

Proyecto de Ley N° 5984/2020-CR.



Firmado digitalmente por:
COMBINA SALVATIERRA Cesar
Augusto FAU 20181749128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 12/08/2020 20:30:43-0500



Firmado digitalmente por:
MELENDEZ CELIS Fernando
FAU 20181749128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 13/08/2020 10:26:43-0500



PERÚ
CONGRESO
REPUBLICA

WALTER BENAVIDES GAVIDIA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la universalización de la salud"

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS
NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA
CREACIÓN DEL DISTRITO DE FILA ALTA,
EN LA PROVINCIA DE JAÉN, DEL
DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA



Firmado digitalmente por:
RODAS MALCA Tania Rosalia
FAU 20181749128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 12/08/2020 19:59:20-0500

PROYECTO DE LEY



Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa del congresista **WALTER BENAVIDES GAVIDIA**, integrantes del Grupo Parlamentario **Alianza Para el Progreso (APP)**, en uso de las facultades que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 22, literal c), 75 y 76, numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL DISTRITO DE FILA ALTA, EN LA PROVINCIA DE JAÉN, DEL DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA



Firmado digitalmente por:
MELENDEZ CELIS Fernando
FAU 20181749128 soft
Motivo: Doy v° B°
Fecha: 13/08/2020 10:25:58-0500

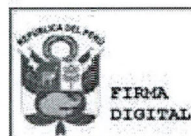
1

Artículo único. Declaración de interés nacional

Declarase de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito de Fila Alta, en la provincia de Jaén, del departamento de Cajamarca.

Dese cuenta.

Lima, agosto de 2020.



Firmado digitalmente por:
SANTILLANA PAREDES
ROBERTINA FIR 01115525 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 12/08/2020 19:08:17-0500



Firmado digitalmente por:
BENAVIDES GAVIDIA Walter
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/08/2020 14:42:03-0500



Firmado digitalmente por:
VERDE HEIDINGER MARCO
ANTONIO FIR 04338492 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 12/08/2020 18:03:03-0500

Walter Benavides Gavidia
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
PEREZ ESPIRITU Lusmila
FAU 20181749128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 12/08/2020 17:08:53-0500



Firmado digitalmente por:
CARCAUSTO HUANCA Irene
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/08/2020 18:51:13-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Humberto
FAU 20181749128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 12/08/2020 15:43:15-0500

..... Proyecto de Ley N°

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 18 de AGOSTO del 2020...

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 5984 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.

.....



JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1 Demarcación territorial y organización del territorio peruano

La Constitución Política del Perú, en el artículo 189¹, establece que el territorio peruano está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional; asimismo, precisa que el ámbito del nivel local de gobierno está conformado por las provincias, los distritos y los centros poblados.

Actualmente, según información de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), nuestro territorio está conformado por 1 874 distritos, 196 provincias, 24 departamentos y 25 gobiernos regionales.

Con relación a los Centros Poblados, según los resultados de los Censos Nacionales del año 2017, la población censada del país es de 29 millones 381 mil 884 personas; siendo los departamentos que concentran mayor población, Lima (29,2 %), con 111 centros poblados; le sigue Piura (6,3 %) con 2 mil 803 centros poblados; La Libertad (6,1 %), con 3 mil 506 centros poblados; Arequipa (4,7 %) en 4 mil 727 centros poblados y Cajamarca (4,5 %) para 6 mil 513 centros poblados².

2

En ese sentido, respecto a la demarcación territorial, nuestro ordenamiento jurídico establece en el numeral 7, del artículo 102 de la Constitución Política del Perú, que una de las atribuciones del Congreso de la República es aprobar la demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo.

Al respecto, la Ley de Demarcación y Organización Territorial, Ley N° 27795, cuya finalidad es establecer las definiciones y regular los procedimientos de la demarcación territorial, la misma que es

¹ Artículo 189. El territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la Constitución y la ley, preservando la unidad e integridad del Estado y de la Nación.

El ámbito del nivel regional de gobierno son las regiones y departamentos. El ámbito del nivel local de gobierno son las provincias, distritos y los centros poblados

² Disponible en:

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1541/index.htm.

INEI - Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas.

Revisado el 08 de agosto de 2020.

competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, en mérito a lo dispuesto en el numeral 7) del artículo 102 de la constitución política del Perú, prevé una serie de procedimientos para la determinación de límites, la creación de nuevos distritos y provincias, así como los lineamientos del proceso de saneamiento de límites y organización, entre otras disposiciones; tal es así que desde su vigencia se ha creado una serie de distrito a nivel nacional; tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Leyes de creación de distritos periodo 2015 – 2016

N° de Ley	Nombre	Provincia - Departamento	Fecha de promulgación
30492	Ley de creación del distrito de San Miguel	San Román - Puno	26.07.2016
30491	Ley de creación del distrito Santo Domingo de Anda	Leoncio Prado - Huánuco	23.07.2016
30481	Ley de creación del distrito Megantoni	La Convención - Cusco	05.07.2016
30455	Ley de creación del distrito de Los Chankas	Chincheros - Apurímac	13.07.2016
30457	Ley de creación del distrito de Oronccooy	La Mar - Ayacucho	14.07.2016
30445	Ley de creación del distrito Santiago Tucuma	Tayacaja - Huancavelica	26.05.2016
30440	Ley de creación del distrito Pueblo Nuevo	Leoncio Prado - Huánuco	26.05.2016
30393	Ley de creación del distrito El Porvenir	Chincheros - Apurímac	09.12.2015
30392	Ley de creación del distrito Rocchacc	Chincheros - Apurímac	19.12.2015
30391	Ley de creación del distrito Pichos	Tayacaja - Huancavelica	19.11.1015
30387	Ley de creación del distrito Chaca	Huanta - Ayacucho	16.12.2015
30388	Ley de creación del distrito Roble	Tayacaja - Huancavelica	16.12.2015

30379	Ley de creación del distrito San Pablo de Pillao	Huánuco - Huánuco	07.12.2015
30378	Ley de creación del distrito Santa Rosa de Alto Yanajanca	Marañón - Huánuco	07.12.2015
30377	Ley de creación del distrito Santa Rosa de Castillo Grande	Leoncio Prado - Huánuco	07.12.2015
30376	Ley de creación del distrito Pucayacu	Leoncio Prado - Huánuco	07.12.2015
30360	Ley de creación del distrito La Morada	Marañón - Huánuco	11.11.2015
30358	Ley de creación del distrito La Yarada Los Palos	Tacna - Tacna	22.10.2015
30349	Ley de creación del distrito Villa Kintiarina	La Convención - Cusco	14.10.2015
30346	Ley de creación del distrito Vizcatán del Ene	Satipo - Junín	02.10.2015
30320	Ley de creación del distrito de Pucacolpa	Huanta - Ayacucho	27.04.2015

Fuente: Elaboración propia, en base a la información de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)

Del cuadro anterior, se aprecia la creación de distritos en varios departamentos del país; se observa además que Cajamarca no ha sido comprendida en las acciones efectuadas por la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), no obstante que se trata de una de las regiones que agrupa a más de la cuarta parte de la población, según información del Censo del año 2017.

Ahora bien, si revisamos cada uno de los proyectos de ley que dieron origen a la creación de distritos por iniciativa del Poder Ejecutivo observamos que el denominador común de la fundamentación contenida en la Exposición de Motivos, es la promoción del desarrollo, la atención prioritaria a las zonas debido a la escasa presencia del Estado, la pobre articulación entre los el gobierno regional y el gobierno local, el componente de vulnerabilidad de la población, la

debilidad de los distritos por atender la prestación adecuada de los servicios públicos, etc.

De otro lado, cabe señalar que, ante la demanda de la población de crear distritos, el Congreso de la República ha emitido una serie de leyes haciendo uso de la figura jurídica de normas declarativas; toda vez de acuerdo a las funciones que la ley prevé para los congresistas, no es posible sustraernos de estas obligaciones y hacer caso omiso a los pedidos de la población, máxime si la entidad que tiene como competencia exclusiva la creación simplemente ignora el pedido de la población.

Bajo este contexto, pudiera entenderse que la entidad competente para este tipo de procedimientos explique o responda a la población y a sus autoridades, de manera técnica y objetiva, las razones de la no creación de distritos en determinados departamentos, como es el caso de Cajamarca, sin embargo, lo que existe hasta ahora es un completo silencio por parte la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial.

Para finalizar, esta parte de la Exposición de Motivos, debemos hacer énfasis en que la categoría jurídica denominada necesidad pública la ubicamos en los artículos 70 y 71 de la Constitución Política del Perú, al abordar el tema de la propiedad; en tanto que la categoría jurídica interés nacional se encuentra en el artículo 63, referida a la propiedad de los extranjeros, y en el numeral 19 del artículo 118, sobre la fundamentación de los decretos de urgencia, de la norma fundamental. En ese sentido, el factor coincidente en las categorías jurídicas denominadas necesidad pública e interés nacional es el bien común.

Si bien es cierto que no contamos con un marco normativo que regule expresamente los efectos que produce una ley de carácter declarativo, cabe mencionar el Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ³, de fecha 10 de abril de 2013, mediante el cual el Ministerio de Justicia dio respuesta a la consulta planteada por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización del Congreso de la República, sobre las normas declarativas, precisamente.

³ Disponible en <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2013/06/BOLET%3%8DN-2-2013-DGDOJ-MINJUS.pdf>. Revisado el 2 de julio de 2020.

El Informe antes descrito, señala que las leyes que incorporan las categorías de necesidad pública e interés nacional deben tener como objetivo el bienestar de la sociedad y reconducir a la satisfacción de los derechos fundamentales, lo cual tendrá como fin último la protección de la dignidad de la persona humana.

En suma, plantear una propuesta legislativa recurriendo a las categorías jurídicas de necesidad pública e interés nacional no implica realizar una propuesta arbitraria, sino debidamente fundamentada en el bien común y dentro de los fines que contempla todo Estado de derecho.

1.2 Propuesta de creación del distrito de Fila Alta, en la provincia de Jaén, en el departamento de Cajamarca

En principio debemos señalar que geográficamente, la región de Cajamarca es la más baja de la zona andina y tiene climas de sierra y de ceja de selva a través de su territorio y cuenta además con reservas naturales importantes tales como el Parque Nacional de Cutervo, la Reserva de Vida Silvestre Bosques Nublados de Udimá en la provincia de Santa Cruz y el Santuario Nacional Tabaconas Namballe. El territorio se encuentra entre los 400 msnm en Nancho y los 3 590 metros de altura en Hualgayoc, con valles interandinos que se encuentran enmarcados por laderas pronunciadas como la ciudad de Cajamarca a 2 720 msnm⁴.

6

En cuanto a la distribución político-administrativa, la región Cajamarca está conformada por 13 provincias y 127 distritos. Las provincias con mayor población urbana, según información del Censo del año 2027, son Cajamarca (60,1%) y Jaén (50,2%). El resto de provincias es mayoritariamente rural, con proporciones superiores al 70%.

La provincia de Cajamarca es la que concentra el mayor número de habitantes (348,4 mil) y agrupa a poco más de la cuarta parte de la población de la región (26%). En el ámbito nacional, se ubica entre las 20 provincias más pobladas del país. En el siguiente cuadro se aprecia la población de las 13 provincias del departamento de Cajamarca.

Cuadro N° 2: Población del departamento de Cajamarca, por provincia. Censo 2017

⁴ Informe Económico y Social de Cajamarca elaborado por el BCRP, junio de 2029; disponible en <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Proyeccion-Institucional/Encuentros-Regionales/2019/cajamarca/ies-cajamarca-2019.pdf>. Revisado el 08 de agosto de 2020.

Provincia	Población	Porcentaje (%)
Cajamarca	348 433	26,0
Cajabamba	75 687	5,6
Celendín	79 084	5,9
Chota	142 984	10,7
Contumazá	27 693	2,1
Cutervo	120 723	9,0
Hualgayoc	77 944	5,8
Jaén	185 432	13,8
San Ignacio	130 620	9,7
San Marcos	48 103	3,6
San Miguel	46 043	3,4
San Pablo	21 102	1,6
Santa Cruz	37 164	2,8
Total	1 341 012	100,0

Fuente: Elaboración Propia, en base a la información del INEI 2017

7

Con respecto, a la provincia de Jaén, concretamente, debemos señalar que se ubica al nororiente del país, en la región natural de la Selva Alta. Está conformada por 12 distritos: Jaén, Bellavista, Chontalí, Colasay, Huabal, Las Pirias, Pomahuaca, Pucará, Sallique, San Felipe, San José del Alto y Santa Rosa.

El distrito de Jaén, está dividido geográficamente en zona rural y urbana, siendo que la zona rural cuenta con 11 Centros Poblados: Chamaya, Tabacal, Vista Alegre de Zonanga, Valillo, San Martín de Porras, La Virginia, Chamba Montera, San Miguel de Las Naranjas, Granadillas, Palma Central y La Cascarilla.

Por su parte, la zona urbana del distrito de Jaén, está integrada por habilitaciones urbanas, urbanizaciones y sectores⁵, conforme se indica a continuación:

- **Habilitaciones Urbanas:** Las Betanias, California, Santa Emilia, Los Girasoles, Los Rosales, Los Ángeles, Las Palmeras, Bello Horizonte, Sergio Díaz, Jesús María, Las Palmas, Sol Naciente, Nuevo Belén, Los Arrozales, La Concordia, San Camilo, Camino Real, Gaspar Delgado, Cenfrocafé, El Paraíso, Los Cocos, Los

⁵ Según información contenida en el Plan de Desarrollo Municipal Provincial Concertado de Jaén (2013 – 2021).

Aromos, Guillermo Sánchez Cubas, La Roca, Las Orquídeas y Los Faiques.

- **Urbanizaciones:** La Molina, Laureana, La Unión, San Martín de Porras, Las Violetas, Los Sauces y Santa Beatriz.
- **Sectores:** Pueblo Nuevo, Miraflores, Fila Alta, Pueblo Libre, Linderos, La Colina, Nuevo Horizonte y Morro Solar.

El objeto de la presente iniciativa es crear el distrito de Fila Alta, el cual se desprendería del distrito de Jaén, para mayor detalle de su ubicación geográfica se incluyen los siguientes gráficos:

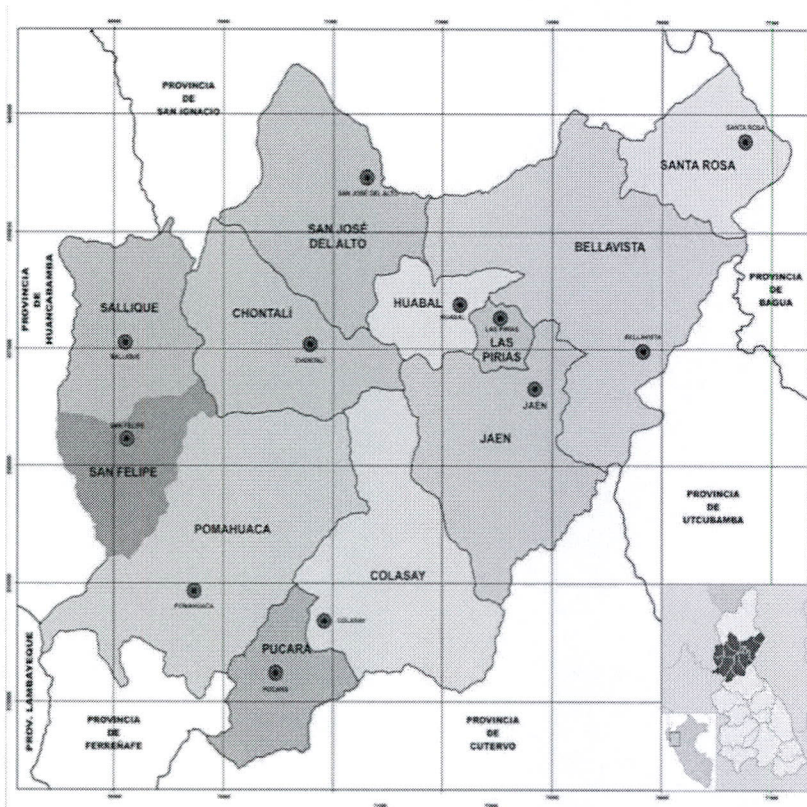
Gráfico 1: Mapa político del departamento de Cajamarca

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la universalización de la salud"



Fuente: Atlas del Perú, elaborado por el Instituto Geográfico Nacional (IGN)

Gráfico 2: Mapa político de la provincia de Jaén



Fuente: Municipalidad Provincial de Jaén (2013).

El sector denominado Fila Alta, surgió como Asentamiento Humanos el 10 de marzo de 1984, actualmente cuenta con 15 mil habitantes; asimismo, cuenta con una Institución Educativa de nivel primario y secundario, así como con una Institución Educativa de nivel inicial.

En cuanto a establecimientos de Salud, cuenta con el Centro de Salud de Fila Alta, siendo los Puestos de Salud cercanos el del Centro Poblado de Chamaya y del Centro Poblado Valillo. Con respecto a entidades de la Policía Nacional del Perú, cuentan con un Puesto Policial de Auxilio Rápido.

Si abordamos los aspectos de brechas de infraestructura de acceso a servicios públicos, el principal problema que presenta Fila Alta es el acceso a agua y saneamiento básico, situación que se ha constituido en el principal motor para impulsar a sus pobladores y autoridades locales a promover la creación del distrito con la finalidad de tener

mejores oportunidades para gestionar el acceso a servicios públicos de calidad. En esa medida, en los siguientes cuadros detallamos los aspectos vinculados al acceso a servicios públicos, así como a las actividades económicas de la localidad de Fila Alta.

Cuadro N° 3: Establecimientos educativos

Institución Educativa	Nivel / Modalidad	Código Modular	N° de Alumnos
N° 070	Inicial-Jardín	0787952	78
N° 1544	Inicial-Jardín	1740901	31
N° 16006 "Cristo Rey"	Primaria	0263392	709
N° 16006 "Cristo Rey"	Secundaria	0722892	550
Fila Alta Primera Etapa	Inicial – No Escolarizado	1599162	12
Fila Alta Tercera Etapa	Inicial – No Escolarizado	1599163	17
Los Querubines	Inicial – No Escolarizado	1609857	13

11

Fuente: ESCALE Minedu, 2019

Cuadro N° 4: Acceso a servicios básicos de luz, agua, y saneamiento básico

Indicador	Acceso	No Acceso
Acceso a agua potable por red pública.	63.21%	36.79%
Acceso a red pública de desagüe.	72.94%	27.06%
Acceso a red de alumbrado público.	79.23%	20.77%

Fuente: CENSO 2017

Elaboración: Propia

Cuadro N° 5: Actividades económicas

Principales Actividades Económicas	Casos	%
Miembros del Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial y personal directivo de la administración pública y privada	3	0,10%
Profesionales científicos e intelectuales	146	4,76%

Profesionales técnicos	113	3,68%
Jefes y empleados administrativos	133	4,33%
Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados	604	19,67%
Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios, forestales y pesqueros	175	5,70%
Trabajadores de la construcción, edificación, productos artesanales, electricidad y las telecomunicaciones	538	17,52%
Operadores de maquinaria industrial, ensambladores y conductores de transporte	585	19,06%
Ocupaciones elementales	766	24,95%
Ocupaciones militares y policiales	7	0,23%
Total	3 070	100,00%

Fuente: Censo 2017

Por los argumentos expuestos, y principalmente, debido al pedido expreso de la población y las autoridades locales de Fila Alta, presentamos la presente iniciativa cuyo objetivo declarar de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito de Fila Alta, en la provincia de Jaén, en el departamento de Cajamarca.

12

1.3 Marco Normativo

Esta iniciativa se fundamenta en las siguientes normas:

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial.
- Ley N° 30918, Ley que fortalece los mecanismos para el tratamiento de las acciones de demarcación territorial.
- Ley N° 29533, Ley que implementa mecanismos para la delimitación territorial.
- Decreto Supremo N° 019-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 27795.
- Decreto Supremo N° 084-2013-PCM, Reglamento de la Ley N° 29533.
- Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
- Ley 27972, Orgánica de Municipalidades.
- Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

II. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

En el ordenamiento jurídico peruano realizar el análisis costo -beneficio implica un método para conocer en términos cuantitativos el impacto y el efecto que tiene un proyecto de ley sobre diversas variables que afectan a la sociedad; así lo dispone la Ley N.° 26889, Ley Marco para la

Producción y Sistematización Legislativa y, específicamente, el artículo 3°5 del Reglamento de la referida ley, aprobada mediante el Decreto Supremo N.° 008-2006-JUS.

La referida norma establece que el análisis costo - beneficio es obligatorio en caso de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas, leyes de reformas del Estado o leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos, tributarios y en leyes que regulan la política social o ambiental.

Sin perjuicio de lo antes señalado, cumplimos con indicar que esta iniciativa no genera gasto adicional al erario público.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa no vulnera la Constitución, ni el ordenamiento jurídico vigente, su finalidad es declarar de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito de Fila Alta, en la provincia de Jaén, del departamento de Cajamarca.

En ese sentido, en caso de que la referida propuesta legislativa sea aprobada se incorporará al ordenamiento jurídico como una nueva norma.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa tiene vinculación con las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- **Octava Política de Estado:** Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.
- **Vigésima Cuarta Política de Estado:** Afirmación de un Estado eficiente y transparente