos técnicos. Esto genera que se interrumpan los procesos de demarcación que se han estado desarrollando, y se amplíe el tiempo necesario para culminar dichos procesos.

7.3.4. Falta de continuidad de las opiniones e intereses

Parte de los especialistas entrevistados señalaron que una de las limitantes para el avance de la demarcación en el Perú es la falta de continuidad de las opiniones e intereses por parte de las autoridades involucradas, respecto a los temas de demarcación territorial. Según mencionaron, estos cambios son frecuentes con los cambios de gestión, pero también se dan cuando existe presión política por parte de grupos sociales ante las autoridades a cargo.

En cuanto a los cambios de opinión de los gobiernos locales, gobiernos regionales y la PCM (por medio de la SDOT), el entrevistado N°13 mencionó que se debe a los distintos intereses que pueden tener estas nuevas gestiones o la presión mediática que surge por temas conflictivos.

Al respecto, los entrevistados N°3, 7 y 13 señalaron que la interpretación que la SDOT realiza de la Ley de Demarcación y Organización Territorial, ley N°27795, y su reglamento ha variado entre gestiones, lo cual efectos negativos en los procesos de demarcación territorial tanto de competencia de la SDOT como de los gobiernos regionales; además, generan pérdida de confianza.

Por otro lado, los entrevistados N°4, 6, 8 y 11 mencionaron que el interés de las autoridades por participar en los procesos de demarcación territorial suele estar ligado a la presión de la población por seguir esos procesos para solucionar los problemas que esté causando la ausencia de límites, en cuanto dicha presión se reduce el tema pierde la importancia para ellos y dejan de participar.

7.3.5. Falta de una política de estado

Parte de los especialistas entrevistados identificaron a la falta de una política de estado exclusivamente sobre demarcación territorial como una limitante en el avance de la demarcación territorial en el Perú. Sobre ello mencionaron que, si existiera dicha política

de estado, se tendría un marco que permita alinear los procesos hacia el mismo camino y el tema de demarcación territorial tendría mayor incidencia en los distintos niveles de gobierno. Además, esto abriría nuevos espacios de interés para la demarcación territorial y los gobiernos regionales y locales le darían mayor importancia a este tema. El entrevistado N°5 señaló que desde que se maneja una geopolítica administrativa, que privilegia la división del territorio, se pierde la visión de país como un solo Estado; asimismo, indicó que se debería contar primero con una visión de país respecto al tema de demarcación territorial y, a partir de esta, pensar en la demarcación territorial a otras escalas, lo que llamó como “pequeñas demarcaciones”. Además, resaltó que el punto de inicio debe ser contar con una visión de país que guíe la forma en la que se administra el país en base a circunscripciones comenzando con los departamentos, provincias y, finalmente, distritos y no al revés.

Los entrevistados N°3 y 8 sostienen que una política de estado específica sobre demarcación territorial permitiría fijar líneas claras a seguir para abordar los procesos de demarcación territorial en los distintos niveles de gobierno.

Por otro lado, el entrevistado N°13 mencionó que es importante que los intereses políticos de los actores involucrados en los procesos respondan a un mismo objetivo sobre demarcación territorial. Al respecto, señaló que, al no tener una política de estado sobre demarcación territorial, cada gestión de gobierno crea su propia visión, no siempre clara, de lo que se espera lograr; lo que genera efectos en los procesos de demarcación territorial, entre ellos la falta de continuidad de dichos procesos.

7.4. Dimensión sociocultural

De las entrevistas realizadas se obtuvo que esta dimensión tiene cuatro (4) limitantes. Las limitantes identificadas en esta dimensión son las siguientes:

7.4.1. Conflictos por temas culturales

El 92% de los especialistas entrevistados coincidieron en que uno de los principales motivos de la generación de conflictos en temas de demarcación territorial está relacionado a temas culturales. Ellos señalaron que la población con sus usos y costumbres, crean arraigos con territorio, lo que en zonas de tratamiento de límites puede generar conflictos que terminan siendo perjudiciales para los procesos de demarcación territorial.

Los entrevistados N°4, 5, 6, 8, 9 y 12 señalaron que en la práctica los temas culturales tienen una fuerte implicancia en los procesos de demarcación territorial, pues la población ha establecido límites en base a los usos y costumbres lo que hace que en algunos casos sientan que están atentando contra lo que consideran su territorio; asimismo, mencionaron que, en estos casos, la población no permite que los procesos de demarcación territorial continúen.

Al respecto, el entrevistado N°9 mencionó como ejemplo que las comunidades campesinas sienten que están partiendo su territorio si este queda en dos o más circunscripciones, a pesar de que los límites comunales son distintos a los límites de las circunscripciones político administrativas, difícilmente las comunidades aceptan que en realidad sus límites comunales no están siendo afectados en los procesos de delimitación.

Los entrevistados N°6, 9, 11, 12 y 13 señalaron que cuando se genera un conflicto relacionado a un límite los procesos de demarcación territorial se paralizan, en principio por que se intenta calmar y resolver el conflicto, pero también porque las autoridades son más cuidadosas con sus intervenciones, por lo que dejan de participar en las reuniones o deciden no llegar a acuerdos y dejar a decisión de los gobiernos regionales o la SDOT la culminación del proceso, según sea el caso.

El entrevistado N°12 señaló que por temas culturales e históricos la población se opone a los procesos y ante esto las autoridades reclaman soluciones, pero en vez de continuar con los procesos deciden no participar, lo que puede entenderse como falta de interés en sanear límites. Asimismo, este entrevistado indicó que el no tener límites genera un ambiente de desconfianza, como si se estuviera en litigio, y hace que la población se encuentra pendiente de lo que pasa en la zona, lo que puede generar conflictos ante cualquier intervención de alguna de las partes involucradas.

El entrevistado N°10 señaló que las rondas campesinas tienen un papel importante como representantes culturales y políticos de la población, y su accionar puede afectar gravemente a los procesos de demarcación, por lo cual se requiere realizar un buen acercamiento a ellos, capacitarlos sobre el tema, mantenerlos informados sobre los procesos y no dejar que participen en procesos que no les corresponde. Al respecto, el entrevistado N°1 mencionó que la negociación es primordial en los procesos de demarcación territorial, y se requiere que los actores que dirigen estos procesos

cuenten con buenas habilidades comunicacionales, esto permitirá lograr consensos y evitar conflictos.

Por otro lado, el entrevistado N°3 sostiene que se le debe poner más énfasis al tema cultural, porque ha sido reducido a su mínima expresión en la normativa de demarcación territorial; esto representa una de las más grandes limitantes porque lo técnico no puede sobrepasar lo cultural. Coincidentemente, el entrevistado N°2 señaló que la normativa de demarcación territorial está un poco dissociada a los usos costumbres y otros elementos culturales e interculturales.

Asimismo, el entrevistado N°13 señaló que la normativa en demarcación territorial es en parte idealista al esperar que los procesos sigan únicamente aspectos técnicos geográficos, cuando tienen un fuerte peso político, social y hasta cultural. Este entrevistado considera que esto hace que la normativa en demarcación territorial no funcione y no se haya logrado culminar con el saneamiento de límites a nivel nacional.

7.4.2. Falta de conocimiento de los actores involucrados

El 92% de los especialistas entrevistados identificaron como una limitante en la demarcación territorial del Perú a la falta de conocimiento sobre este tema de los actores involucrados.

Los entrevistados N°9 y 12 señalaron que esta falta de conocimiento es entendible en tanto la demarcación territorial es un tema muy específico, con normativa específica, que no es tan conocido ni enseñado en las universidades.

Asimismo, los entrevistados N°4, 7, 8, 9 y 11 indicaron que esta falta de conocimiento está relacionada con la falta de importancia en el tema, tal vez porque no conocen los beneficios de llevar a cabo los procesos de demarcación territorial, no conocen sus competencias, los procesos, los requisitos de las acciones de demarcación territorial, entre otros. Además, el entrevistado N°12 que algunas autoridades, entre ellas alcaldes y consejeros, a pesar de conocer la normativa en demarcación territorial y que el gobierno regional los capacita al respecto, no aceptan que se trata de un tema técnico que debe seguir el proceso normado.

Ante este problema, los entrevistados N°1 y 2 resaltaron la importancia de la SDOT como agente facilitador de conocimientos, responsable de capacitar, asesorar y asistir a los gobiernos regionales sobre los temas de demarcación territorial. Al respecto, el

entrevistado N°6 mencionó que la SDOT realiza capacitaciones a los gobiernos regionales, los consejos regionales e incluso a otros órganos como el Tribunal Constitucional; sin embargo, también indicó que para poder cumplir más eficientemente con esta función se requiere que haya un especialista de la SDOT por cada departamento.

Por otro lado, el entrevistado N°1 mencionó que una de las tareas pendientes en la SDOT es la de apoyar a los gobiernos regionales en la generación de capacidades comunicativas donde se les guíe en el manejo de un lenguaje común. El entrevistado N°3 señaló que se requiere que los técnicos y abogados de la SDOT manejen un discurso común para que al capacitar a los gobiernos regionales no haya distintas interpretaciones de la normativa.

7.4.3. Número reducido de especialistas en demarcación territorial

El 92% de los especialistas entrevistados coincidieron en que son pocos los especialistas en demarcación territorial a nivel nacional.

Los entrevistados N°7, 10, 11 y 13 señalaron que la demarcación territorial es un tema muy específico por lo que es difícil encontrar profesionales con experiencia en el tema. Los entrevistados N°1, 2, 4, 6, 9 y 11 resaltaron que el tema de demarcación territorial es un tema cambiante, muy específico y que requiere capacitación constante para fortalecer capacidades de los profesionales. Ante esta situación, el entrevistado N°1 indicó que este personal capacitado se vuelve valioso por lo que deben cuidarse.

Asimismo, el entrevistado N°12 señaló que no hay suficientes especialistas en demarcación territorial por lo que la SDOT debería capacitar a más profesionales sobre el tema. La falta de personal capacitado no solo se identifica dentro de los gobiernos regionales, el entrevistado N°9 señaló que los municipios tampoco cuentan con personal capacitado en el tema.

Por otro lado, el entrevistado N°13 señaló que los técnicos especialistas en demarcación son la base de los procesos de demarcación territorial, pues los dirigen y desarrollan, por lo que se requiere que se encuentren capacitados. Al respecto, el entrevistado N°3 mencionó que cuando el personal no está capacitado se elaboran mal los instrumentos de demarcación (EDZ o SOT), lo que hace que no sean útiles y no se agilicen los procesos.

Al respecto, el entrevistado N°9 resaltó que son pocas las universidades a nivel nacional que forman a profesionales en temas de demarcación territorial y se tratan mayormente de geógrafos e ingenieros geógrafos, cuando en realidad es un tema que se trata con equipos multidisciplinarios, en el que intervienen personas de distintas profesiones como abogados, economistas, sociólogos, arquitectos, etc.

7.4.4. Alta influencia de los medios de comunicación

Uno de los temas mencionados por los especialistas fue que los medios de comunicación en sus diversas formas (radial, televisivo, Web, periódicos, etc.) pueden tener una fuerte influencia en la población y autoridades y esto puede perjudicar o beneficiar los procesos demarcatorios.

Los entrevistados N°10 y 12 señalaron que el manejo inadecuado de los temas de demarcación por los medios de comunicación, como dar información poco precisa o alterada por intereses particulares, puede generar que acciones de demarcación que se encuentren en proceso se paralicen, retrocedan o incluso generar conflictos entre las poblaciones involucradas.

Por otro lado, el entrevistado N°10 mencionó que los medios de comunicación pueden también ser aliados; pues generan interés de la población y autoridades, por ello capacitar a los medios de comunicación interesados en estos temas podría lograr que transmitan la información necesaria para calmar a la población involucrada en un conflicto limítrofe, podría generar el interés de las autoridades para la firma de actas de acuerdo o simplemente brindar información que explique los procesos que se estén llevando a cabo. En esta línea, el entrevistado N°6 que los medios de comunicación son importantes para hacer conocidos a los entes involucrados en los procesos de demarcación territorial (SDOT y gobiernos regionales) y generar interés sobre el tema.

8. Discusión

En este capítulo se abordan algunos temas resaltantes que han surgido como parte del análisis de la presente investigación en contraste con la información recopilada en el marco teórico. En primer lugar, se trata la delimitación del territorio como resultado de la construcción de territorialidades. En segundo lugar, se resalta la importancia de la demarcación territorial y de la necesidad de delimitar para desarrollar el ejercicio de poder por parte del Gobierno en sus distintos niveles. En tercer lugar, se resaltan las principales limitantes y sus efectos en el avance de la demarcación territorial en el Perú. Finalmente, se resalta la importancia de un cambio integral que tenga de base a la gobernanza territorial lo cual permita alcanzar el desarrollo territorial.

La delimitación del territorio, entendida desde las ciencias sociales como la práctica social de delimitar (poner límites) un territorio, es realizada por los grupos sociales como ejercicio de poder sobre el espacio geográfico en el que se desarrolla como sociedad. Este proceso involucra la organización social y su apropiación del espacio para diversos fines, así como la valoración que se le asigne a dicho territorio; en ese sentido, así como las sociedades y sus territorialidades, la delimitación de los territorios varía a lo largo del tiempo, pues responden a los usos, costumbres, economías y otras características de las sociedades las cuales son cambiantes.

Agudelo y Gottman señalan que el territorio es un espacio geográfico que es delimitado por un grupo social, resultado del ejercicio de poder sobre este espacio como consecuencia de la organización social en diversas índoles; los límites del territorio son cambiantes, siendo resultado de un proceso histórico (Agudelo 2005: 42, Gottman 2012: 52). Asimismo, Alburqueque y Murilo señalan que el territorio se vuelve una construcción social dinámica y se va definiendo en el proceso en el que los actores se apropian del espacio en el que se desarrollan (Alburqueque 2017 cap. 3; Murilo 2007). Por otro lado, Valentín señala que una sociedad va delimitando su territorio de acuerdo al valor asignado, pudiendo existir diversos grados de territorialidad (distintas territorialidades) en una misma área, siendo estas territorialidades variantes y que no se superponen necesariamente (1989: 139-140). Además, Clark sostiene que la territorialidad tiene distintos niveles interrelacionados formados por estructuras basadas en los usos, costumbres, economías, tipos de sociedades que influirán para delimitar el territorio (1977: 11-15).

Como las sociedades pueden delimitar el territorio dependiendo a las distintas territorialidades que desarrollan sobre éste, los límites generados por dichas territorialidades pueden superponerse, dichas superposiciones no generan necesariamente conflictos, pues los fines de su delimitación son distintos. En ese sentido, los límites a los que hace referencia el marco normativo sobre demarcación territorial en el Perú, son de índole distinto a los generados por las sociedades para sus propios fines y la superposición de éstos con límites de otra índole no debería generar conflictos.

El Estado peruano ha generado normativa específica, la cual está amparada en la Constitución Política del Perú de 1993, que busca establecer los procesos, actores competentes y requisitos necesarios para lograr tener los límites de las circunscripciones político administrativas que representen la mejor organización del territorio peruano. Esta normativa nace ante la necesidad de delimitar el territorio para desarrollar el ejercicio de poder por parte del Estado en sus distintos niveles de gobierno.

Es decir, el Estado en cada uno de sus niveles de gobierno requiere delimitar dichos espacios para gestionarlos y brindar adecuados servicios a la población que tiene a su cargo, pero la construcción de dicho territorio no es arbitraria, sino que debe seguir los parámetros que el Estado establezca a base de normas para poder obtener dichos límites.

Siguiendo esta línea, Gómez señala que es parte de la naturaleza social de la especie humana que las sociedades delimiten, separen y ejerzan dominio sobre su territorio, y que serán las formas de organización de los sistemas sociales y de autoridad los que van a generar las divisiones políticas y configuración del territorio (2009: 131-132). Giddens sostiene que estas estructuras políticas pueden ajustarse, cambiarse o eliminarse por los mismos actores sociales (1984:22). Como señalan estos autores, los límites políticos que se generen para ejercer dominio sobre el territorio puede variar dependiendo de los actores sociales, por lo que dichos límites no son estáticos.

La normativa en demarcación territorial recoge la idea de que la organización del territorio y sus límites pueden variar, por ello establece nueve (9) acciones de demarcación territorial³⁴ que pueden afectar a los límites o a la organización del

³⁴ Delimitación, redelimitación, anexión, creación de circunscripciones, fusión de distritos, traslado de capital, categorización, recategorización y cambio de nombre.

territorio. No obstante, para que lleguen a implementarse alguna de estas acciones se debe cumplir con lo establecido en el marco normativo.

Como se ha explicado en la presente investigación, los avances en demarcación territorial en el Perú han sido pocos y se han dado lentamente. Los especialistas entrevistados identificaron veintidós (22) limitantes del avance en la demarcación territorial en el Perú en el periodo comprendido entre los años 2002 al 2020, las cuales se agrupan en cuatro (04) dimensiones: Económica, Institucional, política y sociocultural. Las limitantes de mayor importancia identificadas por los especialistas entrevistados son: “Insuficientes recursos económicos”, “Falta de incentivos económicos”, “Falta de interés e importancia al tema de demarcación territorial”, “Falta de interés en el tema de demarcación territorial”, “Conflictos por intereses económicos”, “Prevalencia de intereses políticos particulares sobre los intereses generales”, “Conflictos por temas culturales”, “Falta de conocimiento de los actores involucrados”, “Número reducido de especialistas en demarcación territorial” y “Normativa poco clara”.

De las limitantes mencionadas resalta la fuerte incidencia de los temas económicos, que se sustenta en la necesidad de las UTDT de los gobiernos regionales por contar con mayores recursos económicos que les permitan desarrollar más y mejor sus funciones; siendo primordial contar con recursos económicos para que los procesos demarcatorios a nivel de los gobiernos regionales puedan continuar. No obstante, implementar estrategias para lograr las mejoras económicas no sería suficiente para obtener mejores avances en temas de demarcación territorial, pues es una problemática que presenta limitantes en otras dimensiones, y si no se tratan en conjunto no se obtendrán las mejoras esperadas, más aún cuando todas las limitantes se encuentran interrelacionadas. Las estrategias que se implementen deberán darse de manera paralela que permitan lograr soluciones integrales y duraderas en el tiempo.

Otras de las limitantes más relevantes están ligadas a la dimensión política e institucional, dentro de las que resalta la falta de interés e importancia en el tema de demarcación territorial por parte de las autoridades, la prevalencia de intereses particulares y una normativa poco clara. Todo ello complejiza los procesos demarcatorios, evita que se agilicen los procesos, tengan continuidad y logren concluirse. Además, el haber tenido durante diecisiete (17) años una normativa poco clara en demarcación territorial llevó a que existieran diversas interpretaciones sobre

dicha normativa, lo cual, por ejemplo, rigió el distinto actuar de las diversas gestiones de la SDOT (antes DNTDT) en cuanto al tema de creación distrital por interés nacional y las distintas interpretaciones sobre la implementación de acciones diversas en los gobiernos regionales. Esto solo ha generado que el proceso de aprobación de los documentos técnicos de demarcación territorial se amplíe debido a que dichos documentos eran observados por la SDOT y, posteriormente, los gobiernos regionales debían levantar las observaciones y continuar con el proceso.

Los conflictos en temas de demarcación son una limitante importante dentro de la dimensión social. Como se ha explicado, el saneamiento de los límites y la adecuada organización del territorio en temas de demarcación territorial tienen como finalidad que el Estado ejerza poder político sobre el territorio y brinde una eficiente prestación de servicios públicos a la población. La territorialidad generada por el propio Estado es para que gobierne en base a los gobiernos locales y regionales, para lo cual requiere delimitar los territorios que va a gobernar. Pero esto no siempre va de la mano con otros tipos de territorialidades, como la de las comunidades campesinas o comunidades nativas, donde su territorialidad está más ligada a los usos y costumbres históricos. A pesar de que dichas territorialidades y sus límites son de índole distinto, aún generan conflictos sociales. Por otro lado, están las concesiones del estado para fines de extracción minera los cuales representan una forma de ejercer el poder sobre un territorio, estos límites pueden superponerse con los límites de las comunidades nativas y, en algunos casos, generar conflictos. Para evitar estos conflictos se requiere de mayor gobernanza territorial que permita la creación conjunta de una visión unificada del territorio y mayor participación de los actores sociales locales en la toma de decisiones; asimismo, se requiere fortalecer a los actores que enfrentarán estas situaciones para que puedan manejar adecuadamente el problema a tiempo.

Uno de los comentarios más incidentes en las entrevistas a los especialistas, fue que la demarcación territorial tiene una fuerte implicancia política, a pesar de que su normativa señala que es un tema técnico, por lo que tratar ciertos temas en momentos no adecuados puede afectar negativamente los procesos demarcatorios. En estos casos se requiere empoderar a la SDOT y a los gobiernos regionales para que sepan acercarse a los actores políticos (autoridades, población, etc.) y pueda brindarle la asistencia técnica que se requiere según la situación.

En busca de reducir el tiempo y recursos que se requieren en los procesos de demarcación territorial e incluso reducir conflictos, parte de los especialistas entrevistados propusieron que el punto de partida en la demarcación territorial en el Perú sea que el gobierno central proponga y establezca todos los límites a nivel nacional y, en adelante, la tarea de la SDOT y los gobiernos regionales sea implementar las acciones de demarcación territorial que correspondan para ajustar parte de esos límites en busca de una mejor organización del territorio. Esto lo plantean en consideración que donde no hay límites saneados se utilizan límites referenciales que cada institución del Estado haya elaborado para sus propios fines o considere pertinentes.

Si bien dicha propuesta tiene muchos fundamentos válidos, se requiere de un gobierno central fuerte, capaz de afrontar las consecuencias sociales que la toma de dicha decisión acarrea y de un cambio normativo previo.

Por otro lado, otra de las limitantes identificadas está ligada a la falta de conocimiento de los actores involucrados, la capacitación a los gobiernos regionales y demás actores que participan en el proceso de demarcación territorial debe estar dirigida no solo a los temas puntuales de procesos o requisitos de las acciones de demarcación territorial, sino que se requiere reforzar o generar habilidades comunicacionales y la capacidad de encausar hacia la mejor solución los potenciales conflictos.

Las limitantes identificadas se interrelacionan constantemente, pertenezcan o no a la misma dimensión, por lo que su comprensión requiere del análisis conjunto de las mismas. Por esta razón, las estrategias que se implementen para afrontar dichas limitantes deben ser integrales, solo así podría alcanzarse el desarrollo territorial.

El desarrollo territorial involucra múltiples dimensiones (dimensión social y humana, cultural, político-institucional, sostenibilidad ambiental, desarrollo económico, tecnológico y financiero) e involucra un planteamiento integral, desde el contexto de las economías locales, donde participen el sector público y privado para mejorar las estructuras de producción (Alburqueque 2017). El desarrollo territorial es un proceso social complejo que puede ser identificado y es posible intervenir para provocarlo o acelerarlo; es decir, puede ser planificado (Boisier 1997: 4). Este enfoque se centra en los territorios, la participación de actores y la gobernanza; usando estrategias que involucran principalmente el uso de recursos endógenos con iniciativas de desarrollo

económico local, donde interviene el fortalecimiento de los gobiernos locales, políticas de innovación, fomento productivo y empleo (Vázquez 1988).

Sabourin (2002) señala que en el desarrollo territorial el rol del Estado se basa en establecer acciones que garanticen una representación democrática y diversificada de la sociedad, realizar acciones de capacitación de los actores locales para que se pueda formar una visión territorial de desarrollo y establecer nuevas formas de coordinación de las políticas públicas en lo que se refiere a los recursos, las poblaciones y los territorios (citado en Murilo 2007: 47).

En el Perú se requiere que el Estado cumpla su rol en la búsqueda del desarrollo territorial dentro del tema de demarcación territorial. Considero que es un buen acercamiento por parte del Estado a la demarcación territorial, que el RLDOT haya sido elaborado bajo el enfoque de gobernanza territorial, que es una de las bases para el desarrollo territorial. Siendo la gobernanza territorial un punto de partida clave, pues permite la unificación de visiones sobre el territorio, la participación multilateral de actores sociales, la creación de políticas territoriales conjuntas y previene conflictos que paralizan la implementación de políticas públicas. Sin embargo, este enfoque recién se pondrá en uso con la implementación del RLDOT, el cual es reciente por lo que en los próximos años se conocerá si ha podido utilizarse.

Por otro lado, como se ha mencionado, la demarcación territorial es un proceso complejo, cuya normativa establece los procesos a seguir por cada acción de demarcación territorial y los actores involucrados. No obstante, dicha normativa no es fácil de implementar, muestra de ello es el poco avance en demarcación territorial a nivel nacional.

Ante esta situación, se requiere contar con una visión clara del Estado sobre este tema, la cual debería quedar establecida por medio de una política nacional. Incluso ello podría no ser suficiente para mejorar la situación, se requiere que las instituciones del Estado recuperen credibilidad, se empoderen y tomen decisiones en pro de avanzar en los procesos demarcatorios.

9. Conclusiones

En esta investigación se propuso identificar las limitantes que han dificultado el avance de la demarcación territorial del Perú en el periodo comprendido entre los años 2002 y 2020. Para lograrlo se analiza la demarcación territorial del Perú en el periodo comprendido entre los años 2002 y 2020, se describe su avance y se analizan los principales problemas y/o dificultades en relación a los procesos de demarcación territorial en el Perú.

