

DESCENTRALIZACIÓN



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

OFICIO N° 304 -2017 -PR

Lima, 29 de noviembre de 2017

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 Sillangate, en la provincia de Cutervo, en el 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 Sillangate, en la provincia de Cutervo, en el departamento de Cajamarca, 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

situación que no es recogida en la exposición de motivos de la Ley que plantea la creación del distrito de Sillangate.

Sillangate es un centro poblado del distrito de Querocotillo, provincia de Cutervo, distrito que tiene 16970 habitantes. La exposición de motivos señala que el nuevo distrito estaría contando con una población de 8489 habitantes, pero el análisis costo-beneficio no evalúa cómo afectaría esta fragmentación al distrito de Querocotillo, entre otros.

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 falsas expectativas y los menores recursos transferidos pueden traer conflictos sociales entre los gobiernos locales y el gobierno nacional.

En ese sentido, la creación de un nuevo distrito no solo afectaría las transferencias del FONCOMUN al distrito redimensionado, Querocotillo, sino también a todos los distritos de la provincia de Cutervo y del departamento de Cajamarca. Asimismo, generaría expectativas de mayores recursos en favor del nuevo distrito sin afectar al resto, constituyéndose, como se ha mencionado, en un riesgo latente de conflictos sociales por expectativas no ciertas y menores transferencias para todos los distritos del departamento.

4. El fraccionamiento territorial no solo afecta la transferencia de recursos sino también la capacidad recaudatoria para financiar los gastos operativos de estas entidades. En el 2016 las municipalidades pequeñas tienen, en promedio, gastos corrientes que representan más de 6 veces su capacidad de captar recursos propios. Por lo que, el fraccionamiento territorial limita las capacidades fiscales y la sostenibilidad de las municipalidades, al tener que destinar sus limitados recursos a gastos corrientes reduciendo sus gastos de inversión. Con la fragmentación por creación de nuevos distritos sin capacidad para generar recursos, se incrementan los gastos corrientes y se afecta la posibilidad de generar servicios a la comunidad.

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.

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.

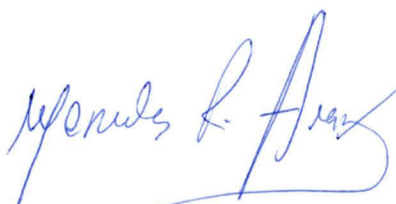
5. Finalmente, es precisos resaltar que la situación descrita es contraria a las medidas para promover la fusión de municipios distritales y las relaciones de asociatividad municipal, aprobadas mediante las Leyes N°s 29021, Ley de Promoción para la Fusión de Municipios Distritales, y 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal, cuyos objetivos, entre otros, son que el tamaño de las circunscripciones sea la adecuada para la gestión pública, elevar la calidad de los servicios públicos; así como buscar promover la prestación conjunta de servicios y ejecución de obras, optimizando el uso de los recursos.

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 ARÁOZ FERNÁNDEZ
Presidenta del Consejo de Ministros

824/2016-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 01 de Diciembre de 2017.

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 REPUBLICA



EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

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



Artículo único. Declaración de interés nacional

Declárase de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito de Sillangate, en la provincia de Cutervo, en el departamento de Cajamarca.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los quince días del mes de noviembre de dos mil diecisiete.



LUIS GALARRETA VELARDE
Presidente del Congreso de la República

MARIO MANTILLA MEDINA
Primer Vicepresidente del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA