

- DESCENTRALIZACIÓN



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

OFICIO N° 171 -2018 -PR

Lima, 10 de agosto 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 El Milagro. 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 El Milagro, en la provincia de Trujillo, departamento de La Libertad.
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.

En esa línea, es absolutamente claro que es competencia del Poder Ejecutivo proponer la demarcación territorial y como tal, el Congreso de la República al declarar de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito de El Milagro, contraviene el numeral 7 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú.

3. La propuesta de creación del distrito El Milagro no está sustentada en criterios de sostenibilidad fiscal establecidos en 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.

La exposición de motivos de los Proyectos de Ley 892/2016-CR, 901/2016-CR y 931/2016-CR, que dan origen a la Autógrafa de Ley, no contienen un análisis sobre la viabilidad financiera del nuevo distrito ni sobre los efectos en las rentas municipales del distrito de origen, Huanchaco. De acuerdo a datos de las transferencias del FONCOMUN y otras que recibe esta municipalidad, se ha constatado que la creación del distrito El Milagro implicaría derivarle el 76% del FONCOMUN que actualmente recibe la municipalidad de Huanchaco. Asimismo, el 80% de los ingresos propios tendrían la misma

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.

reasignación, dejando a la Municipalidad de Huanchaco prácticamente desfinanciada, lo cual va en contra de lo establecido en la norma que regula la creación de distritos.

La creación del distrito propuesto incrementaría los gastos administrativos pues será necesario financiar la nueva estructura administrativa, personal y funcionarios; a su vez, nuevas instalaciones administrativas y gastos fijos a cubrir en el año. En este escenario, los recursos restantes serán mucho menores para destinarlos a la inversión local y a la provisión de servicios municipales, para mejorar las condiciones de vida de su población.

La creación de un distrito genera falsas expectativas en relación a nuevos recursos, sin afectar al distrito de origen y a los otros distritos de la provincia. Las diferentes expectativas, sobredimensionadas, suelen ser el origen de demandas de recursos adicionales al Ministerio de Economía y Finanzas, así como de conflictos entre los gobiernos locales y la comunidad. La creación del nuevo distrito no aumenta el monto de recursos a las municipalidades; por lo que, no se asegura una mejor provisión de servicios a la comunidad.

La distribución de recursos a un mayor número de municipalidades distritales agudiza el problema de la atomización de los recursos del presupuesto al tener que distribuirse los escasos recursos, como FONCOMUN y otros, entre un mayor número de beneficiarios, en algunos casos, con población pequeña, impidiendo la ejecución de obras de envergadura que benefician a la mayor cantidad de población posible, lo que limita la eficiencia del gasto de las municipalidades.

El distrito de Huanchaco del que se desmembraría el nuevo distrito El Milagro, a pesar de tener una población de 73 020 habitantes, posee escasa capacidad fiscal como para financiar el funcionamiento de una nueva municipalidad desmembrada de su territorio (sus ingresos propios en 2017 ascendieron a sólo S/ 5 280 miles) y sus gastos de funcionamiento superan dicha cifra (S/ 7 883 miles anuales), cifra superior a la de sus respectivos ingresos propios generados en su jurisdicción. Esto implica que, con la fragmentación, el distrito propuesto El Milagro, así como el de Huanchaco, duplicarán los gastos corrientes y no tendrían cómo financiar los mismos.

Por otra parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), a la cual el Estado Peruano aspira ser miembro, señala en el Informe de Evaluación Territorial (Territorial Reviews: Peru, 2016) que "la creación de nuevas municipalidades que se viene llevando a cabo contribuirá a la fragmentación administrativa e ineficiencia en el país". En ese sentido, recomienda que "El Perú necesita tener mucho cuidado cuando considere la creación de nuevos distritos, especialmente en las ciudades". Entre los criterios que, como mínimo debieran ser considerados señala: "sostenibilidad fiscal de los nuevos distritos".

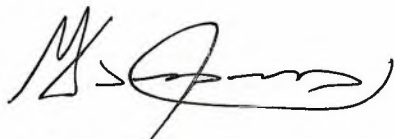
4. En ese sentido, como se aprecia, la creación de nuevos distritos:

- Generan 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, Sobre canon, FOCAM, Regalía Minera, Renta de Aduanas, entre otros).
- 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.

- Es contraria a las medidas destinadas a promover la fusión de municipios distritales y las relaciones de asociatividad municipal, cuya normatividad tienen por objetivo 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 la ejecución de obras, optimizando el uso de los recursos a través de la generación de beneficios en el desarrollo de economías de escala. Tenemos alrededor de 500 municipalidades que cuentan con una población entre 172 y 1 990 habitantes.
- De los 1 834 distritos que existían antes del 2010, se tienen en la actualidad 1 874 al haberse creado 40 nuevos distritos, número que continuaría incrementándose con las propuestas de creación de más distritos. Con la fragmentación municipal que se deriva de la creación de nuevos distritos sin capacidad 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



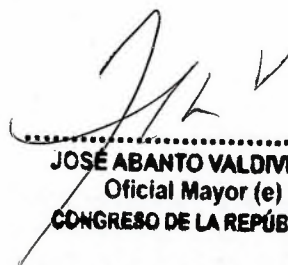
CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros

892; 901; 931/2017CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 13 de agosto 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 ABANTO VALDIVIESO
Oficial Mayor (e)
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 EL MILAGRO**

Artículo único. Declaración de interés nacional y necesidad pública

Declárase de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito El Milagro, en la provincia de Trujillo, departamento de La Libertad.

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

LUIS GALARRETA VELARDE
Presidente del Congreso de la República

RICHARD ACUÑA NÚÑEZ
Segundo Vicepresidente del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA