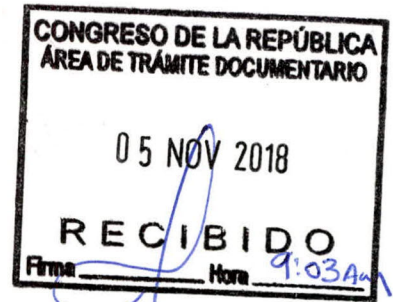


365/2016-CR



DESCENTRALIZACIÓN

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"
"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

OFICIO N° 319 -2018 -PR

Lima, 05 de noviembre de 2018

Señor
DANIEL SALAVERRY VILLA
Presidente del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito de Valle del Sol. Al respecto, estimamos conveniente observar la misma por lo siguiente:

1. La Autógrafa de Ley tiene por objeto declarar de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito de Valle del Sol, en la provincia de Huarochirí, departamento de Lima.
2. El numeral 7 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú señala que es atribución del Congreso de la República aprobar la demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo, y en atención a ello se tiene que la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, en su artículo 5 precisa que la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de su Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial, actualmente la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial, es el órgano rector del sistema nacional de demarcación territorial, ejerciendo, entre otras, las competencias para normar, coordinar, asesorar, supervisar y evaluar el tratamiento de todas las acciones de demarcación territorial.

Asimismo, el reglamento de la citada ley, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2003-PCM, establece los requisitos para la creación de distritos y reafirma la competencia de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial¹, para proponer al Presidente del Consejo de Ministros los proyectos de Ley de los expedientes de demarcación y organización territorial, y por ende quien analiza los requisitos antes indicados.

Mediante la Primera Disposición Complementaria de la Ley N° 27795 se declara de preferente interés nacional el proceso de demarcación y organización territorial del país, autorizándose al Poder Ejecutivo y a los Gobiernos Regionales a priorizar las acciones correspondientes sobre los distritos y provincias que lo requieran.

Adicionalmente, conforme al artículo 13 de la Ley N° 27795, y al artículo 29 de su Reglamento, se pueden identificar espacios al interior del territorio nacional como zonas de interés nacional para iniciar acciones de demarcación territorial, lo cual, en el marco de lo expuesto, sólo puede ser a propuesta del Poder Ejecutivo.

En esa línea, es absolutamente claro que es competencia del Poder Ejecutivo proponer la demarcación territorial (incluyendo aquellas declaraciones de interés nacional para fines de demarcación) y como tal, el Congreso de la República al declarar de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito de Valle del Sol, contraviene el numeral 7 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú.

3. Conforme al principio de subsidiariedad recogido en la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, las actividades de gobierno en sus distintos niveles alcanzan mayor eficiencia, efectividad y control de la población si se efectúan descentralizadamente. La

¹ Conforme el artículo 64 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM.

226116. ATD

subsidiariedad supone y exige que la asignación de competencias y funciones a cada nivel de gobierno sea equilibrada y adecuada a la mejor prestación de los servicios del Estado a la comunidad.

En ese sentido, las acciones de demarcación territorial pretenden resolver las necesidades de una población que reside en un entorno local o regional, por lo que éstas deben ser atendidas, siguiendo este principio de subsidiariedad, por el gobierno regional correspondiente a través de los instrumentos técnicos contemplados en la legislación vigente sobre la materia.

Asimismo, el interés nacional debería reflejar la necesidad de atender una preocupación cuya solución produce efectos que superan los entornos locales y de beneficiar al Estado en su conjunto y, como tal, prevalece sobre cualquier otro interés, propendiendo al bien común de la sociedad peruana, al logro de un objetivo nacional o de una política pública.

Cabe anotar que en la normativa nacional vigente sobre demarcación y organización territorial no existen disposiciones legales que desarrollen la figura de "interés nacional" o el procedimiento que se debe seguir para la declaratoria del mismo; sin embargo, el sentido de "interés nacional" en asuntos de demarcación territorial que inspira tales declaraciones debe ser el señalado en el párrafo precedente, situación que no se verifica en la Autógrafa de Ley.

Sin perjuicio de lo expuesto, cabe señalar además que de la evaluación de la información con la que se cuenta se concluye que no es factible la creación del distrito de Valle del Sol, en tanto no cumple con condiciones mínimas para ello.

Así, el distrito de San Antonio, de donde se desprendería el distrito de Valle del Sol, no cuenta con límites completamente definidos por ley. Es de precisar además que el distrito de San Antonio se encuentra involucrado en el tratamiento del tramo abierto del Sector C del límite territorial entre las provincias de Lima y Huarochirí (de carácter interdepartamental), el mismo que a la fecha no ha culminado y que reviste una extrema complejidad y un alto nivel de conflictividad. En consecuencia, es de aplicación lo dispuesto en el último párrafo del artículo 33 del Reglamento de la Ley N° 27795, el cual señala que no podrá iniciarse el trámite ni generarse expedientes sobre iniciativas o petitorios de una misma acción de demarcación territorial que presuponga superposición de ámbitos territoriales o diferendos limítrofes.

