

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"  
"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"



OFICIO N° 031 -2021 -PR

Lima, 18 de enero de 2021

Señora  
**MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILIN**  
Presidenta a.i. del Congreso de la República  
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Ley de creación del distrito de Cielo Punco en la provincia de La Convención del departamento de Cusco. Al respecto, estimamos conveniente observar la misma por lo siguiente:

1. El numeral 7 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú establece que son atribuciones del Congreso, entre otras, aprobar la demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo.

Asimismo, el artículo 76 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 legislación demarcatoria territorial.

2. En ese contexto, el Poder Ejecutivo, durante el periodo parlamentario 2011-2016, presentó diversos proyectos de ley para la creación de distritos, entre otros, el Proyecto de Ley N° 5409/2015-PE referido a la creación del distrito de Cielo Punco. Dicho proyecto de ley fue archivado por el cambio de legislatura.

Según el portal institucional del Congreso de la República, el Consejo Directivo, con Acuerdo N° 37-2017-2018/CONSEJO-CR de fecha 7 de marzo de 2018, actualizó, entre otros, el referido Proyecto de Ley N° 5409/2015-PE, referido a la creación del distrito de Cielo Punco, asignándosele el N° 2665/2017-PE.

3. Sin embargo, con el Oficio N° 046-2018-PR de fecha 16 de marzo de 2018, y previo acuerdo del Consejo de Ministros, **el Poder Ejecutivo solicitó al Congreso de la República el retiro, entre otros, del Proyecto de Ley N° 5409/2015-PE** que proponía la creación del distrito de Cielo Punco. Dicho oficio respondía a lo concluido por la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial en su Informe N° D000002-2018-PCM/SDOT de fecha 6 de marzo de 2018, en el que se establece que el expediente que sustenta tal proyecto de ley no cumplía con los requisitos contemplados en el entonces vigente Reglamento de la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2003-PCM, hoy derogado por el Decreto Supremo N° 191-2020-PCM.

Asimismo, ante el pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2665/2017-PE formulado por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros emitió el Informe N° D000448-2018-PCM-OGAJ de fecha 30 de mayo de 2018, en el que se concluye que no es legal ni técnicamente viable la creación del distrito de Cielo Punco, por lo que sugiere que se observe dicho Proyecto de Ley. Dicho Informe fue remitido a

la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República mediante el Oficio N° 1846-2018-PCM/SG de fecha 15 de junio de 2018.

En ese sentido, se advierte que en el procedimiento parlamentario no se ha considerado el Oficio N° 046-2018-PR del Despacho Presidencial de fecha 16 de marzo de 2018 ni el Oficio N° 1846-2018-PCM/SG de la Presidencia del Consejo de Ministros de fecha 15 de junio de 2018, con lo cual, la autógrafa en cuestión contraviene lo dispuesto en el inciso 7 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú y el numeral 1 del artículo 76 del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República, que establecen las competencias para la aprobación de la demarcación territorial del país, dado que, en virtud a su retiro, ya no se podría considerar como una propuesta del Poder Ejecutivo.

4. Sin perjuicio de lo expuesto, la SDOT en su comunicación de fecha 06 de enero de 2021, señala que la creación de distritos se sujeta al cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 12 del Reglamento de la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2003-PCM, en ese momento vigente, los cuales no se verifican en su totalidad en la creación distrital que es materia de la presente autógrafa, conforme al siguiente detalle:

Requisitos en cuanto a la población	Verificación	Situación
Opinión mayoritaria de la población involucrada.	No se ha implementado ningún mecanismo de consulta	No cumple
Volumen mínimo según región natural: 4,000 para Selva.	Población del ámbito de la propuesta: 1,858 hab. (CPV 2017).	No cumple
Volumen poblacional del distrito o distritos origen de la propuesta no deberá resultar por debajo de los mínimos establecidos según región natural.	Distrito Kimbiri: 18,722 hab. (CPV 2017)	Cumple
Tasa positiva de crecimiento poblacional de los dos últimos periodos intercensales o del último periodo intercensal del distrito o distritos de origen.	Distrito Kimbiri: Tasa positiva (2007: 16,434 hab. – 2017: 18,722 hab.)	Cumple
Requisitos en cuanto al ámbito geográfico	Verificación	Situación
Adecuación a los estudios de diagnóstico y zonificación - EDZ para la organización del territorio del nivel provincial.	El EDZ de la provincia de La Convención (2006) no identifica la creación del distrito de Cielo Punco y tampoco identifica el centro poblado Chirumpiari como un centro funcional.	No cumple
Superficie menor al 50 % de la superficie de la circunscripción o	No es posible determinar el porcentaje de afectación debido a	No cumple