A partir del análisis de la demarcación territorial del Perú en el periodo comprendido entre los años 2002 y 2020, se identificó que el ente rector en temas de demarcación es la Presidencia de Consejos de Ministros, por medio de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (antes Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial). Asimismo, el Perú cuenta con una normativa específica en demarcación territorial, la cual se ha ido modificando en las últimas décadas, lo que generó que se apruebe un nuevo reglamento de la Ley N°27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, aprobado mediante D.S. N°191-2020-PCM a finales del año 2020, que permita implementar los procesos aprobados en los cambios normativos.

A diferencia del antiguo reglamento de la Ley N°27795, el actual reglamento presenta mayor número de definiciones técnicas, mayor detalle de los procesos y requisitos de las acciones de demarcación territorial. Hasta la fecha de presentación de la presente investigación, dicho reglamento se encuentra vigente tanto para la SDOT como para los gobiernos regionales; sin embargo, la SDOT no ha aprobado los lineamientos o guías necesarios para que los gobiernos regionales puedan elaborar los documentos técnicos de demarcación territorial (EDZ y SOT).

Respecto al avance de la demarcación territorial en el Perú desde el 2002 al 2020 relacionado a los documentos técnicos de demarcación territorial, que los gobiernos regionales tienen como competencia su elaboración y aprobación, se concluye que a nivel nacional se cuenta con el 28% de provincias con EDZ aprobados y vigentes y 22% de provincias con EDZ en procesos de aprobación. Asimismo, poco menos del 8% de provincias a nivel nacional cuentan con leyes SOT y aproximadamente el 20% de provincias cuentan con SOT en proceso de elaboración y/o aprobación. Además, Respecto al avance de la demarcación territorial en el Perú desde el 2002 al 2020 relacionado a los límites interdepartamentales, que son competencia de la SDOT, se

concluye que, de las colindancias interdepartamentales, aproximadamente el 22% cuentan con límites saneados, 52% aproximadamente cuenta con tramos saneados y aproximadamente el 26 % restante no presenta límite ni tramos saneados. Asimismo, se cuenta con treinta y tres (33) distritos y una (1) provincia creados en el marco de zonas de interés nacional o zonas de frontera.

En cuanto al análisis de los principales problemas y/o dificultades en relación a los procesos de demarcación territorial en el Perú en el periodo comprendido entre los años 2002 y 2020. En la presente investigación se identificaron veintidós (22) limitantes del avance en la demarcación territorial en el Perú, las cuales se agrupan en cuatro (04) dimensiones: Económica, Institucional, política y sociocultural.

La dimensión económica a pesar de tener el menor número de limitantes, aunque número similar de limitantes que la dimensión sociocultural, cuenta con mayor número de limitantes (dos limitantes) identificadas como de gran importancia por haber sido identificadas por todos los entrevistados. Asimismo, cada una de las dimensiones Institucional y política cuenta con una limitante identificada como de gran importancia. La dimensión sociocultural no cuenta con limitantes identificadas como de gran importancia; sin embargo, tres (3) de sus cuatro (4) limitantes han sido identificadas como de alta importancia coincidiendo las respuestas del 92 % de los especialistas entrevistados.

Según nivel de importancia de las limitantes, obtenido a partir de la cantidad de coincidencias en las respuestas de los entrevistados, las dimensiones por importancia se ordenan de la siguiente manera: primero la dimensión económica; segundo, la dimensión socio cultural; tercero, la dimensión política y, cuarta, la dimensión institucional. Este orden de importancia se mantiene si se analizan las dimensiones de manera individual por el origen del especialista que la identificó (SDOT o gobierno regional).

La lectura de las limitantes debe darse de manera conjunta, independientemente de a qué dimensión corresponden. Pues las limitantes se interrelacionan con aquellas de su misma dimensión y de otras dimensiones, y su comprensión más profunda requiere del análisis conjunto de las mismas. Por ejemplo, el contar con insuficientes recursos económicos para implementar los procesos demarcatorios se entiende en el contexto en el cual hay una escasez de incentivos económicos, falta de interés e importancia en

el tema de demarcación territorial por parte de las autoridades que no asignan el presupuesto que requiere la UTDT para implementar los procesos y que, en muchos casos, ni siquiera tienen conocimiento sobre el tema; todo esto en el marco de una política de demarcación inexistente. Este ejemplo permite mostrar cómo las limitantes de cuatro (4) dimensiones distintas están interrelacionadas.

La hipótesis de investigación propone que las limitantes en el avance de la demarcación territorial del Perú en el periodo comprendido entre los años 2002 y 2020 se encuentran distribuidas en cuatro dimensiones: económica, institucional, política y sociocultural. Las principales limitantes están relacionadas a los insuficientes recursos económicos para implementar los procesos de demarcación territorial, la falta de incentivos económicos, conflictos de intereses económicos y políticos, la falta de interés de las autoridades y falta de conocimiento sobre el tema, insuficientes especialistas, conflictos socioculturales y la existencia de una normativa poco clara. Todo esto conlleva a que los procesos de demarcación territorial del país requieran largos periodos de tiempo para obtener resultados, en algunos casos se interrumpan y, en otros, deban reiniciarse estos procesos, dificultando así lograr grandes avances en este tema.

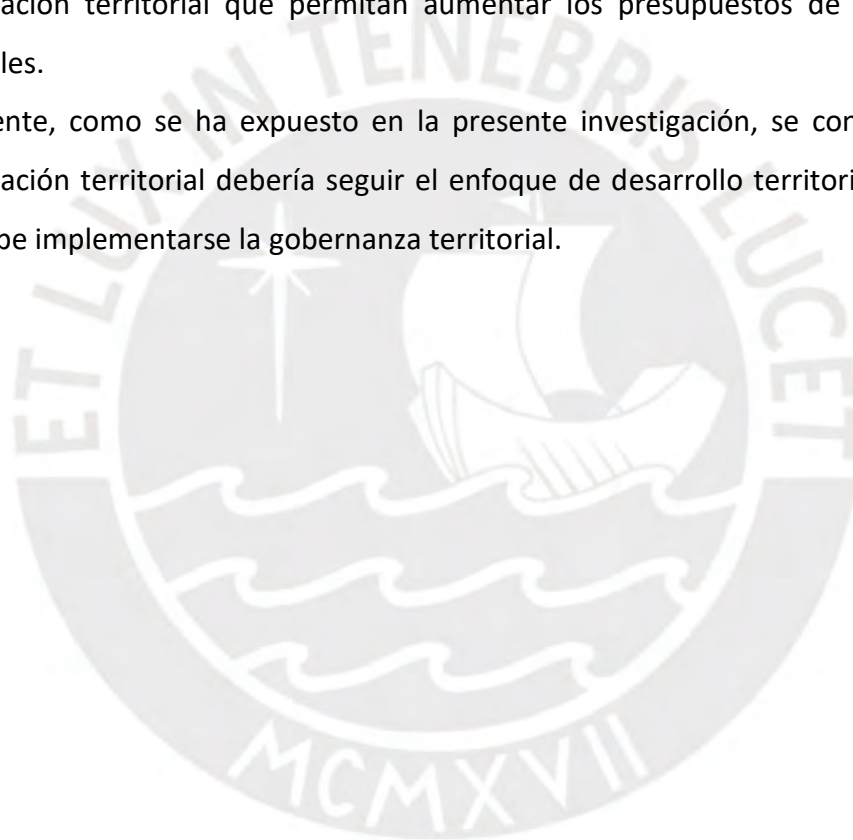
La hipótesis planteada en la presente investigación se confirma, en tanto contiene las limitantes de mayor importancia identificadas por los especialistas entrevistados; el 100% de los entrevistados identificaron las limitantes: “Insuficientes recursos económicos”, “Falta de incentivos económicos”, “Falta de interés e importancia al tema de demarcación territorial” y “Falta de interés en el tema de demarcación territorial”; el 92% de los entrevistados identificaron las limitantes: “Conflictos por intereses económicos”, “Prevalencia de intereses políticos particulares sobre los intereses generales”, “Conflictos por temas culturales”, “Falta de conocimiento de los actores involucrados” y “Número reducido de especialistas en demarcación territorial”; Finalmente, el 85% de los entrevistados identificaron a la limitante “Normativa poco clara”. De las cuales todas se encuentran mencionadas en la hipótesis planteada. Asimismo, las situaciones descritas en la hipótesis coinciden con la problemática identificada por los especialistas entrevistados.

Cabe resaltar que la demarcación territorial es un proceso complejo que requiere una lectura integral del territorio que permita acercarse a una solución más realista y perdurable en el tiempo. Lo cual solo puede lograrse si se toman en cuenta las limitantes

identificadas en la presente investigación y se prioriza la implementación de mejoras en estos temas.

La implementación de estrategias que permitan superar las limitantes identificadas debe desarrollarse manera conjunta y paralela. No obstante, de tener que priorizar alguna de ellas, se recomienda que se prioricen aquellas que son responsabilidad del gobierno central, las cuales tienen incidencia a nivel nacional. Por ejemplo, debería priorizarse la aprobación de una política de Estado sobre demarcación territorial que permita establecer una única visión sobre el tema de demarcación territorial. Otra de las estrategias a priorizarse puede ser la generación de metas del MEF relacionadas a demarcación territorial que permitan aumentar los presupuestos de los gobiernos regionales.

Finalmente, como se ha expuesto en la presente investigación, se considera que la demarcación territorial debería seguir el enfoque de desarrollo territorial, dentro del cual debe implementarse la gobernanza territorial.



BIBLIOGRAFÍA

AGUDELO, Luis

2005 "Sobre la noción de territorio en la planificación". *Gestión y Ambiente*. Medellín, volumen 8, número 2, pp. 39-48. Consulta: 10 de diciembre de 2020. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=169421174003>

ALBURQUEQUE, Francisco

2017 *Enfoque de desarrollo local*. Documento elaborado para el curso de Enfoque de desarrollo local de la Maestría de gerencia social. Escuela de posgrado PUCP.

AMEZCUA, Manuel y Alberto GÁLVEZ

2002 "Los modos de análisis en investigación cualitativa en salud: perspectiva crítica y reflexiones en voz alta". *Revista Española de Salud Pública*. Madrid, 2002, volumen 76, número 5, pp.423-436. Consulta: 04 diciembre de 2020. http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1135-57272002000500005

ASMAT, Miguel

2020 "Identificación de centros funcionales y sus áreas de influencia como herramienta para la identificación de acciones de organización territorial". *Boletín 5 del Colegio de Geógrafos del Perú*. Lima, 2020, número 5, pp. 93-112. Consulta: 26 de abril de 2021. <https://cgp.org.pe/publicaciones/boletin5/B5.pdf>

BOISIER, Sergio

1997 "El vuelo de una cometa". *Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial*.

BOROBIA, Raquel

2002 *Adolescencia y utopía en los noventa. Análisis sobre una muestra de estudiantes de la comarca Viedma - Carmen de Patagones*. Tesis de Maestría. Paraná: Universidad Nacional de Entre Ríos, Postgrado en Metodología de la Investigación Científica.

2004 "La hipótesis en estudios cualitativos. El caso de la inducción analítica en una investigación sobre adolescencia". *Revista Pilquen*. Sección Ciencias Sociales, año VI, número 6, pp. 1-12. Consulta: 02 de enero de 2021. <http://metodologiadelainvestigacion.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/117/2014/08/induccin-anal--tica.pdf>

BROEGAARD, Rikke y Álvaro RIVAS (Editor)

2006 *Demarcación Territorial de la Propiedad Comunal en la Costa Caribe de Nicaragua*. Managua: Centro de Investigación y Documentación de la Costa Atlántica. Consulta: 22 de diciembre de 2020. <https://forskning.ruc.dk/en/publications/demarcaci%C3%B3n-territorial-de-la-propiedad-comunal-en-la-costa-carib>

CABALLERO, Hortensia

2007 "The Demarcation of Indigenous Lands in Venezuela". *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. s/l, volumen 13, número 3, pp. 189-208. Consulta: 8 de febrero de 2021. http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-64112007000300013&lng=es&nrm=iso. ISSN 20030507.

CEFERINO, Geraldo y Luz JAVIER

2020 "Análisis de configuración territorial en la provincia de Puerto Inca, departamento de Huánuco como aporte para la organización territorial". *Boletín 5 del Colegio de Geógrafos del Perú*. Lima, 2020, número 5, pp. 72-92. Consulta: 26 de abril de 2021. <https://cgp.org.pe/publicaciones/boletin5/B5.pdf>

CERDEÑA, Francisco

1989 *Demarcación territorial del municipio de Puerto de Cabras en el XIX: un pleito de límites con Tetir*. Tebeto: Anuario del Archivo Histórico Insular de Fuerteventura. Consulta: 22 de enero de 2021. <https://mdc.ulpgc.es/utills/getfile/collection/tebeto/id/285/filename/286.pdf>

CHICHARRO, María

2003 "La perspectiva cualitativa en la investigación social: la entrevista en profundidad". *CES Felipe II*. s/l, número 0, pp. 1-7. Consulta: 20 de enero de 2021. <http://www.cesfelipesecondo.com/revista/Articulos2003/Articulo7.pdf>

CLARKE, David

1977 "Spatial information in archaeology". *Spatial archaeology*. New York: Academic Press, pp. 1-32.

COMECA, Miguel

2010 "La demarcación territorial distrital en la cuenca del río Omas (Asia)". *Investigaciones Sociales*. Lima, 2010, volumen 14, número 24, pp.113-129. Consulta: 26 de abril de 2021. <https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/sociales/article/view/7287/6395>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2002 *Ley N.°27795*. Ley de Demarcación y Organización Territorial. Lima, 24 de julio de 2002.

2010 *Ley N.°29533*. Ley que implementa mecanismos para la delimitación territorial. Lima, 21 de mayo de 2010.

2019 *Ley N.°30918*. Ley que fortalece los mecanismos para el tratamiento de las acciones de demarcación territorial. Lima, 23 de febrero de 2019.

Archivo digital de la legislación del Perú. Consulta: 5 de octubre de 2020.

<https://leyes.congreso.gob.pe/>

DIRECCIÓN NACIONAL TÉCNICA DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL

2003a *Directiva N°001-2003-PCM/DNTDT*. Lima, 29 de marzo del año 2003.

2003b *Directiva N°002-2003-PCM/DNTDT*. Lima, 29 de marzo del año 2003.

DOLLFUS, Oliver

1976 *Espacio geográfico*. España: Oikos-Tau, S.A.

1981 *El reto del espacio andino*. Lima: IEP.

ENRÍQUEZ, Isaac

2016 "Las teorías del crecimiento económico: notas críticas para incursionar en un debate inconcluso". *LAJED*. s/l. Mayo 2016, número 25, pp. 73 – 125. Consulta: 02 de febrero de 2021. http://www.scielo.org.bo/pdf/rlde/n25/n25_a04.pdf

ESTRELLA, José

2019 *Evaluación técnico - geográfico, para la creación del distrito El Milagro, en la provincia Trujillo, departamento La Libertad - 2018*. Tesis para optar el título profesional de ingeniero geógrafo. Lima: Universidad Federico Villarreal, facultad de Ingeniería Geográfica, Ambiental y Ecoturismo. Consulta: 20 de enero de 2021.

<http://repositorio.unfv.edu.pe/bitstream/handle/UNFV/3385/ESTRELLA%20MADONADO%20JOSE%20CARLOS%20ALBERTO-%20TITULO%20PROFESIONAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

FARINÓS, Joaquín

2008 "Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda". *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*. s/l, número 46, pp. 11-32.

FELIPE, Victorio

2011 *Demarcación territorial de la provincia de dos de mayo en el departamento de Huánuco con aplicación del sistema de información geográfica*. Tesis para optar el título de ingeniero agrónomo. Tingo María: Universidad Nacional Agraria de la Selva, facultad de Agronomía, departamento académico de Ciencias Agrarias. Consulta: 22 de enero de 2021.

<https://repositorio.unas.edu.pe/bitstream/handle/UNAS/101/AGR-548.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

GALLACH, Helena

2008 "Conflictos territoriales y movilizaciones ciudadanas: algunas reflexiones sobre las formas de gobernanza territorial actuales". *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*. s/l, número 48, pp. 375-387. Consulta: 17 de febrero de 2021. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3093774>

GIDDENS, Anthony

1984 *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. Cambridge: Polity Press.

GÓMEZ, Luz

2009 "Conflictos territoriales y gestión pública territorial en Colombia". *Perspectiva Geográfica*. s/l, 2009, volumen 14, pp. 129-160. Consulta: 22 de enero de 2021. <https://revistas.uptc.edu.co/index.php/perspectiva/article/view/1720>

GONZÁLEZ, Jeyni

2009 "Paisaje e Identidad Yabarana en el contexto del proceso de demarcación territorial indígena venezolano". *Revista venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Caracas, volumen 15, número 3, pp. 117-136. Consulta: 8 de febrero de 2021. http://ve.scielo.org/scielo.php?pid=S1315-64112009000300007&script=sci_arttext&tIng=pt

GOTTMANN, Jean

2012 A evolução do conceito de território. *Boletim Campineiro de Geografia*. s/l, 2012, volumen 2, número 3, pp. 523-545.

HERNÁNDEZ, Roberto, Carlos Fernández y Lucio Baptista.

2006 *Metodología de la Investigación*. 4ª ed. México: McGraw-Hill.

2014 "Selección de la muestra". En: *Metodología de la Investigación*. 6ª ed. México: McGraw-Hill, pp. 170-191).

http://metabase.uaem.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/2776/506_6.pdf?sequence=1

KATZER, María

2009 Tierras indígenas, demarcaciones territoriales y gubernamentalización: El caso Huarpe, Pcia de Mendoza. *Avá*. s/l, número 16, pp. 117-136. Consulta: 20 de diciembre de 2020.

<http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/106024>

LUNA, Marisol

2010 *Los conflictos intermunicipales por límites territoriales en el estado de Veracruz*. Volumen 10. Veracruz: Universidad Veracruzana.

<https://cdigital.uv.mx/bitstream/handle/123456789/33954/conflictosinter.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

MURILO, Flores

2007 "La identidad cultural del territorio como base de una estrategia de desarrollo sostenible". *Revista Ophera*, número 7, pp. 35-54.

MURPHY, Alexander

2002 "National Claims to Territory in the Modern State System: Geographical Considerations". *Geopolitics*. s/l, volumen 7, número 2, pp. 193-214.

NEEF, Manfred

1986 *Desarrollo a escala humana. Una opción para el futuro. Development Dialogue*. Número especial. CEPAUR 1986.

ODAR, Marianella

2019 "La gestión de conflictos y competencia territorial vistas desde la gestión pública". *Pensamiento Crítico*. Lima, 2019, volumen 24, número 2, pp. 37 – 54. Consulta: 22 de enero de 2021.

PEDRAJA, Liliana, Emilio RODRÍGUEZy Juan RODRÍGUEZ

2006 "Liderazgo y decisiones estratégicas: Una perspectiva integradora". *Interciencia*. Caracas, agosto 2006, volumen 31, número 8, p. 577-582. Consulta: 04 diciembre de 2020.
http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0378-18442006000800007&lng=es&tlng=es.

PERALTA, Víctor

2013 "El virreinato peruano y los textos de José Ignacio de Lecuanda en una pintura ilustrada de 1799". *Fronteras de la Historia*. Bogotá, 2013, volumen 18, número 1, pp. 45-68. Consulta: 02 de febrero de 2021.
<https://www.redalyc.org/pdf/833/83329049002.pdf>

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

2003 *Decreto Supremo N°019-2003-PCM*. Lima, 24 de febrero de 2003.

2013 *Decreto Supremo N.° 084-2013-PCM*. Lima, 18 de julio de 2013.

2017 Informe N°1718-2017-PCM/OGAJ. Lima.

2020 *Decreto Supremo N°191-2020-PCM*. Lima, 9 de diciembre de 2020.

QUISPE, Máximo

2019 *Análisis del conflicto limítrofe entre los distritos de Apata y Matahuasi - 2016*. Tesis de Maestría en Antropología Jurídica. Huancayo: Universidad Nacional del Centro del Perú, Unidad de Posgrado de la Facultad de Antropología. Consulta: 22 de enero de 2021.
<http://repositorio.uncp.edu.pe/bitstream/handle/UNCP/5115/Qusipe%20Lopez.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA

2021 Territorio. Consulta: 02 de enero de 2021.
<https://dle.rae.es/territorio>

ROBINSON, W.S.

1951 "The logical structure of analytic induction". *American Sociological Review*. volumen 16, número 6, pp. 812-818.

ROSAS, Francisco, Juan Calderón y Héctor Campos

2012 "Elementos conceptuales para el análisis de la gobernanza territorial." *Quivera. Revista de Estudios Territoriales*. Toluca, volumen 14, número 2, pp. 113-135. Consulta: 8 de febrero de 2021.
<https://www.redalyc.org/pdf/401/40126859001.pdf>

SAINZ, Jorge

2013 *Dinámicas poblacionales en fronteras móviles, los conflictos limítrofes en fronteras móviles y el desarrollo de áreas de borde*. Tesis de Magister Scientiarum. La Paz: Universidad Mayor de San Andrés, Maestría en ordenamiento territorial y planificación urbana. Consulta: 02 de febrero de 2021.
<https://repositorio.umsa.bo/bitstream/handle/123456789/10175/PG-3330.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

SCHETTINI, Patricia e Inés CORTAZZO

2015 *Análisis de datos cualitativos en la investigación social: procedimientos y herramientas para la interpretación de información cualitativa*. 1ra ed. La Plata: Universidad Nacional de La Plata.

SECRETARÍA DE DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL (SDOT)

2019 *Directiva N°001-2019-PCM/SDOT*. Lima, 27 de agosto del año 2019.

2020 Situación de EDZ y SOT. Lima.

SOTELO, José

2001 "«Modelos territoriales» vs. «Modelos de desarrollo»". *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*. número 21, pp. 341-341.

SOSA, Andrea

2019 "La inducción analítica como método sociológico desde una perspectiva histórica". *Cinta moebio*. s/l, número 64, pp. 11-30.

TENA, Fidel

2020 "Propuesta de organización territorial para la representación política del distrito electoral de Lima". *Boletín 5 del Colegio de Geógrafos del Perú*. Lima, 2020, número 5, pp. 44-71. Consulta: 26 de abril de 2021.
<https://cgp.org.pe/publicaciones/boletin5/B5.pdf>

TORRE, André

2016 "El rol de la gobernanza territorial y de los conflictos de uso en los procesos de desarrollo de los territorios". *Revista geográfica de Valparaíso*. s/l, número 53, pp. 07-22. Consulta: 17 de febrero de 2021.
<http://andre-torre.com/pdf/PDFpub311N1.pdf>

UNIDAD DE ESTADÍSTICA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

2015 *Impacto de la creación de un nuevo distrito e importancia del saneamiento de límites sobre el sistema estadístico del ministerio de educación* [reporte]. Consulta: 26 de abril de 2021.
<http://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12799/4742/Impacto%20de%20la%20creacion%20de%20un%20nuevo%20distrito%20e%20importancia%20del%20saneamiento%20de%20limites%20sobre%20el%20Sistema%20Estad%3adstico%20del%20Ministerio%20de%20Educacion.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

UNIVERSIDAD DE JAEN

Inducción analítica. Consulta: 01 de febrero de 2021.
http://www.ujaen.es/investiga/tics_tfg/induccion_analitica.html

VALDERRAMA, Dayana

2006 "Paisaje y demarcación Kari'ña. Contribución antropológica al proceso de demarcación territorial indígena en Venezuela". *Gazeta de antropología*. s/l, número 22, pp. 1-9. Consulta: 8 de febrero de 2021.
<http://www.gazeta-antropologia.es/?p=2603>

VALENTÍN, Isabel

1982 "El espacio geográfico y las demarcaciones territoriales en Prehistoria". s/l, *Norba Arte*, volumen 3, pp. 139-144. Consulta: 8 de febrero de 2021.
http://dehesa.unex.es/bitstream/10662/6107/1/0211-0636_3_139.pdf

VÁZQUEZ, Antonio

1988 *Desarrollo local: una estrategia de creación de empleo*. Madrid: Ediciones pirámide.

VELASCO, Alonso

2020a *Conflicto de límites en la península de Yucatán*. México: Plumas negras. Consulta: 22 de diciembre de 2020.
<http://risisbi.uqroo.mx/bitstream/handle/20.500.12249/2407/Conflicto-de-limites-territoriales-en-la-peninsula-de-yucatan.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

2020b "Percepción poblacional de una disputa por límites territoriales entre las entidades federativas mexicanas de Campeche y Quintana Roo". *Perspectiva Geográfica*. México, volumen 25, número 2, pp. 123-144. Consulta: 22 de diciembre de 2020.
<http://risisbi.uqroo.mx/handle/20.500.12249/2408>

VIVAS, Mireya, María CHACÓN y Edixon CHACÓN

2010 "Competencias socio-emocionales autopercibidas por los futuros docentes". *Educere*. Mérida, volumen 14, número 48, enero-junio, 2010, pp. 137-146. Consulta; 2 de diciembre de 2020.

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=35616720014>

YENSEN, Erica

2017 *Análisis del conflicto limítrofe entre los distritos de San Martín de Porres, Independencia, Comas y Los Olivos*. Tesis de licenciatura en Geografía y Medio Ambiente. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, facultad de Letras y Ciencias Humanas. Consulta: 20 de enero de 2021.

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/9454/YEYENSEN_SALAZAR_DEMARCACION_Y_CONFLICTOS_TERRITORIALES.pdf?sequence=1&isAllowed=y



ANEXOS

Anexo 1: Cuestionario de la entrevista a los especialistas de la SDOT

I. DATOS GENERALES

- a) Nombre:
- b) Institución:
- c) Cargo:
- d) Tiempo de experiencia en temas de demarcación territorial:
- e) Profesión:

II. PREGUNTAS

1. ¿En qué consiste su trabajo y cuáles son sus principales responsabilidades en los temas de demarcación territorial?
2. ¿En cuál de esos temas considera que tiene más experiencia?
3. ¿Cuál es el proceso(s) que considera es el más difícil de implementar?
 - A nivel Interdepartamental:
 - ¿Por qué?
 - A nivel Intradepartamental:
 - ¿Por qué?
 - Zona de frontera:
 - ¿Por qué?
4. ¿Qué problemas o dificultades ha tenido para realizar su trabajo?
¿Cuáles considera son los principales avances que se han obtenido en temas de demarcación territorial desde la aprobación de la Ley N°27795 hasta fines del año 2020?
5. En cuanto a los avances en demarcación territorial del país ¿Cómo calificaría este avance?
6. ¿Cuáles son las principales razones por las cuales considera no se ha avanzado mucho ni culminado el saneamiento de límites ni la organización territorial del país?
¿Qué considera que se necesita para obtener mayores avances en temas de demarcación territorial? ¿Qué aspectos cree se deben reforzar o mejorar? Y ¿Quiénes considera deben ser los responsables de lograr eso?
7. ¿Qué elementos cree que genera que algunos departamentos hayan logrado más avances en temas de demarcación?
La normativa establece cuáles son los actores competentes en temas de demarcación territorial, pero ¿Qué otros actores participan de manera directa o indirecta en los procesos de demarcación territorial?
8. Los conflictos son una de las razones por la cual los procesos de demarcación territorial se estancan o alargan ¿Cuáles han sido los principales elementos que han generado conflictos en demarcación territorial? Y ¿Quiénes son los principales actores que participan en estos conflictos?

Anexo 2. cuestionario de la entrevista a los especialistas de los gobiernos regionales

I. DATOS GENERALES

- a) Nombre:
- b) Institución:
- c) Cargo:
- d) Tiempo de experiencia en temas de demarcación territorial:
- e) Profesión:

II. PREGUNTAS

- 1. ¿En qué consiste su trabajo y cuáles son sus principales responsabilidades en los temas de demarcación territorial?
- 2. ¿En cuál de esos temas considera que tiene más experiencia?
- 3. ¿Cuál es el proceso(s) que considera es el más difícil de implementar?
 - A nivel Interdepartamental:
 - ¿Por qué?
 - A nivel Intradepartamental:
 - ¿Por qué?
 - Zona de frontera:
 - ¿Por qué?
- 4. ¿Qué problemas o dificultades ha tenido para realizar su trabajo?
¿Cuáles considera son los principales avances que se han obtenido en temas de demarcación territorial desde la aprobación de la Ley N°27795 hasta fines del año 2020?
- 5. En cuanto a los avances en demarcación territorial del país ¿Cómo calificaría este avance?
- 6. En cuanto a los avances en demarcación territorial del su Departamento ¿Cómo calificaría este avance?
- 7. ¿Cuáles son las principales razones por las cuales considera no se ha avanzado mucho ni culminado el saneamiento de límites ni la organización territorial del país?
¿Cuáles son las principales razones por las cuales considera no se ha avanzado mucho ni culminado el saneamiento de límites ni la organización territorial de su departamento?
- 8. ¿Qué considera que se necesita para obtener mayores avances en temas de demarcación territorial? ¿Qué aspectos cree se deben reforzar o mejorar? Y ¿Quiénes considera deben ser los responsables de lograr eso?
- 9. La normativa establece cuáles son los actores competentes en temas de demarcación territorial, pero ¿Qué otros actores participan de manera directa o indirecta en los procesos de demarcación territorial?
- 10. Los conflictos son una de las razones por la cual los procesos de demarcación territorial se estancan o alargan ¿Cuáles han sido los principales elementos que han generado conflictos en demarcación territorial? Y ¿Quiénes son los principales actores que participan en estos conflictos?
- 11.
- 12.

Anexo 3. Datos generales de los entrevistados

Entrevistado N°:	1
Institución:	Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros
Cargo:	Secretaria de Demarcación y Organización Territorial
Tiempo de experiencia en temas de demarcación territorial:	3 años
Profesión:	Abogado, Master of Public Administration (M.P.A.)

Entrevistado N°:	2
Institución:	Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros
Cargo:	Subsecretario de Asuntos Técnicos de Demarcación y Organización Territorial
Tiempo de experiencia en temas de demarcación territorial:	2 años
Profesión:	Economista, Mg. En Gestión Social

Entrevistado N°:	3
Institución:	Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros
Cargo:	Especialista de la Subsecretaría de Asuntos Técnicos de Demarcación y Organización Territorial
Tiempo de experiencia en temas de demarcación territorial:	10 años
Profesión:	Geógrafo

Entrevistado N°:	4
Institución:	Gobierno Regional de Apurímac
Cargo:	Coordinador del Área de Demarcación Territorial
Tiempo de experiencia en temas de demarcación territorial:	16 años
Profesión:	Arquitecto

Entrevistado N°:	5
Institución:	Gobierno Regional de Arequipa
Cargo:	Especialista de la Oficina de Ordenamiento Territorial
Tiempo de experiencia en temas de demarcación territorial:	22 años
Profesión:	Arquitecto

Entrevistado N°:	6
Institución:	Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros
Cargo:	Especialista Legal
Tiempo de experiencia en temas de demarcación territorial:	8 años
Profesión:	Abogado

Entrevistado N°:	7
Institución:	Instituto Metropolitano de Lima
Cargo:	Especialista en demarcación
Tiempo de experiencia en temas de demarcación territorial:	9 años
Profesión:	Ing. Geógrafo

Entrevistado N°:	8
Institución:	Gobierno Regional de Puno
Cargo:	Especialista en demarcación de la Subgerencia de Demarcación Territorial
Tiempo de experiencia en temas de demarcación territorial:	10 años
Profesión:	Economista

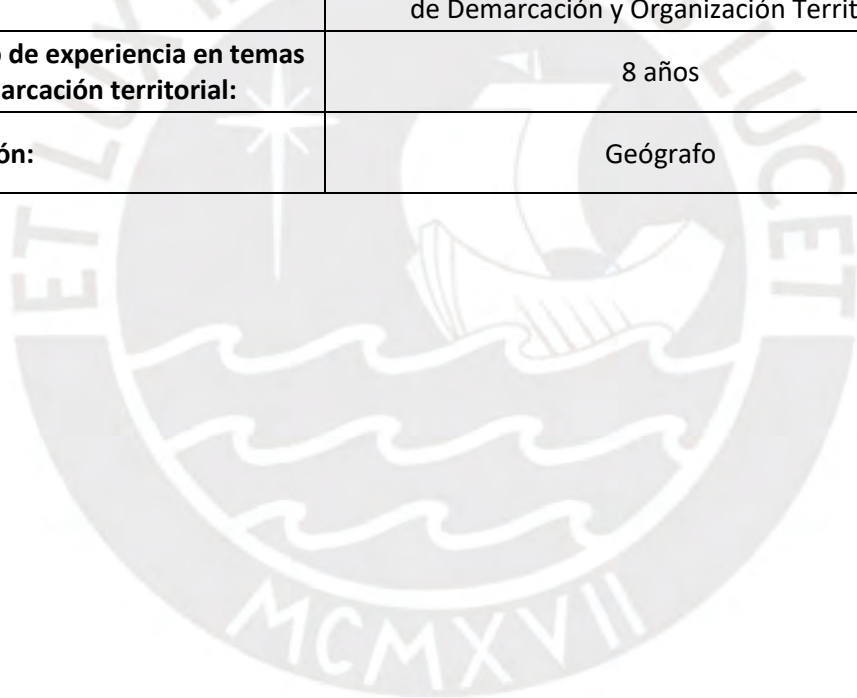
Entrevistado N°:	9
Institución:	Gobierno Regional de Arequipa
Cargo:	Especialista técnico en demarcación territorial de la Oficina de Ordenamiento Territorial
Tiempo de experiencia en temas de demarcación territorial:	2 años
Profesión:	Arquitecto

Entrevistado N°:	10
Institución:	Gobierno Regional de Puno
Cargo:	Subgerente de Demarcación Territorial
Tiempo de experiencia en temas de demarcación territorial:	10 años
Profesión:	Sociólogo, Bach. en Derecho

Entrevistado N°:	11
Institución:	Gobierno Regional de Ica
Cargo:	Planificador, asesor y supervisor urbano de la Subgerencia de Gestión Territorial
Tiempo de experiencia en temas de demarcación territorial:	6 años
Profesión:	Arquitecto

Entrevisto N°:	12
Institución:	Gobierno Regional de Moquegua
Cargo:	Subgerente de Ordenamiento Territorial
Tiempo de experiencia en temas de demarcación territorial:	4 años
Profesión:	Ingeniero Topógrafo

Entrevisto N°:	13
Institución:	Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros
Cargo:	Especialista de la Subsecretaría de Asuntos Técnicos de Demarcación y Organización Territorial
Tiempo de experiencia en temas de demarcación territorial:	8 años
Profesión:	Geógrafo



Anexo 4. Situación de los EDZ por departamento

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	SITUACIÓN DEL EDZ	DOCUMENTO QUE APRUEBA EL EDZ	FECHA DEL DOCUMENTO	¿EDZ PERDIÓ VIGENCIA?	FECHA DE VENCIMIENTO DEL EDZ	OBSERVACIONES
AMAZONAS	BAGUA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°002-2005-PCM/DNTDT	3/02/2005	SÍ	31/12/2019	
	BONGARA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°12-2014-PCM/DNTDT	21/08/2014	NO	21/08/2024	
	CHACHAPOYAS	EN EVALUACIÓN					
	CONDORCANQUI	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°007-2015-PCM/DNTDT	3/11/2015	NO	3/11/2025	
	LUYA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	RODRIGUEZ DE MENDOZA	EN EVALUACIÓN					
	UTCUBAMBA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
ANCASH	AIJA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°004-2015-PCM/DNTDT	24/02/2015	NO	24/02/2025	
	ANTONIO RAYMONDI	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°014-2014-PCM/DNTDT	9/09/2014	NO	9/09/2024	
	ASUNCION	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	BOLOGNESI	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°012-2005-PCM/DNTDT	21/12/2005	SÍ	31/12/2019	
	CARHUAZ	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°001-2015-PCM/DNTDT	9/01/2015	NO	9/01/2025	
	CARLOS FERMIN FITZCARRALD	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°008-2009-PCM/DNTDT	5/08/2009	SÍ	31/12/2019	
	CASMA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	CORONGO	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°002-2013-PCM/DNTDT	7/08/2013	NO	7/08/2023	
	HUARAZ	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°017-2014-PCM/DNTDT	9/10/2014	NO	9/10/2024	
	HUARI	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	HUARMEY	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	HUAYLAS	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°004-2016-PCM/DNTDT	16/05/2016	NO	16/05/2026	

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	SITUACIÓN DEL EDZ	DOCUMENTO QUE APRUEBA EL EDZ	FECHA DEL DOCUMENTO	¿EDZ PERDIÓ VIGENCIA?	FECHA DE VENCIMIENTO DEL EDZ	OBSERVACIONES
	MARISCAL LUZURIAGA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°020-2014-PCM/DNTDT	16/12/2014	NO	16/12/2024	
	OCROS	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°002-2015-PCM/DNTDT	26/01/2015	NO	26/01/2025	
	PALLASCA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	POMABAMBA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°002-2014-PCM/DNTDT	11/02/2014	NO	11/02/2024	
	RECUAY	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	SANTA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°008-2014-PCM/DNTDT	15/07/2014	NO	15/07/2024	
	SIHUAS	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°004-2013-PCM/DNTDT	20/08/2013	NO	20/08/2023	
	YUNGAY	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
APURIMAC	ABANCAY	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°003-2006-PCM/DNTDT	21/04/2006	SÍ	31/12/2019	
	ANDAHUAYLAS	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°006-2009-PCM/DNTDT	29/05/2009	SÍ	31/12/2019	ACTUALIZADO EL 13/02/2014
	ANTABAMBA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°004-2012-PCM/DNTDT	27/03/2012	NO	27/03/2022	
	AYMARAES	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°001-2014-PCM/DNTDT	14/01/2014	NO	14/01/2024	
	CHINCHEROS	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°013-2010-PCM/DNTDT	30/12/2010	SÍ	30/12/2020	ACTUALIZADO EL 30/09/2014
	COTABAMBAS	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°005-2009-PCM/DNTDT	19/05/2009	SÍ	31/12/2019	
	GRAU	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°010-2009-PCM/DNTDT	30/09/2009	SÍ	31/12/2019	
AREQUIPA	AREQUIPA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	CAMANA	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	CARAVELI	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°009-2006-PCM/DNTDT	21/12/2006	SÍ	31/12/2019	
	CASTILLA	EDZ NO REMITIDO A SDOT					

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	SITUACIÓN DEL EDZ	DOCUMENTO QUE APRUEBA EL EDZ	FECHA DEL DOCUMENTO	¿EDZ PERDIÓ VIGENCIA?	FECHA DE VENCIMIENTO DEL EDZ	OBSERVACIONES
	CAYLLOMA	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	CONDESUYOS	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	ISLAY	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°005-2005-PCM/DNTDT	16/08/2005	SÍ	31/12/2019	
	LA UNION	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
AYACUCHO	CANGALLO	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°006-2008-PCM/DNTDT	29/12/2008	SÍ	31/12/2019	ACTUALIZADO EL 01/12/2014
	HUAMANGA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°002-2004-PCM/DNTDT	5/08/2004	SÍ	31/12/2019	
	HUANCA SANCOS	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°003-2018-PCM/SDOT	15/11/2018	NO	15/11/2028	
	HUANTA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°001-2007-PCM/DNTDT	7/01/2007	SÍ	31/12/2019	
	LA MAR	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°001-2009-PCM/DNTDT	18/02/2009	SÍ	31/12/2019	
	LUCANAS	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	PARINACOCNAS	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°005-2011-PCM/DNTDT	9/09/2011	NO	9/09/2021	
	PAUCAR DEL SARA SARA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°001-2018-PCM/DNTDT	28/02/2018	NO	28/02/2028	
	SUCRE	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°002-2018-PCM/SDOT	15/11/2018	NO	15/11/2028	
	VICTOR FAJARDO	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°001-2010-PCM/DNTDT	18/01/2010	SÍ	18/01/2020	
	VILCAS HUAMAN	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°004-2009-PCM/DNTDT	16/03/2009	SÍ	31/12/2019	
CAJAMARCA	CAJABAMBA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	CAJAMARCA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	CELENDIN	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	CHOTA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°010-2006-PCM/DNTDT	27/12/2006	SÍ	31/12/2019	

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	SITUACIÓN DEL EDZ	DOCUMENTO QUE APRUEBA EL EDZ	FECHA DEL DOCUMENTO	¿EDZ PERDIÓ VIGENCIA?	FECHA DE VENCIMIENTO DEL EDZ	OBSERVACIONES
	CONTUMAZA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°007-2008-PCM/DNTDT	29/12/2008	SÍ	31/12/2019	
	CUTERVO	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	HUALGAYOC	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°011-2006-PCM/DNTDT	27/12/2006	SÍ	31/12/2019	
	JAEN	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°007-2010-PCM/DNTDT	30/06/2010	SÍ	30/06/2020	
	SAN IGNACIO	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	SAN MARCOS	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°006-2005-PCM/DNTDT	31/08/2005	SÍ	31/12/2019	
	SAN MIGUEL	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°002-2017-PCM/SDOT	20/11/2017	NO	20/11/2027	
	SAN PABLO	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°006-2011-PCM/DNTDT	9/09/2011	NO	9/09/2021	
	SANTA CRUZ	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
CALLAO	CALLAO	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°002-2006-PCM/DNTDT	10/04/2006	SÍ	31/12/2019	
CUSCO	ACOMAYO	INFORME FAVORABLE DE LA SDOT	D0063-2019-PCM/SSATD	10/12/2019	NO	10/12/2029	
	ANTA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°003-2016-PCM/DNTDT	16/05/2016	NO	16/05/2026	
	CALCA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°009-2009-PCM/DNTDT	14/07/2009	SÍ	31/12/2019	
	CANAS	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°009-2014-PCM/DNTDT	18/07/2014	NO	18/07/2024	
	CANCHIS	APROBADO CON ACUERDO REGIONAL	A.R. N°217-2020-CR/GR CUSCO	23/11/2020	NO	23/11/2030	
	CHUMBIVILCAS	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°004-2018-PCM/DNTDT	07/12/2019	NO	07/12/2029	
	CUSCO	APROBADO CON ACUERDO REGIONAL	A.R. N°217-2020-CR/GR CUSCO	23/11/2020	NO	23/11/2030	
	ESPINAR	APROBADO CON ACUERDO REGIONAL	A.R. N°217-2020-CR/GR CUSCO	23/11/2020	NO	23/11/2030	
	LA CONVENCION	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°012-2006-PCM/DNTDT	29/12/2006	SÍ	31/12/2019	

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	SITUACIÓN DEL EDZ	DOCUMENTO QUE APRUEBA EL EDZ	FECHA DEL DOCUMENTO	¿EDZ PERDIÓ VIGENCIA?	FECHA DE VENCIMIENTO DEL EDZ	OBSERVACIONES
	PARURO	APROBADO CON ACUERDO REGIONAL	A.R. N°217-2020-CR/GR CUSCO	23/11/2020	NO	23/11/2030	
	PAUCARTAMBO	APROBADO CON ACUERDO REGIONAL	A.R. N°217-2020-CR/GR CUSCO	23/11/2020	NO	23/11/2030	
	QUISPICANCHI	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°002-2010-PCM/DNTDT	22/03/2010	SÍ	22/03/2020	
	URUBAMBA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
HUANCAVELICA	ACOBAMBA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°005-2016-PCM/DNTDT	2/06/2016	NO	2/06/2026	
	ANGARAES	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°005-2015-PCM/DNTDT	28/05/2015	NO	28/05/2025	
	CASTROVIRREYNA	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	CHURCAMPA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°005-2004-PCM/DNTDT	3/09/2004	SÍ	31/12/2019	
	HUANCAVELICA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°004-2010-PCM/DNTDT	14/05/2010	SÍ	14/05/2020	ACTUALIZADO EL 04/09/2014
	HUAYTARA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	TAYACAJA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°003-2007-PCM/DNTDT	7/05/2007	SÍ	31/12/2019	EN PROCESO DE ELABORACIÓN DE UN NUEVO EDZ, CUENTA CON OBSERVACIONES DE SDOT
HUANUCO	AMBO	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°003-2013-PCM/DNTDT	20/08/2013	NO	20/08/2023	
	DOS DE MAYO	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	HUACAYBAMBA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°004-2014-PCM/DNTDT	26/02/2014	NO	26/02/2024	
	HUAMALIES	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°016-2014-PCM/DNTDT	3/10/2014	NO	3/10/2024	
	HUANUCO	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°007-2004-PCM/DNTDT	5/11/2004	SÍ	31/12/2019	
	LAURICOCHA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°008-2006-PCM/DNTDT	15/11/2006	SÍ	31/12/2019	
	LEONCIO PRADO	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°007-2014-PCM/DNTDT	2/06/2014	NO	2/06/2024	

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	SITUACIÓN DEL EDZ	DOCUMENTO QUE APRUEBA EL EDZ	FECHA DEL DOCUMENTO	¿EDZ PERDIÓ VIGENCIA?	FECHA DE VENCIMIENTO DEL EDZ	OBSERVACIONES
	MARAÑON	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°005-2010-PCM/DNTDT	17/05/2010	SÍ	17/05/2020	
	PACHITEA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°001-2013-PCM/DNTDT	1/04/2013	NO	1/04/2023	
	PUERTO INCA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°006-2014-PCM/DNTDT	12/05/2014	NO	12/05/2024	
	YAROWILCA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°006-2013-PCM/DNTDT	7/11/2013	NO	7/11/2023	
ICA	CHINCHA	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	ICA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°013-2005-PCM/DNTDT	22/12/2005	SÍ	31/12/2019	
	NAZCA	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	PALPA	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	PISCO	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
JUNIN	CHANCHAMAYO	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°002-2008-PCM/DNTDT	7/03/2008	SÍ	31/12/2019	
	CHUPACA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°009-2005/PCM/DNTDT	9/11/2005	SÍ	31/12/2019	
	CONCEPCION	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°018-2014-PCM/DNTDT	12/11/2014	NO	12/11/2024	
	HUANCAYO	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	JAUJA	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	JUNIN	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°002-2011-PCM/DNTDT	9/06/2011	NO	9/06/2021	
	SATIPO	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°006-2007-PCM/DNTDT	27/11/2007	SÍ	31/12/2019	
	TARMA	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	YAULI	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°003-2009-PCM/DNTDT	13/03/2009	SÍ	31/12/2019	
LA LIBERTAD	ASCOPE	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°005-2006-PCM/DNTDT	29/09/2006	SÍ	31/12/2019	
	BOLIVAR	EDZ NO REMITIDO A SDOT					

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	SITUACIÓN DEL EDZ	DOCUMENTO QUE APRUEBA EL EDZ	FECHA DEL DOCUMENTO	¿EDZ PERDIÓ VIGENCIA?	FECHA DE VENCIMIENTO DEL EDZ	OBSERVACIONES
	CHEPEN	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°007-2009-PCM/DNTDT	14/07/2009	SÍ	31/12/2019	
	GRAN CHIMU	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	JULCAN	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°007-2011-PCM/DNTDT	2/12/2011	NO	2/12/2021	
	OTUZCO	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°014-2010-PCM/DNTDT	30/12/2010	SÍ	30/12/2020	
	PACASMAYO	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°001-2008-PCM/DNTDT	11/02/2008	SÍ	31/12/2019	
	PATAZ	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°009-2010-PCM/DNTDT	20/12/2010	SÍ	20/12/2020	
	SANCHEZ CARRION	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°006-2010-PCM/DNTDT	19/05/2010	SÍ	19/05/2020	
	SANTIAGO DE CHUCO	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	TRUJILLO	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°002-2012-PCM/DNTDT	13/03/2012	NO	13/03/2022	
	VIRU	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
LAMBAYEQUE	CHICLAYO	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°004-2011-PCM/DNTDT	9/09/2011	NO	9/09/2021	
	FERREÑAFE	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°004-2004-PCM/DNTDT	24/08/2004	SÍ	31/12/2019	
	LAMBAYEQUE	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°007-2006-PCM/DNTDT	31/10/2006	SÍ	31/12/2019	
LIMA	BARRANCA	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	CAJATAMBO	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°010-2005/PCM/DNTDT	11/11/2005	SÍ	31/12/2019	
	CANTA	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	CAÑETE	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	HUARAL	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	HUAROCHIRI	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°008-2010-PCM/DNTDT	9/07/2010	SÍ	9/07/2020	
	HUAURA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°006-2015-PCM/DNTDT	15/10/2015	NO	15/10/2025	

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	SITUACIÓN DEL EDZ	DOCUMENTO QUE APRUEBA EL EDZ	FECHA DEL DOCUMENTO	¿EDZ PERDIÓ VIGENCIA?	FECHA DE VENCIMIENTO DEL EDZ	OBSERVACIONES
	OYON	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	YAUYOS	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	LIMA METROPOLITANA	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
LORETO	ALTO AMAZONAS	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°001-2004-PCM/DNTDT	7/07/2004	SÍ	31/12/2019	
	DATEM DEL MARAÑON	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	LORETO	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°005-2007-PCM/DNTDT	28/09/2007	SÍ	31/12/2019	
	MARISCAL RAMON CASTILLA	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	MAYNAS	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	PUTUMAYO	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	REQUENA	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	UCAYALI	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°007-2005-PCM/DNTDT	28/09/2005	SÍ	31/12/2019	
MADRE DE DIOS	MANU	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°012-2010-PCM/DNTDT	29/12/2010	SÍ	29/12/2020	
	TAHUAMANU	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°003-2010-PCM/DNTDT	20/04/2010	SÍ	20/04/2020	
	TAMBOPATA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°011-2010-PCM/DNTDT	28/12/2010	SÍ	28/12/2020	
MOQUEGUA	GENERAL SANCHEZ CERRO	EVALUACIÓN SUSPENDIDA POR JUDICIALIZACIÓN					
	ILO	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°001-2005-PCM/DNTDT	18/01/2005	SÍ	31/12/2019	
	MARISCAL NIETO	EDZ NO REMITIDO A SDOT					EDZ APROBADO EN EL AÑO 2011 MEDIANTE RJ 008-2011-PCM/DNTDT FUE SUSPENDIDO Y OBSERVADO
PASCO	DANIEL ALCIDES CARRION	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°001-2016-PCM/DNTDT	13/01/2016	NO	13/01/2026	
	OXAPAMPA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°006-2004-PCM/DNTDT	19/10/2004	SÍ	31/12/2019	

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	SITUACIÓN DEL EDZ	DOCUMENTO QUE APRUEBA EL EDZ	FECHA DEL DOCUMENTO	¿EDZ PERDIÓ VIGENCIA?	FECHA DE VENCIMIENTO DEL EDZ	OBSERVACIONES
	PASCO	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°001-2012-PCM/DNTDT	12/03/2012	NO	12/03/2022	
PIURA	AYABACA	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	HUANCABAMBA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°004-2008-PCM/DNTDT	19/05/2008	SÍ	31/12/2019	
	MORROPON	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	PAITA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°004-2005-PCM/DNTDT	6/04/2005	SÍ	31/12/2019	
	PIURA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°004-2006-PCM/DNTDT	18/09/2006	SÍ	31/12/2019	
	SECHURA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°001-2011-PCM/DNTDT	8/04/2011	NO	8/04/2021	
	SULLANA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	TALARA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°003-2012-PCM/DNTDT	26/03/2012	NO	26/03/2022	
PUNO	AZANGARO	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	CARABAYA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°008-2012-PCM/DNTDT	28/05/2012	NO	28/05/2022	
	CHUCUITO	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°010-2010-PCM/DNTDT	23/12/2010	SÍ	23/12/2020	
	EL COLLAO	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	HUANCANE	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	LAMPA	APROBADO CON ACUERDO REGIONAL	A.R. N°002-2020-GRP/CRP	16/01/2020	NO	16/01/2030	
	MELGAR	INFORME FAVORABLE DE LA SDOT	D00568-2020-PCM/SDOT	9/12/2020	NO	9/12/2030	
	MOHO	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	PUNO	EVALUACIÓN SUSPENDIDA POR JUDICIALIZACIÓN					
	SAN ANTONIO DE PUTINA	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
	SAN ROMAN	EVALUACIÓN SUSPENDIDA POR					

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	SITUACIÓN DEL EDZ	DOCUMENTO QUE APRUEBA EL EDZ	FECHA DEL DOCUMENTO	¿EDZ PERDIÓ VIGENCIA?	FECHA DE VENCIMIENTO DEL EDZ	OBSERVACIONES
		JUDICIALIZACIÓN					
	SANDIA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°001-2006-PCM/DNTDT	24/03/2006	SÍ	31/12/2019	
	YUNGUYO	EDZ NO REMITIDO A SDOT					
SAN MARTIN	BELLAVISTA	APROBADO CON ACUERDO REGIONAL	A.R. N°040-2019-GRSM/CR	5/07/2019	NO	5/07/2029	
	EL DORADO	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	HUALLAGA	EN EVALUACIÓN					
	LAMAS	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	MARISCAL CACERES	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	MOYOBAMBA	APROBADO CON ACUERDO REGIONAL	A.R. N°007-2020-GRSM/CR	3/02/2020	NO	3/02/2030	
	PICOTA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°002-2009-PCM/DNTDT	11/03/2009	SÍ	31/12/2019	
	RIOJA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°002-2016-PCM/DNTDT	16/05/2016	NO	16/05/2026	
	SAN MARTIN	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	TOCACHE	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°001-2017-PCM/SDOT	29/05/2017	NO	29/05/2027	
TACNA	CANDARAVE	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°003-2005-PCM/DNTDT	17/03/2005	SÍ	31/12/2019	
	JORGE BASADRE	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°008-2005-PCM/DNTDT	4/11/2005	SÍ	31/12/2019	EN PROCESO DE ELABORACIÓN DE UN NUEVO EDZ, CUENTA CON OBSERVACIONES DE SDOT
	TACNA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	TARATA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°004-2007-PCM/DNTDT	14/06/2007	SÍ	31/12/2019	
TUMBES	CONTRALMIRANTE VILLAR	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°008-2004-PCM/DNTDT	17/11/2004	SÍ	31/12/2019	

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	SITUACIÓN DEL EDZ	DOCUMENTO QUE APRUEBA EL EDZ	FECHA DEL DOCUMENTO	¿EDZ PERDIÓ VIGENCIA?	FECHA DE VENCIMIENTO DEL EDZ	OBSERVACIONES
	TUMBES	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES					
	ZARUMILLA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°006-2006-PCM/DNTDT	31/10/2006	SÍ	31/12/2019	
UCAYALI	ATALAYA	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°003-2008-PCM/DNTDT	4/04/2008	SÍ	31/12/2019	ACTUALIZADO EL 20/02/2015
	CORONEL PORTILLO	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°003-2004-PCM/DNTDT	20/08/2004	SÍ	31/12/2019	
	PADRE ABAD	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°011-2005-PCM/DNTDT	20/12/2005	SÍ	31/12/2019	ACTUALIZADO EL 14/1/2013
	PURUS	APROBADO CON RESOLUCIÓN JEFATURAL	R.J. N°005-2008-PCM/DNTDT	29/12/2008	SÍ	31/12/2019	

Fuente: Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (2020)

Elaboración propia

Información actualizada hasta el 31 de diciembre de 2020.



Anexo 5. Situación de los SOT por departamento

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	SITUACIÓN DEL SOT	N° DE LEY SOT	FECHA DE LEY SOT
AMAZONAS	BAGUA	APROBADO	29218	26/04/2008
	BONGARA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CHACHAPOYAS	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CONDORCANQUI	NO REMITIDO A LA SDOT		
	LUYA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	RODRIGUEZ DE MENDOZA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	UTCUBAMBA	NO REMITIDO A LA SDOT		
ANCASH	AIJA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	ANTONIO RAYMONDI	NO REMITIDO A LA SDOT		
	ASUNCION	NO REMITIDO A LA SDOT		
	BOLOGNESI	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CARHUAZ	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CARLOS FERMIN FITZCARRALD	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	CASMA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CORONGO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	HUARAZ	NO REMITIDO A LA SDOT		
	HUARI	NO REMITIDO A LA SDOT		
	HUARMEY	NO REMITIDO A LA SDOT		
	HUAYLAS	NO REMITIDO A LA SDOT		
	MARISCAL LUZURIAGA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	OCROS	NO REMITIDO A LA SDOT		
	PALLASCA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	POMABAMBA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	RECUAY	NO REMITIDO A LA SDOT		
	SANTA	NO REMITIDO A LA SDOT		
SIHUAS	NO REMITIDO A LA SDOT			
YUNGAY	NO REMITIDO A LA SDOT			
APURIMAC	ABANCAY	NO REMITIDO A LA SDOT		
	ANDAHUAYLAS	APROBADO	30295	28/12/2014
	ANTABAMBA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	AYMARAE	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CHINCHEROS	NO REMITIDO A LA SDOT		
	COTABAMBAS	NO REMITIDO A LA SDOT		
	GRAU	NO REMITIDO A LA SDOT		
AREQUIPA	AREQUIPA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CAMANA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CARAVELI	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	CASTILLA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CAYLLOMA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CONDESUYOS	NO REMITIDO A LA SDOT		
	ISLAY	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	SITUACIÓN DEL SOT	N° DE LEY SOT	FECHA DE LEY SOT
	LA UNION	NO REMITIDO A LA SDOT		
AYACUCHO	CANGALLO	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	HUAMANGA	APROBADO	30013	28/04/2013
	HUANCA SANCOS	NO REMITIDO A LA SDOT		
	HUANTA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	LA MAR	APROBADO	29558	16/07/2010
	LUCANAS	NO REMITIDO A LA SDOT		
	PARINACOCHAS	NO REMITIDO A LA SDOT		
	PAUCAR DEL SARA SARA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	SUCRE	NO REMITIDO A LA SDOT		
	VICTOR FAJARDO	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	VILCAS HUAMAN	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
CAJAMARCA	CAJABAMBA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CAJAMARCA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CELENDIN	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CHOTA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	CONTUMAZA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CUTERVO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	HUALGAYOC	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	JAEN	NO REMITIDO A LA SDOT		
	SAN IGNACIO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	SAN MARCOS	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	SAN MIGUEL	NO REMITIDO A LA SDOT		
	SAN PABLO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	SANTA CRUZ	NO REMITIDO A LA SDOT		
CALLAO	CALLAO	NO REMITIDO A LA SDOT		
CUSCO	ACOMAYO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	ANTA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CALCA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CANAS	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CANCHIS	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CHUMBIVILCAS	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CUSCO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	ESPINAR	NO REMITIDO A LA SDOT		
	LA CONVENCION	NO REMITIDO A LA SDOT		
	PARURO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	PAUCARTAMBO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	QUISPICANCHI	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	URUBAMBA	NO REMITIDO A LA SDOT		
HUANCAVELICA	ACOBAMBA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	ANGARAES	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	CASTROVIRREYNA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CHURCAMP	APROBADO	29538	8/06/2010

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	SITUACIÓN DEL SOT	N° DE LEY SOT	FECHA DE LEY SOT
	HUANCAVELICA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	HUAYTARA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	TAYACAJA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
HUANUCO	AMBO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	DOS DE MAYO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	HUACAYBAMBA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	HUAMALIES	NO REMITIDO A LA SDOT		
	HUANUCO	APROBADO	29540	15/06/2010
	LAURICOCHA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	LEONCIO PRADO	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	MARAÑON	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	PACHITEA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	PUERTO INCA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	YAROWILCA	NO REMITIDO A LA SDOT		
ICA	CHINCHA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	ICA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	NAZCA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	PALPA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	PISCO	NO REMITIDO A LA SDOT		
JUNIN	CHANCHAMAYO	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	CHUPACA	APROBADO	30212	19/06/2014
	CONCEPCION	NO REMITIDO A LA SDOT		
	HUANCAYO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	JAUIJA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	JUNIN	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	SATIPO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	TARMA	NO REMITIDO A LA SDOT		
YAULI	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES			
LA LIBERTAD	ASCOPE	APROBADO	29847	27/03/2012
	BOLIVAR	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CHEPEN	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	GRAN CHIMU	NO REMITIDO A LA SDOT		
	JULCAN	NO REMITIDO A LA SDOT		
	OTUZCO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	PACASMAYO	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	PATAZ	NO REMITIDO A LA SDOT		
	SANCHEZ CARRION	NO REMITIDO A LA SDOT		
	SANTIAGO DE CHUCO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	TRUJILLO	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	VIRU	NO REMITIDO A LA SDOT		
LAMBAYEQUE	CHICLAYO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	FERREÑAFE	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	LAMBAYEQUE	NO REMITIDO A LA SDOT		

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	SITUACIÓN DEL SOT	N° DE LEY SOT	FECHA DE LEY SOT
LIMA	BARRANCA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CAJATAMBO	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	CANTA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CAÑETE	NO REMITIDO A LA SDOT		
	HUARAL	NO REMITIDO A LA SDOT		
	HUAROCHIRI	NO REMITIDO A LA SDOT		
	HUAURA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	OYON	NO REMITIDO A LA SDOT		
	YAUYOS	NO REMITIDO A LA SDOT		
	LIMA	NO REMITIDO A LA SDOT		
LORETO	ALTO AMAZONAS	APROBADO	29962	14/12/2012
	DATEM DEL MARAÑON	NO REMITIDO A LA SDOT		
	LORETO	APROBADO	30613	25/07/2017
	MARISCAL RAMON CASTILLA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	MAYNAS	NO REMITIDO A LA SDOT		
	PUTUMAYO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	REQUENA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	UCAYALI	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
MADRE DE DIOS	MANU	NO REMITIDO A LA SDOT		
	TAHUAMANU	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	TAMBOPATA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
MOQUEGUA	GENERAL SANCHEZ CERRO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	ILO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	MARISCAL NIETO	NO REMITIDO A LA SDOT		
PASCO	DANIEL ALCIDES CARRION	NO REMITIDO A LA SDOT		
	OXAPAMPA	APROBADO	29541	15/06/2010
	PASCO	NO REMITIDO A LA SDOT		
PIURA	AYABACA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	HUANCABAMBA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	MORROPON	NO REMITIDO A LA SDOT		
	PAITA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	PIURA	APROBADO	29991	3/02/2013
	SECHURA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	SULLANA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	TALARA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
PUNO	AZANGARO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CARABAYA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	CHUCUITO	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	EL COLLAO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	HUANCANE	NO REMITIDO A LA SDOT		
	LAMPA	NO REMITIDO A LA SDOT		

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	SITUACIÓN DEL SOT	N° DE LEY SOT	FECHA DE LEY SOT
	MELGAR	NO REMITIDO A LA SDOT		
	MOHO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	PUNO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	SAN ANTONIO DE PUTINA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	SAN ROMAN	NO REMITIDO A LA SDOT		
	SANDIA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	YUNGUYO	NO REMITIDO A LA SDOT		
SAN MARTIN	BELLAVISTA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	EL DORADO	NO REMITIDO A LA SDOT		
	HUALLAGA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	LAMAS	NO REMITIDO A LA SDOT		
	MARISCAL CACERES	NO REMITIDO A LA SDOT		
	MOYOBAMBA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	PICOTA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	RIOJA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	SAN MARTIN	NO REMITIDO A LA SDOT		
	TOCACHE	NO REMITIDO A LA SDOT		
TACNA	CANDARAVE	PROYECTO DE LEY ARCHIVADO EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA		
	JORGE BASADRE	PROYECTO DE LEY ARCHIVADO EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA		
	TACNA	NO REMITIDO A LA SDOT		
	TARATA	NO REMITIDO A LA SDOT		
TUMBES	CONTRALMIRANTE VILLAR	PROYECTO DE LEY ARCHIVADO EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA		
	TUMBES	NO REMITIDO A LA SDOT		
	ZARUMILLA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
UCAYALI	ATALAYA	DEVUELTO AL GORE CON OBSERVACIONES		
	CORONEL PORTILLO	APROBADO	28753	6/06/2006
	PADRE ABAD	APROBADO	30310	17/03/2015
	PURUS	APROBADO	30720	11/01/2018

Fuente: Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (2020)

Elaboración propia

Información actualizada hasta el 31 de diciembre de 2020.

Anexo 6. Situación de las colindancias interdepartamentales

N°	Colindancia	Situación de la colindancia	Observaciones
1	Amazonas - Cajamarca	Proceso culminado, colindancia con tramos saneados y acta(s) de acuerdo de límites ratificadas por los consejos regionales	
2	Amazonas - La Libertad	En proceso, totalidad de la colindancia con acuerdo de límites	
3	Amazonas - Loreto	Límite saneado	
4	Amazonas - San Martín	En proceso, parte de la colindancia con tramo(s) saneado(s) y acuerdo(s) de límites	
5	Ancash - Huánuco	En proceso, parte de la colindancia con tramo(s) saneado(s) e informe dirimente	
6	Ancash - La Libertad	En proceso, parte de la colindancia con tramo(s) saneado(s) y acuerdo(s) de límites	
7	Ancash - Lima	En proceso, parte de la colindancia con tramo(s) saneado(s)	
8	Apurímac - Arequipa	En proceso, parte de la colindancia con acuerdo(s) de límites	
9	Apurímac - Ayacucho	En proceso, totalidad de la colindancia con tramo(s) saneado(s) y acuerdo de límites	
10	Apurímac - Cusco	En proceso, parte de la colindancia con tramo(s) saneado(s) y acuerdo(s) técnico(s) de límites	
11	Arequipa - Ayacucho	En proceso, parte de la colindancia con tramo(s) saneado(s) y acuerdo(s) técnico(s) de límites	
12	Arequipa - Cusco	En proceso, parte de la colindancia con acuerdo(s) técnico(s) de límites	
13	Arequipa - Ica	En proceso, parte de la colindancia con acuerdo(s) técnico(s) de límites	
14	Arequipa - Moquegua	En proceso, parte de la colindancia con acuerdo(s) técnico(s) de límites	
15	Arequipa - Puno	En proceso	
16	Ayacucho - Cusco	Límite saneado	
17	Ayacucho - Huancavelica	Límite saneado	
18	Ayacucho - Ica	En proceso, totalidad de la colindancia con acuerdo de límites	
19	Ayacucho - Junín	Límite saneado	
20	Cajamarca - La Libertad	En proceso, parte de la colindancia con tramo(s) saneado(s) y acuerdo(s) técnico(s) de límites	
21	Cajamarca- Lambayeque	En proceso, parte de la colindancia con tramo(s) saneado(s) y acuerdo(s) técnico(s) de límites	
22	Cajamarca - Piura	Límite saneado	
23	Callao- Lima Metropolitana	En proceso, parte de la colindancia con tramo(s) saneado(s) y acuerdo(s) técnico(s) de límites	
24	Cusco- Junín	En proceso, parte de la colindancia con tramo(s) saneado(s) y acuerdo(s) de límites	
25	Cusco- Madre de Dios	Límite saneado	
26	Cusco- Puno	En proceso, parte de la colindancia con acuerdo(s) técnico(s)de límites	
27	Cusco- Ucayali	Colindancia con tramos saneados	
28	Huancavelica- Ica	Proceso culminado, colindancia con tramos saneados y acta(s) de acuerdo de límites ratificadas por los consejos regionales	
29	Huancavelica- Junín	En proceso, parte de la colindancia con tramo(s) saneado(s) y acuerdo(s) técnico(s) de límites	
30	Huancavelica- Lima	En proceso, totalidad de la colindancia con acuerdo de límites e informe dirimente	
31	Huánuco- La Libertad	En proceso, parte de la colindancia con acuerdo(s) técnico(s)de límites	
32	Huánuco- Lima	Límite saneado	

N°	Colindancia	Situación de la colindancia	Observaciones
33	Huánuco- Loreto	Límite saneado	
34	Huánuco- Pasco	En proceso, parte de la colindancia con tramo(s) saneado(s) y acuerdo(s) técnico(s) de límites	
35	Huánuco- San Martín	Proceso culminado, colindancia con tramos saneados e informe dirimente	Informe de dirimencia judicializado
36	Huánuco- Ucayali	Proceso culminado, colindancia con tramos saneados y acta(s) de acuerdo de límites ratificadas por los consejos regionales	
37	Ica-Lima	En proceso	
38	Junín- Lima	En proceso, parte de la colindancia con tramo(s) saneado(s) y acuerdo(s) de límites	
39	Junín- Pasco	En proceso, parte de la colindancia con tramo(s) saneado(s) y acuerdo(s) técnico(s) de límites	
40	Junín- Ucayali	Proceso culminado, colindancia con tramos saneados e informe dirimente	
41	La Libertad- Lambayeque	En proceso, parte de la colindancia con acuerdo(s) técnico(s) de límites	
42	La Libertad- San Martín	En proceso, parte de la colindancia con acuerdo(s) técnico(s) de límites	
43	Lambayeque- Piura	Proceso culminado, colindancia con tramos saneados y acta(s) de acuerdo de límites ratificadas por los consejos regionales	
44	Lima Metropolitana - Lima provincias	En proceso, parte de la colindancia con tramo(s) saneado(s) e informe dirimente	
45	Lima- Pasco	Límite saneado	
46	Loreto- San Martín	En proceso, parte de la colindancia con tramo(s) saneado(s) e informe dirimente	Informe de dirimencia judicializado
47	Loreto- Ucayali	Colindancia con tramos saneados	
48	Madre de Dios- puno	Proceso culminado, colindancia con tramos saneados e informe dirimente	
49	Madre de Dios- Ucayali	Límite saneado	
50	Moquegua- Puno	En proceso	Informe de dirimencia (de un tramo) judicializado
51	Moquegua- Tacna	En proceso, parte de la colindancia con tramo(s) saneado(s)	
52	Pasco- Ucayali	Límite saneado	
53	Piura- Tumbes	Proceso culminado, límite con tramos saneados y acta(s) de acuerdo de límites ratificadas por los consejos regionales	
54	Puno- Tacna	Límite saneado	

*incluye dos (2) colindancias interprovinciales que por competencia tienen tratamiento como límite interdepartamental

Fuente: Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (2020b), IGN
Elaboración propia

Anexo 7. Listado de creaciones de circunscripciones

Número de la Ley	Fecha de publicación	Denominación
28362	20/10/2004	Creación del distrito Teniente Manuel Clavero en la provincia de Maynas, departamento de Loreto
28509	14/05/2005	Creación del distrito San Pedro de Putina en la provincia de Sandia, departamento de Puno
28707	11/04/2006	Creación del distrito de Canoas de Punta Sal en la provincia Contralmirante Villar, departamento de Tumbes
30086	29/09/2013	Ley de creación del distrito de Anchiuay en la provincia de la Mar, departamento de Ayacucho
30087	29/09/2013	Ley de creación del distrito de Canayre en la provincia de Huanta, departamento de Ayacucho
30197	17/05/2014	Ley de creación del distrito de Mi Perú en la Provincia Constitucional del Callao
30221	11/07/2014	Ley de creación del distrito de Uchuraccay en la provincia de Huanta, departamento de Ayacucho
30265	19/11/2014	Ley de creación del distrito de Inkawasi en la provincia de La Convención, departamento de Cusco
30278	3/12/2014	Ley de creación del distrito de Quichuas en la provincia de Tayacaja del departamento de Huancavelica
30279	3/12/2014	Ley de creación del distrito de Villa Virgen en la provincia de La Convención del departamento de Cusco
30280	3/12/2014	Ley de creación del distrito de Andaymarca en la provincia de Tayacaja del departamento de Huancavelica
30320	28/04/2015	Ley de creación del distrito de Pucacolpa en la provincia de Huanta del departamento de Ayacucho
30346	3/10/2015	Ley de creación del distrito de Vizcatan Del Ene en la provincia de Satipo del departamento de Junín
30349	15/10/2015	Ley de creación del distrito de Villa Kintiarina en la provincia de la convención del departamento de Cusco
30358	8/11/2015	Ley de creación del distrito de La Yarada Los Palos en la provincia de Tacna del departamento de Tacna
30360	12/11/2015	Ley de creación del distrito La Morada en la provincia de Marañón del departamento de Huánuco
30376	8/12/2015	Ley de creación del distrito de Pucayacu, en la provincia de Leoncio Prado, del departamento de Huánuco
30377	8/12/2015	ley de creación del distrito de Castillo Grande en la provincia de Leoncio Prado del departamento de Huánuco
30378	8/12/2015	ley de creación del distrito de Santa Rosa de Alto Yanajanca en la provincia de Marañón del departamento de Huánuco
30379	8/12/2015	ley de creación del distrito de San Pablo de Pillao en la provincia y departamento de Huánuco
30387	17/12/2015	ley de creación del distrito de Chaca en la provincia de Huanta del departamento de Ayacucho
30388	17/12/2015	ley de creación del distrito de Roble en la provincia de Tayacaja del departamento de Huancavelica
30391	20/12/2015	ley de creación del distrito de Pichos en la provincia de Tayacaja, del departamento de Huancavelica
30392	20/12/2015	ley de creación del distrito de Rocchacc en la provincia de Chincheros del departamento de Apurímac
30393	20/12/2015	Ley de creación del distrito de El Porvenir en la provincia de chincheros del departamento de Apurímac
30440	28/05/2016	Ley de creación del distrito de Pueblo Nuevo en la provincia de Leoncio Prado del departamento de Huánuco
30445	29/05/2016	Ley de creación del distrito de Santiago de Tucuma en la provincia de Tayacaja del departamento de Huancavelica
30455	14/06/2016	Ley de creación del distrito de Los Chankas en la provincia de Chincheros del departamento de Apurímac
30457	15/06/2016	Ley de creación del distrito de Oroncoy en la provincia de La Mar del departamento de Ayacucho

Número de la Ley	Fecha de publicación	Denominación
30481	6/07/2016	Ley de creación del distrito de Megantoni en la provincia de La Convención del departamento de Cusco
30491	24/07/2016	Ley de creación del distrito de Santo Domingo de Anda, ubicado en la provincia de Leoncio Prado del departamento de Huánuco
30492	27/07/2016	Ley de creación del distrito de San Miguel en la provincia de San Román del departamento de Puno
31092	19/12/2020	Ley de creación del distrito de Lambras en la provincia de Tayacaja del departamento de Huancavelica
30186	6/05/2014	Ley de creación de la provincia de Putumayo en el departamento de Loreto

Fuente: Congreso de la República (2020).
Elaboración propia.



Anexo 8. Lista de Unidades Técnicas de Demarcación Territorial

GOBIERNO REGIONAL*	UNIDAD TÉCNICA DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL (UTDT)
AMAZONAS	OFICINA TECNICA DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL
ANCASH	SUB GERENCIA DE PLANEAMIENTO Y ACONDICIONAMIENTO TERRITORIAL
APURIMAC	ÁREA DE DEMARCACIÓN TERRITORIAL
AREQUIPA	OFICINA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL
AYACUCHO	SUB GERENCIA DE ACONDICIONAMIENTO TERRITORIAL Y BIENES REGIONALES
CAJAMARCA	SUB GERENCIA DE ACONDICIONAMIENTO TERRITORIAL
CALLAO	OFICINA DE ACONDICIONAMIENTO TERRITORIAL
CUSCO	SUB GERENCIA DE ACONDICIONAMIENTO TERRITORIAL
HUANCAVELICA	ÁREA DE ACONDICIONAMIENTO TERRITORIAL
HUANUCO	SUB GERENCIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL
ICA	SUB GERENCIA DE GESTIÓN TERRITORIAL
JUNIN	SUB GERENCIA DE ACONDICIONAMIENTO TERRITORIAL
LA LIBERTAD	SUB GERENCIA DE ACONDICIONAMIENTO TERRITORIAL
LAMBAYEQUE	OFICINA DE PLANEAMIENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL
LIMA	OFICINA DE ACONDICIONAMIENTO TERRITORIAL
LIMA METROPOLITANA	DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL
LORETO	SUB GERENCIA DE ACONDICIONAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO FRONTERIZO
MADRE DE DIOS	SUB GERENCIA DE ACONDICIONAMIENTO TERRITORIAL
MOQUEGUA	OFICINA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL
PASCO	SUB GERENCIA DE PLANEAMIENTO Y DEMARCACIÓN TERRITORIAL
PIURA	SUB GERENCIA REGIONAL DE BIENES REGIONALES, DEMARCACIÓN Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL
PUNO	SUB GERENCIA DE ACONDICIONAMIENTO TERRITORIAL
SAN MARTIN	DIRECCIÓN EJECUTIVA DE GESTIÓN TERRITORIAL
TACNA	SUB GERENCIA DE PLANEAMIENTO Y ACONDICIONAMIENTO TERRITORIAL
TUMBES	SUB GERENCIA DE DEMARCACIÓN Y TERRITORIAL
UCAYALI	OFICINA DE GESTIÓN DEL TERRITORIO

*Incluye la Municipalidad Metropolitana de Lima que tiene competencias en temas de demarcación territorial.

Elaboración propia.