4. De conformidad con la Quinta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1275, *Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales*, para el redimensionamiento o creación de nuevos distritos y/o provincias, es requisito contar con un informe previo favorable del Ministerio de Economía y Finanzas respecto de la sostenibilidad fiscal de las jurisdicciones involucradas en la propuesta.

La exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 365/2016-CR que da origen a la Autógrafa de Ley, carece de un análisis cuantitativo de los beneficios y costos de la medida, en particular, no presenta información que permita estimar las necesidades de gasto y el potencial recaudatorio (capacidad fiscal) del distrito de San Antonio, redimensionado, ni del nuevo distrito Valle del Sol; tampoco efectúa un análisis del impacto sobre las finanzas públicas del distrito del cual se desmembraría.

Con respecto a la provincia de Huarochirí, es preciso señalar que esta provincia cuenta con 32 distritos con un total de 84 mil habitantes al año 2018, ubicados en 5 657 Km². La capital de la provincia es el distrito de Matucana - distrito capital - el cual cuenta con una

población de 3 450 habitantes, ubicados en 179,4 Km²; en promedio los distritos de la provincia de Huarochirí tienen alrededor de 2 636 habitantes por distrito.

La propuesta de creación del nuevo distrito señala a San Antonio como el distrito de origen y precisa que el nuevo distrito de Valle del Sol, estaría conformado por los centros poblados de Las Tunas, Jicamarca, Chaclla, Collata y Vicas, los cuales forman parte del distrito de San Antonio, distrito que cuenta con 5 8092 habitantes. La exposición de motivos señala que el nuevo distrito estaría contando con una población estimada a futuro de 16 500 habitantes, lo cual no deja de ser una proyección optimista toda vez que el distrito con mayor población en la provincia cuenta con 12 535 habitantes. Asimismo, el análisis costo-beneficio no evalúa cómo afectaría esta fragmentación al distrito de San Antonio.

PERÚ: POBLACIÓN TOTAL, NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI) Y SUPERFICIE TOTAL, SEGÚN DEPARTAMENTO, PROVINCIA Y DISTRITO

Ubigeo	Departamento, provincia y distrito	Población proyectada	Área de residencia 2007 (%)		Necesidades Básicas Insatisfechas 2007 (%)		Superficie censal Km ²
		2018 P ²	Urbana	Rural	Con una NBI	Al menos dos NBI	
150700	HUAROCHIRI	84,354	67.7	32.3	27.9	37.6	5,657.9
150701	MATUCANA	3,450	75.3	24.7	29.5	21.4	179.4
150702	ANTIOQUIA	1,221	24.5	75.5	40.7	32.8	388.0
150703	CALLAHUANCA	4,397	80.8	19.2	26.5	13.9	57.5
150704	CARAMPOMA	1,924	94.8	5.2	45.5	28.0	234.2
150705	CHICLA	7,824	61.7	38.3	32.4	28.3	244.1
150706	CUENCA	389	23.0	77.0	27.3	69.1	60.0
150707	HUACHUPAMPA	3,030	93.9	6.1	25.1	53.3	76.0
150708	HUANZA	2,876	78.6	21.4	34.0	18.0	227.0
150709	HUAROCHIRI	1,202	83.3	16.7	38.5	58.7	249.1
150710	LAHUAYTAMBO	624	45.8	54.2	13.4	86.6	81.9
150711	LANGA	788	51.9	48.1	57.3	23.6	81.0
150712	LARAOS	2,472	97.9	2.1	4.3	95.0	104.5
150713	MARIATANA	1,304	18.9	81.1	30.6	68.9	168.6
150714	RICARDO PALMA	6,339	85.3	14.7	23.7	18.1	34.6
150715	SAN ANDRES DE TUPICOCHA	1,245	49.5	50.5	35.1	53.5	83.4
150716	SAN ANTONIO	5,809	29.3	70.7	12.4	85.9	563.6
150717	SAN BARTOLOME	2,423	73.5	26.5	34.7	32.6	43.9
150718	SAN DAMIAN	1,086	77.0	23.0	50.8	30.6	343.2
150719	SAN JUAN DE IRIS	1,908	98.8	1.2	6.9	89.8	124.3
150720	SAN JUAN DE TANTARANCHE	468	98.1	1.9	62.0	33.0	137.2
150721	SAN LORENZO DE QUINTI	1,518	81.8	18.2	32.2	27.9	467.6
150722	SAN MATEO	5,053	79.0	21.0	22.2	20.5	425.6
150723	SAN MATEO DE OTAO	1,559	6.2	93.8	43.9	29.4	123.9
150724	SAN PEDRO DE CASTA	1,305	84.1	15.9	14.4	79.6	79.9
150725	SAN PEDRO DE HUANCAYRE	243	92.7	7.3	30.9	69.1	41.8
150726	SANGALLAYA	552	22.3	77.7	10.5	87.6	81.9
150727	SANTA CRUZ DE COCACHACRA	2,515	75.6	24.4	27.2	11.8	41.5
150728	SANTA EULALIA	12,535	90.2	9.8	23.1	26.9	111.1
150729	SANTIAGO DE ANCHUCAYA	517	93.6	6.4	52.2	33.9	94.0
150730	SANTIAGO DE TUNA	761	80.0	20.0	14.0	82.4	54.3
150731	SANTO DOMINGO DE LOS OLLERO	5,071	3.1	96.9	36.6	49.6	552.3
150732	SURCO	1,946	53.9	46.1	28.9	29.8	102.6

Fuente: INEI (informado mediante el OFICIO N° 029 2018- INEI/DTDIS)

Se aprecia que la exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 365/2016-CR presenta información no consistente con las proyecciones de población del INEI y con los resultados del Censo 2017 para el distrito de San Antonio, del cual se desmembraría el nuevo distrito de Valle del Sol en Lima. Esto no permite estimar la capacidad fiscal del distrito fraccionado y del nuevo distrito a crearse.

2 Según la última información proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática, proporcionada mediante OFICIO N° 029-2018- INEI/DTDIS.

5. La propuesta de creación de un nuevo distrito, como el caso de Valle del Sol, genera expectativas de mayores recursos en favor del nuevo distrito, sin afectar al resto. No obstante, los efectos son contrarios, constituyéndose en un riesgo latente de conflictos sociales por expectativas no ciertas y menores transferencias para todos los distritos del departamento.

Implica un mayor costo para el Estado debido a que ocasiona el aumento del gasto destinado al funcionamiento (gasto corriente) de estas nuevas municipalidades y para el seguimiento del gasto de los recursos transferidos.

La fragmentación municipal es uno de los principales problemas de la descentralización peruana, pues no permite la ejecución eficiente de las responsabilidades y funciones asignadas a los gobiernos locales en el proceso de descentralización. Genera la fragmentación de los recursos públicos que el Gobierno Central distribuye y transfiere a los gobiernos locales, gobiernos regionales y otras entidades beneficiarias, impidiendo la realización de proyectos de inversión pública de impacto provincial y regional. (FONCOMUN, Canon, Sobrecanon, FOCAM, Regalía Minera, Renta de Aduanas, entre otros).

Además, va en sentido contrario a las buenas prácticas recomendadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), a la cual el Estado Peruano aspira ser miembro. Sobre el particular, la OCDE recomienda considerar el criterio de "sostenibilidad fiscal" para la creación de nuevos distritos.

En ese sentido, la Autógrafa de Ley es contraria a las medidas destinadas a promover la fusión de municipios distritales y las relaciones de asociatividad municipal, aprobadas mediante las Leyes N°s 29021, Ley de Promoción para la Fusión de Municipios Distritales, y 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal.

De los 1 834 distritos existentes antes del 2010, se tienen 1 874 a la fecha, al haberse creado 40 nuevos distritos, número que continuaría incrementándose con las propuestas de creación de más distritos, como la Autógrafa señalada. Con la fragmentación municipal que se está proponiendo con la creación de nuevos distritos sin capacidades para generar recursos, solo se incrementan los gastos corrientes, se afecta la posibilidad de generar servicios a la comunidad, impidiendo la realización de proyectos de inversión pública de impacto provincial y regional.

Por las razones expuestas, se observa la mencionada Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,



MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República




CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros

365/2016-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 05 de noviembre de 2018

**Pase a la Comisión de Descentralización,
Regionalización, Gobiernos Locales y
Modernización de la Gestión del Estado, con cargo
de dar cuenta de este procedimiento al Consejo
Directivo.**



GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



**LA COMISIÓN PERMANENTE DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
Ha dado la Ley siguiente:**

**LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA
LA CREACIÓN DEL DISTRITO DE VALLE DEL SOL**

Artículo único. Declaración de interés nacional

Declárase de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito de Valle del Sol, en la provincia de Huarochirí del departamento de Lima.

*Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.
En Lima, a los doce días del mes de octubre de dos mil dieciocho.*



DANIEL SALAVERRY VILLA
Presidente del Congreso de la República

LEYLA CHIHUÁN RAMOS
Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA