



RESOLUCIÓN GERENCIAL GENERAL REGIONAL

N° 207 -2025-GGR-GR PUNO

29 AGO. 2025

Puno,



EL GERENTE GENERAL REGIONAL DEL GOBIERNO REGIONAL PUNO

Vistos, el Expediente GRPPM020250000659, sobre Recurso de Apelación Interpuesto por el señor Emiliano Saya Becerra, Alcalde de la Municipalidad Distrital de Ituata, provincia de Carabaya, región Puno, contra el Oficio N° 099-2025-GR-PUNO/GRPPM-SGDT de fecha 28 de mayo de 2025 y el Informe N° 016-2025- G.R.PUNO/GRPPM/SGODT de fecha 27 de mayo de 2025;

CONSIDERANDO:

Que, del expediente se advierte que, mediante escrito con registro N° 392, de fecha 18 de junio de 2025, el señor Emiliano Saya Becerra, Alcalde de la Municipalidad Distrital de Ituata, provincia de Carabaya, región Puno, acreditado con la credencial emitida por el Jurado Electoral Especial de Azángaro con fecha 3 de noviembre de 2022, interpuso recurso de apelación contra el Oficio N° 099-2025-GR-PUNO/GRPPM-SGDT, de fecha 28 de mayo de 2025, y el Informe N° 016-2025-G.R.PUNO/GRPPM/SGODT, de fecha 27 de mayo de 2025, ambos documentos emitidos por la Subgerencia de Ordenamiento y Demarcación Territorial del Gobierno Regional de Puno.

El recurrente señala que, en ejercicio del derecho constitucional de petición, con fecha 24 de septiembre de 2024, presentó una oposición al acuerdo de límites territoriales entre los distritos de Ayapata y Coasa, por considerar que dicho acuerdo se superpone o suprime parte del territorio del distrito de Ituata, conforme a la propuesta técnica de delimitación entre los distritos de San Gabán e Ituata, contenida en el documento presentado con registro N° 8333, de fecha 28 de agosto de 2012. Dicho pedido fue denegado mediante el Oficio N° 057-2025-GRPUNO/GRPPM/SGODT, de fecha 9 de abril de 2025, al cual se anexó el Informe N° 021-2025-GR-PUNO/GRPPM/SGODT/RCCO. En respuesta, el administrado interpuso recurso de reconsideración, el cual fue declarado improcedente mediante el Oficio N° 099-2025-GRPUNO/GRPPM-SGDT, de fecha 28 de mayo de 2025, y el Informe N° 016-2025-G.R.PUNO/GRPPM/SGODT, de fecha 27 de mayo de 2025. Dicha improcedencia se sustentó en que las acciones de demarcación territorial de carácter intradepartamental carecen de efectos legales, entre otros argumentos que se exponen en los mencionados documentos;

Que, en cuanto a los requisitos formales del recurso interpuesto, se constata que el administrado presentó el recurso de apelación contra el acto administrativo de primera instancia, habiendo sido debidamente notificado. La impugnación fue formulada dentro del plazo legal, por lo que se concluye que el recurso ha sido interpuesto válidamente, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 218.2 del artículo 218 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG). En tal sentido, corresponde emitir pronunciamiento sobre el recurso de apelación presentado, en virtud de lo establecido en el artículo 220 del citado cuerpo normativo, concordante con el artículo 41 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867, y sus modificatorias;

Que, la LPAG. Artículo 217. Facultad de contradicción (...) 217.2. Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo;

Que, en el presente caso, se cuestionan actos de administración que tienen el carácter de impulso de procedimientos internos dentro de la administración pública. Es decir, tanto el oficio como el informe impugnado no constituyen actos administrativos en sentido estricto, sino actos de mera administración, los cuales no concluyen el procedimiento administrativo. No obstante, resulta necesario calificar dichos actos de administración como actos administrativos para efectos del análisis de fondo, a fin de interpretar adecuadamente el pronunciamiento emitido por la autoridad administrativa, el cual ha incluido la oposición por parte del administrado;





RESOLUCIÓN GERENCIAL GENERAL REGIONAL

N° 207 -2025-GGR-GR PUNO

Puno, 29 AGO. 2025



Que, por otro lado, la Subgerencia de Ordenamiento y Demarcación Territorial se encuentra jerárquicamente subordinada a la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Modernización del Gobierno Regional de Puno. En ese sentido, las decisiones de la Subgerencia debieron ser canalizadas a través del órgano superior con facultades resolutorias. Es por ello que dicho órgano superior emitió un pronunciamiento formal, el cual fue comunicado al administrado, a fin de no dejarlo en situación de indefensión. En consecuencia, corresponde corregir el procedimiento, con el propósito de emitir un pronunciamiento de fondo conforme a ley;

Que, en ese orden de ideas, la Subgerencia de Ordenamiento y Demarcación Territorial, mediante Informe N° 197-2025-GR-PUNO/GRPPM/SGODT, de fecha 04 de agosto de 2025, ha realizado un análisis del petitorio presentado por el señor Alcalde de la Municipalidad Distrital de Ituata, sobre la base de los antecedentes del caso. Dicha información se tiene por cierta, a efectos de resolver adecuadamente la cuestión presuntamente controvertida;

Que, de las actuaciones administrativas se advierte que, con fecha 24 de septiembre de 2024, se interpuso un pedido de oposición al acuerdo de límites territoriales entre los distritos de Ayapata y Coasa. El administrado sustenta su oposición en el hecho de que dicho acuerdo de límites se superpone o suprime parte del territorio del distrito de Ituata. Al respecto, es preciso señalar que el distrito de Ituata fue creado mediante Decreto de fecha 2 de mayo de 1854, durante la época de la Independencia. Sin embargo, dicha norma de creación no establece límites territoriales precisos;

Que, por otro lado, el Estado peruano ha regulado, mediante los Decretos Supremos N° 002-2001-EM y N° 005-2002-EF, el uso autorizado de la Cartografía Digital Censal elaborada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), la cual demarca las circunscripciones territoriales de los distritos y provincias del país. Esta cartografía debe utilizarse de manera referencial hasta que se apruebe la cartografía oficial con precisión de límites para la totalidad de distritos y provincias del territorio nacional;

Que, cabe precisar que, geográficamente, el distrito de Ituata colinda por el lado oeste con el distrito de Ayapata, y no con el distrito de San Gabán. Para mayor certeza sobre los límites territoriales, se recomienda solicitar al Instituto Geográfico Nacional (IGN) el mapa oficial de la provincia de Carabaya y sus distritos, a fin de contar con una mejor ilustración y sustento técnico;

Que, en ese sentido, las propuestas técnicas elaboradas por los equipos técnicos distritales, presentadas por los alcaldes, deben enmarcarse fundamentalmente en base a la delimitación con distritos colindantes, conforme a los límites referenciales señalados en el párrafo precedente. Estas propuestas son objeto de discusión y evaluación durante la etapa de sustentación técnica. Cabe señalar que, en el año 2020, el Tribunal Constitucional emitió una sentencia, con fecha 5 de mayo de 2020, referida al caso de la adecuación de la Municipalidad del Centro Poblado de Puerto Manoa;

Que, conforme a la normativa vigente, la creación o adecuación de una municipalidad de centro poblado es competencia de la municipalidad provincial correspondiente, según lo dispuesto en el artículo 128 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. No obstante, dicho proceso no puede afectar los límites territoriales del distrito al cual pertenece el centro poblado, ya que estos solo pueden modificarse mediante el procedimiento legal de demarcación territorial;

Que, en ese contexto, según el mapa del distrito de Ayapata —cuya original obra a fojas 39 del expediente—, elaborado sobre la base de los Límites Referenciales del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) del año 2016, los Centros Poblados del MINEDU





RESOLUCIÓN GERENCIAL GENERAL REGIONAL

N° 207 -2025-GGR-GR PUNO

Puno, 29 AGO. 2025



(2016) y la Carta Nacional 27-V del Instituto Geográfico Nacional (IGN), se determina que el centro poblado de Puerto Manoa forma parte del distrito de Ayapata;

Que, no obstante, se ha procedido a reasignar el centro poblado de Puerto Manoa al distrito de San Gabán. Al hacerlo, la Municipalidad Provincial de Carabaya —con sede en Macusani— estaría ejerciendo inconstitucionalmente una atribución que, conforme al artículo 102, inciso 7, de la Constitución Política del Perú, corresponde de manera exclusiva al Congreso de la República: aprobar la demarcación territorial propuesta por el Poder Ejecutivo. Por tanto, cualquier modificación de límites distritales realizada sin observar dicho procedimiento constitucional carece de validez legal;

Que, en relación con el acta de acuerdo de límites territoriales suscrita entre los alcaldes de los distritos de San Gabán e Ituata, con fecha 29 de julio de 2012, debe señalarse que la Unidad Técnica de Demarcación Territorial (UTDT) del Gobierno Regional de Puno no participó en dicho acto. En consecuencia, dicho acuerdo no tiene efecto legal, ya que tanto la Ley N° 27972 —Ley Orgánica de Municipalidades— como la Ley N° 27795 —Ley de Demarcación y Organización Territorial— no otorgan a las municipalidades la facultad de conducir por sí mismas procesos de demarcación territorial. Dichas funciones corresponden exclusivamente a los órganos competentes del Poder Ejecutivo, a través del procedimiento legalmente establecido;

Que, por otro lado, con fecha 14 de julio de 2011, los alcaldes de los distritos de Ituata, Ajoyani y Macusani suscribieron un acta de acuerdo de límites territoriales en el punto tripartito, ubicado en la cumbre oeste más alta del nevado Queroni. Este acuerdo nunca fue anulado ni dejado sin efecto; por el contrario, ha sido validado mediante el acta de acuerdo de límites territoriales suscrita entre los distritos de Macusani e Ituata, de fecha 02 de julio de 2024, documento que cuenta con la validación de la Subgerencia de Ordenamiento y Demarcación Territorial del Gobierno Regional de Puno;

Que, las versiones que niegan la existencia de un acuerdo válido de límites no se ajustan a la realidad. En efecto, con fecha 02 de julio de 2024, se suscribió el Acta de Acuerdo de Límites entre los distritos de Macusani e Ituata, tomando como antecedentes las actas de trabajo de campo realizadas los días 22 y 23 de noviembre de 2010, referidas al límite entre ambos distritos. Asimismo, se consideró el Acta de Acuerdo de Límites de fecha 28 de agosto de 2012, relacionada con el saneamiento del límite trifinio entre los distritos de Ayapata, Ituata y Macusani. Es importante resaltar que en las tres reuniones de trabajo en las que se suscribieron dichas actas, el Gobierno Regional de Puno convocó y condujo el proceso, actuando dentro del marco de sus atribuciones establecidas en la normativa vigente en materia de demarcación territorial;

Que, por otro lado, los trabajos de Saneamiento y Organización Territorial (SOT) se inician con la aprobación del Estudio de Diagnóstico y Zonificación (EDZ). En este caso, el EDZ de la provincia de Carabaya fue aprobado mediante Resolución Jefatural N.º 008-2012-PCM/DNTDT, de fecha 31 de mayo de 2012. De conformidad al artículo 12 de la Ley de Demarcación y Organización Territorial, el EDZ tiene como naturaleza identificar las acciones de demarcación territorial de carácter intradepartamental dentro de una provincia, constituyéndose en el marco orientador para el desarrollo del correspondiente SOT, en base a límites referenciales;

Que, asimismo, de acuerdo con el artículo 18 de la referida ley, el expediente único de Saneamiento y Organización Territorial (SOT) se inicia con el respectivo informe de apertura, elaborado por la Unidad Técnica de Demarcación Territorial (UTDT). Dicho informe detalla las acciones de demarcación territorial que serán desarrolladas en expedientes individuales. El SOT comprende la implementación de las acciones de saneamiento territorial previamente identificadas en el EDZ. De igual modo, a criterio del gobierno regional, se pueden implementar acciones de organización territorial señaladas en dicho estudio, así como aquellas que sean materia de petitorios formulados por la población organizada;





RESOLUCIÓN GERENCIAL GENERAL REGIONAL

Nº 207 -2025-GGR-GR PUNO

Puno, 29 AGO. 2025



Que, en ese orden de ideas, respecto al presunto agravio planteado —en el sentido de que, aun si se considerara nulo el acta de acuerdo de límites suscrita entre las municipalidades de San Gabán e Ituata sin intervención del Gobierno Regional—, cabe precisar que dicho acto nunca ha sido declarado nulo mediante acto administrativo expreso, ni existe documento que lo disponga. Sin embargo, es necesario aclarar que el Gobierno Regional de Puno, a través de su Unidad Técnica de Demarcación Territorial (UTDT), no participó ni condujo dicho acuerdo, conforme lo exige el marco normativo vigente. Por tanto, al no haber intervenido en el proceso, carece de atribuciones para declarar la nulidad de un acto suscrito entre autoridades sin competencia para conducir procesos demarcatorios, tratándose en este caso de un acto suscrito por particulares fuera del procedimiento establecido;

Que, por otro lado, se hace referencia al acta de trabajo de fecha 23 de julio de 2013, en la que se acordó que el Gobierno Regional de Puno haría llegar observaciones para que las partes pudieran subsanar o replantear sus propuestas técnicas. Al respecto, debe señalarse que las observaciones solo se formulan una vez sustentadas las propuestas técnicas presentadas por los distritos colindantes, lo cual no ocurrió en este caso. La etapa de sustentación no se concretó debido a la inasistencia de las partes convocadas a las reuniones técnicas. Adicionalmente, la propuesta técnica presentada por el distrito de San Gabán no demuestra colindancia con el distrito de Ituata, motivo por el cual no corresponde continuar con el tratamiento limítrofe entre ambos distritos;

Que, sobre la base de lo expuesto, concluimos que, el distrito de Ituata fue creado durante la época de la independencia, mediante Decreto de fecha 2 de mayo de 1854, norma que no establece límites territoriales definidos. En virtud de esta carencia normativa, el Estado peruano, mediante el Decreto Supremo N.º 002-2001-EM y el Decreto Supremo N.º 005-2002-EF, autorizó el uso de la Cartografía Digital Censal elaborada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) como herramienta referencial para demarcar las circunscripciones territoriales de los distritos y provincias, hasta que se apruebe la cartografía oficial con precisión de límites a nivel nacional;

Que, los trabajos de saneamiento de límites territoriales deben llevarse a cabo previamente a la aprobación del Estudio de Diagnóstico y Zonificación (EDZ), el cual identifica las acciones de demarcación territorial de carácter intradepartamental en el ámbito provincial. Dicho estudio constituye el marco orientador para el desarrollo y tratamiento técnico de las acciones de demarcación territorial, conforme a lo establecido en la normativa del Sistema Nacional de Demarcación y Organización Territorial;

Que, en relación con el acta de acuerdo de límites territoriales suscrita entre los alcaldes de San Gabán e Ituata, con fecha 29 de julio de 2012, se señala que la Unidad Técnica de Demarcación Territorial (UTDT) del Gobierno Regional de Puno no participó en dicho acto, por lo que este carece de efecto legal. Esto se fundamenta en que, conforme a la Ley N.º 27972 —Ley Orgánica de Municipalidades— y la Ley N.º 27795 —Ley de Demarcación y Organización Territorial—, las municipalidades no están facultadas para conducir el proceso de demarcación territorial;

Que, respecto a los argumentos que sostienen la nulidad del acta de acuerdo de límites suscrita entre las municipalidades de San Gabán e Ituata sin la intervención o participación del Gobierno Regional, debe precisarse que dichas actas nunca han sido declaradas nulas mediante acto administrativo. Además, no existe un acto administrativo que declare su nulidad. En consecuencia, el Gobierno Regional de Puno no puede declarar la nulidad de dicho acto, dado que no participó en la suscripción del acuerdo de límites entre los distritos de Ituata y San Gabán y, por ende, carece de competencia para anular actos suscritos entre entidades sin facultad para conducir el proceso demarcatorio;





RESOLUCIÓN GERENCIAL GENERAL REGIONAL

N° 207 -2025-GGR-GR PUNO

Puno, 29 AGO, 2025



Que, por los fundamentos expuestos, el recurso de apelación interpuesto por el señor Emiliano Saya Becerra, alcalde de la Municipalidad Distrital de Ituata, provincia de Carabaya, región Puno, contra el Oficio N° 099-2025-GR-PUNO/GRPPM-SGDT de fecha 28 de mayo de 2025 y el Informe N° 016-2025-GR-PUNO/GRPPM/SGDT de fecha 27 de mayo de 2025, deviene en improcedente. Asimismo, los argumentos presentados en carácter de oposición dentro del procedimiento mencionado, relacionados con el contenido del recurso de apelación, igualmente es improcedente;

Que, con Opinión Legal N° 000427-2025-GRP/ORAJ, la Oficina Regional de Asesoría Jurídica concluye que en el presente caso procede declarar improcedente el recurso de apelación interpuesto por el señor Emiliano Saya Becerra, Alcalde de la Municipalidad Distrital de Ituata, provincia de Carabaya, región Puno, contra el Oficio N° 099-2025-GR-PUNO/GRPPM-SGDT de fecha 28 de mayo de 2025 y el Informe N° 016-2025-GR-PUNO/GRPPM/SGDT de fecha 27 de mayo de 2025, por las consideraciones expuestas;

Estando a la Opinión Legal N° 000427-2025-GRP/ORAJ de la Oficina Regional de Asesoría Jurídica, Informe N° 000219-2025-GRP/SGOYDT de la Sub Gerencia de Ordenamiento y Demarcación Territorial, Informe N° 000226-2025-GRP/SGOYDT de la Sub Gerencia de Ordenamiento y Demarcación Territorial, Informe N° 001139-2025-GRP/GRPPM de la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Modernización, Informe N° 000110-2025-GRP/ORAJ de la Oficina Regional de Asesoría Jurídica, Proveído 028831-2025-GRP/GGR, de la Gerencia General Regional por el que dispone proyectar acto administrativo;

En el marco de lo establecido por la Resolución Ejecutiva Regional N° 076-2023-GR-GR PUNO;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO ÚNICO.- DECLARAR IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por el señor EMILIANO SAYA-BECERRA, Alcalde de la Municipalidad Distrital de Ituata, provincia de Carabaya, región Puno, contra el Oficio N° 099-2025-GR-PUNO/GRPPM-SGDT de fecha 28 de mayo de 2025 y el Informe N° 016-2025-G.R.PUNO/GRPPM/SGODT de fecha 27 de mayo de 2025, por las consideraciones expuestas.

REGISTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.



JUAN OSCAR MACEDO CARDENAS
GERENTE GENERAL REGIONAL

