

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

OFICIO N° 035 -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 Putis en la provincia de Huanta del departamento de Ayacucho. 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° 5387/2015-PE referido a la creación del distrito de Putis. 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° 5387/2015-PE, referido a la creación del distrito de Putis, asignándosele el N° 2667/2017-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° 5387/2015-PE** que proponía la creación del distrito de Putis. 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° 2667/2017-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° D000450-2018-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 Putis, 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° 1850-2018-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° 1850-2018-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, cabe señalar 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: 3,800 para Sierra.	Población del ámbito de la propuesta ¹ : 163 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 Santillana: 4,075 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 Santillana: Tasa negativa (2007: 7,215 hab. – 2017: 4,075 hab.)	No 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 Huanta (2007) no identifica la creación del distrito de Putis y tampoco identifica el centro poblado Rodeo 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 que el distrito de Santillana no	No cumple

¹ Según Proyecto de Ley N° 2667/2017-PE

circunscripciones de las cuales se desagrega la propuesta.	cuenta con la totalidad de sus límites definidos.	
Requisitos en cuanto al centro poblado propuesto como capital	Verificación	Situación
Población total mínima según la región natural: 1,500 para Sierra.	Centro poblado Rodeo: 52 hab. (CPV 2017)	No cumple
Tasa positiva de crecimiento poblacional de los dos últimos periodos intercensales o del último periodo intercensal.	Centro poblado Rodeo: Tasa positiva (2007: 24 hab. – 2017: 52 hab.)	Cumple
No deberá estar ubicado dentro del ámbito de influencia de otra capital distrital o provincial ni cercana a ella.	El centro poblado Rodeo se ubica a 73 min de su capital (San Jose de Secce)	Cumple
Otros requisitos	Verificación	Situación
El distrito de origen debe contar con límites territoriales.	El distrito de Santillana no cuenta con la totalidad de sus límites definidos.	No cumple

Cabe precisar que, 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 Putis 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 Putis 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 (Santillana).

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.

Asimismo, se debe advertir que el distrito de Santillana, viene mostrando un fenómeno singular de disminución de su población intercensal (2007-2017), fenómeno que debe tomarse en consideración en un estudio de evaluación de la sostenibilidad fiscal. Así, de acuerdo con la información oficial de los censos, en 2007, el distrito de Santillana registró una población de 7,216 habitantes; en contraste, la población registrada en el censo de 2017 fue de 4,075 habitantes. En el periodo intercensal la población disminuyó 44%, lo que implica también la disminución de la demanda por servicios municipales.

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 Santillana financió con sus recursos propios solo el 1% de su gasto total, mientras que, el 33% de sus gastos se financiaron con recursos del FONCOMUN y canon. Estos datos reflejan la limitada capacidad fiscal del distrito de Santillana para dar origen al nuevo distrito de Putis, 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)² 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 Mundial³, 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”⁴.

² Werner A. y A. Santos (2014): Peru: Staying the Course of Economic Success. IMF, Washington.

³ “Perú: Hacia un sistema integrado de ciudades. Una nueva visión para crecer (2015)”.

⁴ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE, 2017, Territorial Reviews: Peru, 2016, Páginas 285-286.

9. Adicionalmente, desde el ámbito estrictamente presupuestal, se formula observación a la Autógrafo de Ley, toda vez que en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 2667/2017-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 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 PUTIS EN LA PROVINCIA DE HUANTA DEL DEPARTAMENTO DE AYACUCHO

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto crear el distrito de Putis, con su capital Rodeo, en la provincia de Huanta del departamento de Ayacucho.

Artículo 2. Límites del distrito de Putis

Los límites territoriales del distrito de Putis, en la provincia de Huanta del departamento de Ayacucho, son los siguientes:

POR EL NORTE Y NORESTE

Limita con el distrito de Llochegua, provincia de Huanta, departamento de Ayacucho.

El límite se inicia en el punto de coordenada UTM 587 728 m E y 8 623 961 m N; en el cerro Quisurumi para dirigirse con dirección general sureste pasando por la cota de 3,672 m.s.n.m.; hasta alcanzar el cerro Uchpajasa entre la quebrada Tantamioc y la laguna Leullabambacocha y una quebrada sin nombre en el punto de coordenada UTM 593 093 m E y 8 609 260 m N; cauce medio de la quebrada Apulema.

POR EL ESTE Y SURESTE

Limita con el distrito de Sivia, provincia de Huanta, departamento de Ayacucho. El límite se inicia desde el punto de coordenada UTM 593 093 m E y 8 609 260 m N; cauce medio de la quebrada Apulema; continúa aguas abajo por el cauce medio de la quebrada Checchepata entre la vertiente de la laguna Suitococha con la quebrada Mamamayo, hasta alcanzar el punto de coordenada UTM 593 157 m E y 8 607 621 m N; confluencia de las quebradas Mamamayo y Checchepata; el límite continúa aguas abajo por el cauce medio de las quebradas Checchepata y Pucaramayo hasta alcanzar el punto de coordenada UTM 592 749 m E y 8 598 332 m N; punto desde donde el límite gira en dirección suroeste hasta alcanzar el punto de coordenada UTM 592 534 m E y 8 658 177 m N; ubicado en una cumbre de un cerro sin nombre.

POR EL SUR Y SUROESTE

Limita con los distritos de Santillana, Uchuraccay; provincia de Huanta, departamento de Ayacucho.

El límite se inicia desde el punto de coordenada UTM 592 534 m E y 8 658 177 m N; cumbre de un cerro sin nombre; desde donde el límite continúa en dirección general noroeste por las estribaciones del cerro Jotiotay hasta llegar al punto de coordenada UTM 590 454 m E y 8 598 447 m N; en el cerro Choquehuisca, el límite continúa siguiendo en la misma dirección entre la divisoria de aguas de la quebrada Parobamba con la quebrada Choquejehja, hasta alcanzar el punto de coordenada UTM 586 545 m E y 8 600 002 m N; en el cerro Pucamachay, desde donde el límite continúa por el lado oeste de la laguna Yanacoha, pasando por los cerros Calvarioc y Quillapampa Orjo hasta el punto de coordenada UTM 582 947 m E y 8 602 725 m N; ubicado en el cerro Isco Orjo.

POR EL OESTE Y NOROESTE

Limita con el distrito de Ayahuanco, provincia de Huanta, departamento de Ayacucho.

El límite se inicia en el punto de coordenada UTM 582 947 m E y 8 602 725 m N; ubicado en el cerro Isco Orjo, el límite continúa en dirección general noroeste pasando entre los cerros Totorayoc, Jatunjaja y la divisoria de aguas de la quebrada Mashuacancha con la quebrada Pajayjasa y la quebrada Pacobamba el límite va en dirección a los cerros Buñanjasa y RosahuisCACO Punta; divisoria de aguas de la quebrada Soihua con la quebrada Llamannioc; pasando por la cota 4523 m.s.n.m, continuando en dirección norte por los cerros RagraCjasa Punta y Tantarnioc; divisoria de aguas de la quebrada Talavera con la quebrada Llamannioc, hasta llegar al punto de coordenada UTM 587 728 m E y 8 623 961 m N; ubicado en el cerro Quisurumi, punto de inicio de la presente descripción de límites del distrito de Putis.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**PRIMERA. Base de la cartografía**

Los límites del distrito de Putis 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: Nombre: Huanta, código: 26-ñ (2045), edición: 1-IG, 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 Putis, 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 Putis.

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 Putis, la administración de los recursos y la prestación de los servicios públicos son atendidas por la Municipalidad Distrital de Santillana, 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, Ley que autoriza la reasignación y aplicación de recursos en los nuevos distritos creados, aprobado por el Decreto Supremo 031-2002-EF.

SEGUNDA. Junta de delegados vecinales comunales

La Municipalidad Distrital de Santillana constituirá una junta de delegados vecinales comunales de carácter transitorio cuyo alcance comprenda al distrito de Putis, 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. *Precísase que el distrito de Santillana, en la provincia de Huanta del departamento de Ayacucho, creado mediante Ley 3000, de fecha 21 de diciembre de 1918, no cuenta con sus límites político-administrativos establecidos; por lo tanto, de conformidad con el artículo 2 de la presente ley, el límite noreste del distrito de Santillana quedará descrito de la siguiente manera:*


POR EL NORESTE

Limita con el distrito de Putis, provincia de Huanta del departamento de Ayacucho.

El límite se inicia en el punto de coordenada UTM 586 545 m E y 8 600 002 m N; en el cerro Pucamachay, desde donde el límite continúa por el lado oeste de la laguna Yanacoha, pasando por los cerros Calvarioc y Quillapampa Orjo hasta el punto de coordenada UTM 582 947 m E y 8 602 725 m N; ubicado en el cerro Isco Orjo.

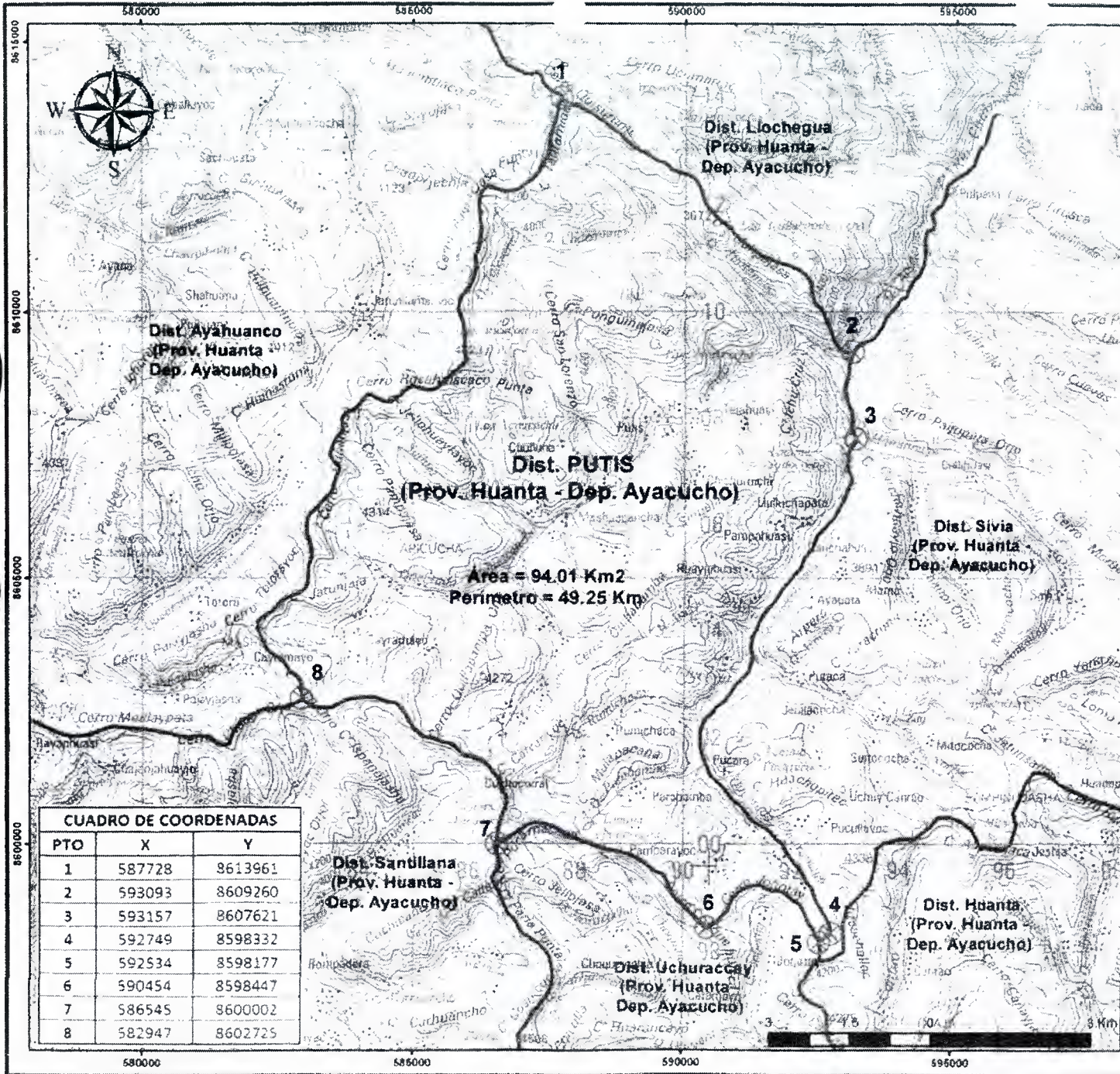
Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

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

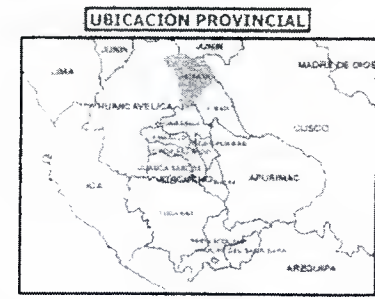
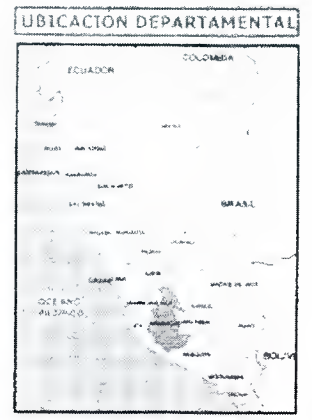

LUIS ANDRÉS ROEL ALVA
Segundo Vicepresidente del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA



CUADRO DE COORDENADAS

PTO	X	Y
1	587728	8613961
2	593093	8609260
3	593157	8607621
4	592749	8598332
5	592534	8598177
6	590454	8598447
7	586545	8600002
8	582947	8602725



LEYENDA

- Propuesta distrital "PUTIS"
- Limites colindantes
- X Puntos de coordenadas

PERU Presidencia del Consejo de Ministros

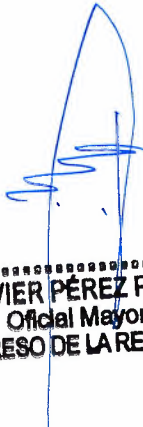
PROPUESTA DE CREACION DEL DISTRITO "PUTIS" PROVINCIA DE HUANTA - DEPARTAMENTO DE AYACUCHO MAPA DE UBICACION

PROYECCION	UTM	DATUM	WGS 84 ZONA 18S	ESCALA	1:50,000
FUENTE	CARTAS AERIAS		DISEÑO	FECHA	

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