circunscripciones de las cuales se desagrega la propuesta.	que el distrito de Kimbiri no cuenta con la totalidad de sus límites definidos.	
<b>Requisitos en cuanto al centro poblado propuesto como capital</b>	<b>Verificación</b>	<b>Situación</b>
Población total mínima según la región natural: 1,800 para Selva.	Centro poblado Chirumpiari: 1,122 hab. (CPV 2017)	No cumple
Tasa positiva de crecimiento poblacional de los dos últimos periodos intercensales o del último periodo intercensal.	Centro poblado Chirumpiari: Tasa positiva (2007: 1,003 hab. – 2017: 1,122 hab.)	Cumple
No deberá estar ubicado dentro del ámbito de influencia de otra capital distrital o provincial ni cercana a ella.	El centro poblado Chirumpiari se ubica a 99 min de su capital (Kimbiri)	Cumple
<b>Otros requisitos</b>	<b>Verificación</b>	<b>Situación</b>
El distrito de origen debe contar con límites territoriales.	El distrito de Kimbiri no cuenta con la totalidad de sus límites definidos.	No cumple

Cabe precisar que, conforme señala la SDOT, con la publicación del Decreto Supremo N° 191-2020-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial (9 de diciembre de 2020), los requisitos para la creación de distritos han variado con relación a los que fueron evaluados en su momento; sin embargo, igualmente la creación del distrito de Cielo Punco tampoco cumple con estos nuevos requisitos.

5. En cuanto a la creación de distritos, 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, señala 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.

La creación del distrito de Cielo Punco propuesta no ha cumplido con el requisito de contar con el informe previo favorable de evaluación de la sostenibilidad fiscal para la creación del indicado distrito, elaborado por el Ministerio de Economía y Finanzas. Al respecto, cabe señalar que cualquier distrito a crearse requiere tener las condiciones fiscales y financieras necesarias que garanticen la provisión de servicios a la población, las mismas que se evalúan en el mencionado informe previo.

6. Por otra parte, la exposición de motivos del proyecto de Ley que da lugar a la Autógrafa remitida para opinión, carece de análisis cuantitativo de los beneficios y costos de la medida, en particular, no presenta información socioeconómica (pobreza, necesidades básicas insatisfechas) que permita estimar las necesidades de gasto y el potencial recaudatorio (capacidad fiscal) del nuevo distrito propuesto, ni efectúa un análisis del impacto sobre las finanzas públicas del distrito de origen (Kimbiri).

Por otro lado, la promoción de la creación de distritos, genera falsas expectativas en la

población tales como que la creación de un distrito traerá recursos adicionales para el mismo, sin afectar al distrito de origen y a los otros distritos de la provincia y/o del departamento, y, cuando ello no ocurre, se originan demandas de recursos adicionales al Ministerio de Economía y Finanzas, así como conflictos entre los gobiernos locales y la comunidad. Cabe señalar que el efecto inmediato de la creación de un nuevo distrito es la redistribución de los recursos de los distritos de origen y de los distritos de la misma provincia y/o departamento en favor del nuevo distrito.

7. Se debe indicar que la creación de nuevos distritos implica un mayor costo para el Estado debido a que ocasiona el aumento del gasto destinado al funcionamiento (gasto corriente) de estas nuevas entidades públicas pues requerirá de recursos financieros para contratar o designar un número de personal para su funcionamiento (nuevos funcionarios municipales y nuevas autoridades) y/o el pago de las remuneraciones del personal que le asigne la municipalidad de origen, así como para la implementación de infraestructura que garantice su funcionamiento. En consecuencia, al incrementarse los gastos operativos se reducen los recursos de inversión para cerrar las brechas de acceso a servicios básicos de la población más pobre.

Al respecto, en el 2019, la municipalidad distrital de Kimbiri financió con sus recursos propios solo el 2% de su gasto total, mientras que, el 69% de sus gastos se financiaron con recursos del FONCOMUN y canon. Estos datos reflejan la limitada capacidad fiscal del distrito de Kimbiri para dar origen al nuevo distrito de Cielo Punco, en tanto el primero tiene una alta dependencia de las transferencias.

8. Asimismo, se debe señalar que la fragmentación municipal es uno de los principales problemas de la descentralización peruana, tal como lo han destacado el FMI (2014)<sup>1</sup> y el Banco Mundial, debido a que no permite una ejecución eficiente de las responsabilidades y funciones que se les ha asignado a los gobiernos locales en el proceso de descentralización. Según el Banco Mundial<sup>2</sup>, el nivel de fragmentación resulta en “insuficientes bases fiscales y recursos de ingresos, elevados gastos administrativos fijos y, en muchos casos la imposibilidad de aprovechar las economías de escala en la prestación de servicios”.

En ese mismo sentido, 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”<sup>3</sup>.

9. Adicionalmente, desde el ámbito estrictamente presupuestal, se formula observación a la Autógrafa de Ley, toda vez que en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 2665/2017-PE, que la generó, no cuenta con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados para su implementación durante el año fiscal 2021, que asegure su financiamiento, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Asimismo, no incluye una evaluación costo - beneficio en términos cuantitativos y cualitativos, vulnerando de esta manera las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral

<sup>1</sup> Werner A. y A. Santos (2014): Peru: Staying the Course of Economic Success. IMF, Washington.

<sup>2</sup> “Perú: Hacia un sistema integrado de ciudades. Una nueva visión para crecer (2015)”.

<sup>3</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE, 2017, Territorial Reviews: Peru, 2016, Páginas 285-286.

2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31085, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021.

En consecuencia, la Autógrafo de Ley contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú, y la competencia en materia de demarcación territorial atribuida al Poder Ejecutivo dispuesta en el numeral 7 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú, así como lo dispuesto en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, dado que la misma supondría demandas adicionales que no han sido previstas en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021 y demandarían recursos adicionales del Tesoro Público, y en la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, y su reglamento, respecto al incumplimiento de requisitos para la creación de distritos.

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

Atentamente,



FRANCISCO RAFAEL SAGASTI  
HOCHHAUSLER  
Presidente de la República



VIOLETA BERMÚDEZ VALDIVIA  
Presidenta del Consejo de Ministros

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;**

**Ha dado la Ley siguiente:**

**LEY DE CREACIÓN DEL DISTRITO DE CIELO PUNCO EN LA  
PROVINCIA DE LA CONVENCION DEL DEPARTAMENTO DE CUSCO**

**Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto crear el distrito de Cielo Punco, con su capital Chirumpiari, en la provincia de La Convención del departamento de Cusco.

**Artículo 2. Límites del distrito de Cielo Punco**

Los límites territoriales del distrito de Cielo Punco, en la provincia de La Convención del departamento de Cusco, son los siguientes:

**POR EL NORTE Y NORESTE**

Limita con los distritos de Manitea y Kumpirushiato, en la provincia de La Convención del departamento de Cusco.

El límite se inicia en la cota 1956 m.s.n.m., cerro sin nombre en dirección noreste, entre la divisoria de aguas del río Chirumpiari, hasta alcanzar la cota 2424 m.s.n.m., en el punto de coordenada UTM 658 880 m E y 8 591 095 m N; continúa por las estribaciones de un cerro sin nombre en dirección noreste, hasta alcanzar el punto de coordenada UTM 660 981 m E y 8 591 770 m N; desde este punto el límite inflexiona por las estribaciones de un cerro sin nombre en dirección sureste, hasta alcanzar la cota 2708 m.s.n.m., en el punto de coordenada UTM 661 966 m E y 8 589 900 m N; el límite continúa en la misma dirección, por las estribaciones de un cerro sin nombre hasta alcanzar su cumbre, en el punto de coordenada UTM 662 848 m E y 8 589 029 m N; el límite continúa por la cumbre en dirección sureste hasta alcanzar la cota 2837 m.s.n.m., en el punto de coordenada UTM 664 303 m E y 8 588 458 m N; el límite prosigue por la cumbre de un cerro sin nombre hasta alcanzar el punto de coordenada UTM 664 813 m E y 8 588 018 m N; desde este punto el límite inflexiona en dirección suroeste por la cumbre del cerro sin nombre hasta alcanzar la cota 2529 m.s.n.m., en el punto de coordenada UTM 663 844 m E y 8 585 838 m N; divisoria de aguas de un río sin nombre que desemboca en el río Chirumpiari.



**POR EL ESTE Y SURESTE**

Limita con los distritos de Kumpirushiato y Villa Kintiarina, en la provincia de La Convención del departamento de Cusco.

El límite se inicia en el punto de coordenada UTM 663 844 m E y 8 585 838 m N; cota 2529 m.s.n.m., desde este punto el límite toma la dirección suroeste por las estribaciones de un cerro sin nombre, entre la divisoria de aguas de un río sin nombre, hasta alcanzar el punto de coordenada UTM 662 453 m E y 8 583 350 m N; continúa por la cumbre hasta alcanzar la cota 2505 m.s.n.m., en el punto de coordenada UTM 663 026 m E y 8 581 988 m N; prosigue hasta el punto de coordenada UTM 663 018 m E y 8 581 658 m N; desde este punto el límite toma la dirección noroeste por el cauce de una quebrada sin nombre hasta alcanzar la altitud 1800 m.s.n.m., en el punto de coordenada UTM 660 690 m E y 8 582 274 m N.

**POR EL SUR**

Limita con el distrito de Villa Kintiarina, en la provincia de La Convención del departamento de Cusco.

El límite se inicia en el punto de coordenada UTM 660 690 m E y 8 582 274 m N, altitud 1800 m.s.n.m., desde este punto el límite desciende en dirección suroeste, por el cauce de una quebrada sin nombre, hasta alcanzar el punto de coordenada UTM 658 621 m E y 8 579 879 m N; continúa en forma descendente por el cauce medio del río Manitinkiari, hasta alcanzar el punto de coordenada UTM 654 424 m E y 8 577 793 m N, que confluye en el talweg del río Apurímac.

**POR EL SUROESTE, OESTE Y NOROESTE**

Limita con los distritos de Anchihuay y río Magdalena, en la provincia de La Mar del departamento de Ayacucho y el distrito de Manitea, provincia de La Convención del departamento de Cusco.

El límite se inicia en el talweg del río Apurímac, punto de coordenada UTM 654 424 m E y 8 577 793 m N, desde este punto, continúa por el talweg del río Apurímac, hasta alcanzar el punto de coordenada UTM 653 465 m E y 8 579 043 m N; prosigue por el talweg del río Apurímac en dirección noroeste hasta



alcanzar el punto de coordenada UTM 652 083 m E y 8 582 747 m N, prosigue el límite por el talweg del río Apurímac hasta llegar al punto de coordenada UTM 651 208 m E y 8 583 491 m N; continúa el límite en dirección noroeste por el cauce medio del río Chirumpiari hasta alcanzar el punto de coordenada UTM 652 153 m E y 8 585 585 m N; continúa por el cauce medio del río Chirumpiari hasta alcanzar el punto de coordenada UTM 654 548 m E y 8 587 755 m N; ascendiendo por las estribaciones de un cerro sin nombre, hasta alcanzar la cota 1956 m.s.n.m.; punto de inicio del límite del distrito Cielo Punco.

### **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

#### **PRIMERA. Base de la cartografía**

Los límites del distrito de Cielo Punco han sido trazados sobre la base de las Cartas Nacionales del Instituto Geográfico Nacional (IGN), a escala 1:100,000, Datum WGS-84, Zona 18 Sur, Hojas: San Francisco 26-O (2145), edición 1-IGN, serie J631 y Chuanquiri 26-P (2245), edición 1-IGN, serie J631.

#### **SEGUNDA. Autoridades político-administrativas**

El Poder Ejecutivo dicta las disposiciones correspondientes a fin de dotar de autoridades político-administrativas a la nueva circunscripción que se crea por la presente ley.

#### **TERCERA. Autoridades judiciales**

El Poder judicial dispone las acciones necesarias a fin de dotar de las autoridades judiciales correspondientes al distrito que se crea por la presente ley.

#### **CUARTA. Elección de autoridades municipales**

El Jurado Nacional de Elecciones adopta las acciones necesarias para la elección de las autoridades municipales del distrito de Cielo Punco, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales.

#### **QUINTA. Documento nacional de identidad**

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) otorga a la población del nuevo distrito un documento nacional de identidad con los datos actualizados.



**SEXTA. Representación cartográfica**

*Forma parte de la presente ley la representación cartográfica que define el ámbito de creación del distrito de Cielo Punco.*

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS****PRIMERA. Administración transitoria de recursos y servicios públicos**

*En tanto se elijan e instalen las nuevas autoridades por elección popular en el nuevo distrito de Cielo Punco, la administración de los recursos y la prestación de los servicios públicos son atendidas por la Municipalidad Distrital de Kimbiri, correspondiéndole además el manejo de los recursos reasignados a la nueva circunscripción, de conformidad con el numeral 14.1 del artículo 14 del Reglamento de la Ley 27555, aprobado por el Decreto Supremo 031-2002-EF.*

**SEGUNDA. Junta de delegados vecinales comunales**

*La Municipalidad Distrital de Kimbiri constituirá una junta de delegados vecinales comunales de carácter transitorio cuyo alcance comprenda al distrito de Cielo Punco, hasta que se elijan e instalen las nuevas autoridades en dicha jurisdicción, la cual estará encargada de realizar las funciones comprendidas en los numerales 1, 4 y 6 del artículo 107 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Tales funciones no implican en ningún caso la administración y manejo de recursos.*

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA**

**ÚNICA. Modificatoria del artículo 2 de la Ley 25209, Ley que crea en el departamento del Cusco, en la provincia de La Convención, el distrito Kimbiri**  
*Modifícase el artículo 2 de la Ley 25209, Ley que crea en el departamento del Cusco, en la provincia de La Convención, el distrito Kimbiri, el cual queda redactado de la siguiente manera:*

*“Artículo 2. Los límites han sido trazados en el Mapa Departamental del Cusco (1979) a escala 1:747,000 compilados por el Instituto Geográfico Militar (hoy Instituto Geográfico Nacional) y son los siguientes:*

*[...]*

**POR EL SURESTE**

*Limita con el distrito de Manitea, de la provincia de La Convención, del departamento de Cusco.*

*Desde un cerro sin nombre de cota 3611 punto de coordenada UTM 658 139 m E y 8 601 179 m N el límite desciende hasta en dirección suroeste hasta las nacientes de una quebrada sin nombre, desciende por el cauce de esta quebrada en dirección suroeste hasta llegar a un punto de coordenada UTM 651 105 m E y 8 598 746 m N, continúa por el cauce de la misma quebrada sin nombre hasta llegar a su desembocadura en el río Machete, en un punto de coordenada UTM 648 882 m E y 8 595 882 m N, continúa en dirección sureste por el thalweg del río Machete hasta llegar a su confluencia con el río Apurímac en un punto de coordenada UTM 644 859 m E y 8 594 509 m N. [...]*

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

*En Lima, a los veintiocho días del mes de diciembre de dos mil veinte.*

*MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILIN*  
*Presidenta a. i. del Congreso de la República*

*LUIS ANDRÉS ROEL ALVA*  
*Segundo Vicepresidente del Congreso de la República*

**AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**





CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 18 de enero de 2021

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.



.....  
YON JAVIER PÉREZ PAREDES  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA