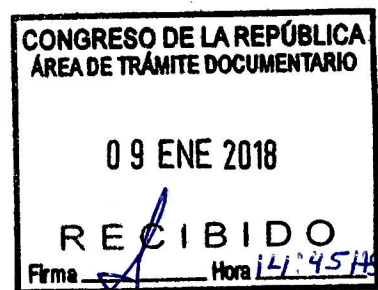


706/2016-CR

- DESCENTRALIZACIÓN



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

OFICIO N° 004 -2018 -PR

Lima, 9 de enero de 2018

Señor  
**LUIS GALARRETA VELARDE**  
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 El Tambo, en la provincia de Hualgayoc, departamento de Cajamarca. Al respecto, estimamos conveniente observar la misma por lo siguiente:

1. El artículo 43 de la Constitución Política del Perú establece que la República del Perú es democrática, social, independiente y soberana, y que su gobierno se organiza según el principio de la separación de poderes.

En esa línea, el inciso 7 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú, establece entre las atribuciones del Congreso de la República aprobar la demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo, de lo cual se desprende que, únicamente el Poder Ejecutivo puede proponer la demarcación territorial. Dentro de este marco constitucional, el artículo 1 de la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, establece que el tratamiento de demarcación territorial es de competencia exclusiva del Poder Ejecutivo.

En dicho contexto, el artículo 5 de la mencionada Ley N° 27795 precisa que la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de su Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial, hoy Secretaría de Demarcación y Organización Territorial, es el órgano rector del Sistema Nacional de Demarcación Territorial, con competencias para normar, coordinar, asesorar, supervisar y evaluar el tratamiento de todas las acciones de demarcación territorial.

De igual manera, el artículo 76 del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República señala que las proposiciones presentadas por el Presidente de la República pueden versar sobre cualquier asunto, y de manera exclusiva le corresponde la iniciativa en materia de legislación demarcatoria territorial.

En ese sentido, se observa la Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito de El Tambo, en la provincia de Hualgayoc, departamento de Cajamarca, que tiene su origen en el Proyecto de Ley N° 706/2016-CR, porque al regular materias de demarcación territorial de competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, vulnera el principio de la separación de poderes previsto en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú y el inciso 7 del artículo 102 de la misma Constitución.

2. El Decreto Legislativo N° 1275, que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, establece que para el redimensionamiento o la 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.

71489-ATD

1

La exposición de motivos de la Ley carece de 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 nuevo distrito El Tambo, ni efectúa un análisis del impacto sobre las finanzas públicas del distrito de Bambamarca redimensionado y del nuevo distrito El Tambo.

La creación del distrito El Tambo no solo carece de sostenibilidad fiscal sino que deteriora aún más, el desempeño fiscal del distrito de Bambamarca, el cual tiene uno de los más pobres desempeños en cuanto a indicadores de sostenibilidad fiscal del país. Este distrito sólo puede financiar el 3,4% de sus gastos no financieros y su baja recaudación hace que sólo el 3,9% de sus ingresos totales provengan de fuentes propias, lo que denota una altísima dependencia de las transferencias del gobierno nacional.

3. El efecto inmediato de la creación de un nuevo distrito es la redistribución de los recursos de los distritos de origen y de los de la misma provincia y/o departamento en favor del nuevo distrito. Usualmente se tiene expectativas que la creación de un distrito traerá muchos recursos para el mismo, sin afectar al distrito de origen y los otros distritos de la provincia y/o del departamento. Las diferentes expectativas sobredimensionadas, suelen ser el origen de demandas de recursos adicionales al Ministerio de Economía y Finanzas, así como entre los gobiernos locales y la comunidad.

En ese sentido, la creación del nuevo distrito El Tambo no solo afectará las transferencias del FONCOMUN, canon y regalía minera al distrito redimensionado, Bambamarca, sino también a todos los distritos de la provincia de Hualgayoc y del departamento de Cajamarca. Asimismo, generará expectativas de mayores recursos en favor del nuevo distrito sin afectar al resto, constituyéndose, en un riesgo latente de conflictos sociales por expectativas no ciertas y menores transferencias para todos los distritos del departamento.

4. La creación de nuevos distritos genera 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. Implica un mayor costo para el Estado al ocasionar aumento del gasto destinado al funcionamiento (gasto corriente) de la nueva entidad pública y para el seguimiento del gasto de los recursos transferidos.

Por ello, la fragmentación municipal es uno de los principales problemas de la descentralización peruana, pues no permite la ejecución eficiente de responsabilidades y funciones asignadas a los gobiernos locales en el proceso de descentralización. 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.

5. Por otra parte, conforme el 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 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 la señalada en el párrafo precedente, situación que no se verifica en la Ley materia de evaluación.

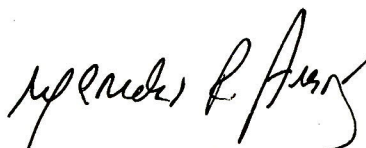
6. La situación descrita es contraria a las medidas para promover la fusión de municipios distritales y las relaciones de asociatividad municipal, aprobadas mediante las Leyes N°s 29021, Ley de Promoción para la Fusión de Municipios Distritales, y 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal, normas que tienen por objetivo, entre otros, que el tamaño de las circunscripciones sea la adecuada para la gestión pública, elevar la calidad de los servicios públicos, hacer posible la gestión de la competitividad territorial y coadyuvar en las estrategias de lucha contra la pobreza; así como buscar promover la prestación conjunta de servicios y ejecución de obras, optimizando el uso de los recursos a través de la generación de beneficios en el desarrollo de economías de escala.
7. Finalmente es preciso señalar, que en el caso de la provincia de Hualgayoc, este cuenta con tres distritos con un total de 103 mil habitantes al año 2017, ubicados en 777 Km<sup>2</sup>, siendo la provincia con la mayor densidad poblacional del departamento (133 habitantes/Km<sup>2</sup>), similar a la provincia de Cajamarca (132 habitantes/Km<sup>2</sup>), condición que permitiría una mejor gestión y administración de los recursos públicos que se transfieren a las municipalidades correspondientes, al aprovecharse la concentración y proximidad de la población en la provisión de los servicios públicos.

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

Atentamente,



PEDRO PABLO KUCZYNSKI GODARD  
Presidente de la República



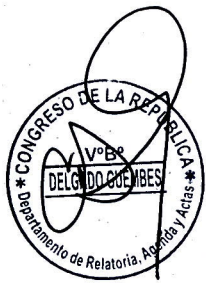
MERCEDES ARAOZ FERNÁNDEZ  
Presidenta del Consejo de Ministros

706/2016-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
Lima, 09 de ENERO 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.

-----  
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;**

**Ha dado la Ley siguiente:**

**LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA  
LA CREACIÓN DEL DISTRITO EL TAMBO, EN LA PROVINCIA DE  
HUALGAYOC, DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA**



**Artículo único. Declaración de interés nacional**

*Declárase de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito El Tambo, en la provincia de Hualgayoc, departamento de Cajamarca.*

*Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.*

*En Lima, a los diecinueve días del mes de diciembre de dos mil diecisiete.*



**LUIS GALÁRRETA VELARDE**

*Presidente del Congreso de la República*

**MARIO MANTILLA MEDINA**

*Primer Vicepresidente del Congreso de la República*

**AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**