



- DESCENTRALIZACIÓN

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

OFICIO N° 309 -2018 -PR

Lima, 24 de octubre 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 Paccha. 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 Paccha, en la provincia de Morropón, departamento de Piura.
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 Territorial<sup>1</sup>, 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 Paccha, contraviene el numeral 7 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú.

3. 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 requisitos 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° 1341/2016-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 socioeconómica (pobreza, necesidades básicas insatisfechas), así como información que permita estimar las necesidades de gasto y el potencial recaudatorio (capacidad fiscal) del distrito de Chulucanas, redimensionado, ni del nuevo distrito Paccha. Tampoco efectúa un análisis del impacto sobre las finanzas públicas del distrito del cual se desmembraría.

<sup>1</sup> 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.

La propuesta de creación de un nuevo distrito como el caso de Paccha, 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.

El distrito de Chulucanas, del cual se desmembraría el nuevo distrito de Paccha en Piura, tiene uno de los más pobres desempeños en cuanto a indicadores de sostenibilidad fiscal del país. Al 2017, este gobierno local solo puede financiar el 11.8% de sus gastos corrientes con sus ingresos propios, lo que denota una altísima dependencia de las transferencias del gobierno nacional.

4. La creación de 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 (FONCOMUN, Canon, Sobrecanon, FOCAM, Regalía minera, Renta de Aduanas, entre otros).

Asimismo, 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. 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.

Por ello, la propuesta planteada en 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 1834 distritos existentes antes del 2010, se tienen 1874 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

1341/2016CR

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, <sup>25</sup> de octubre de 2018

Pase a la Comisión de Descentralización, 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



**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;**

**Ha dado la Ley siguiente:**



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

**Artículo único. Declaración de interés nacional**

*Declárase de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito de Paccha, en la provincia de Morropón, departamento de Piura.*

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

*En Lima, a los cuatro 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**