

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 2064/2017-CR por el que se propone una Ley que declara de interés público nacional la creación del distrito de Ciudad de Dios en la provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad.

COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2018 – 2019

Señor Presidente:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado la siguiente iniciativa legislativa:

- El Proyecto de Ley 2064/2017-CR, presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular a iniciativa del congresista Luis Alberto Yika García, que propone una Ley que declara de interés público nacional la creación del distrito Ciudad de Dios, en la provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad.

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, en la sesión ordinaria, celebrada el..... de de 2018, del período anual de sesiones 2018 – 2019, acordó por de los presentes APROBAR el texto sustitutorio del dictamen recaído sobre el Proyecto de Ley 2064/2017-CR, con el voto favorable de los congresistas presentes..... .

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Proyecto de Ley 2064/2017-CR, que propone una Ley que declara de interés público nacional la creación del distrito Ciudad de Dios, en la provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad, ingresó al Área de Trámite Documentario el 02 de noviembre del 2017 y fue enviado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como única comisión dictaminadora, mediante decreto de envío de fecha 07 de noviembre de 2017.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley 2064/2017-CR tiene como objeto declarar de interés público nacional la creación del distrito Ciudad de Dios, en la provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial.
- Decreto Supremo N° 019-2003-PCM, Reglamento de la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial.

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 2064/2017-CR por el que se propone una Ley que declara de interés público nacional la creación del distrito de Ciudad de Dios en la provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

A. ANÁLISIS TÉCNICO

1) Aspectos normativos relevantes

La propuesta normativa, centra su acción en la *declaración de interés nacional la creación del distrito de Ciudad de Dios, en la provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad*, para lo cual iniciaremos con la definición de los términos y las competencias.

De las acciones de demarcación territorial.

Según la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, que fuera promulgado el 24 de Julio del 2002, en el art. 3 dice que la creación de un distrito es una *acción técnica de demarcación territorial*.

Artículo 3.- De las acciones técnicas de demarcación territorial y sus objetivos

Son acciones técnicas de demarcación territorial, las creaciones, fusiones, delimitación y redelimitaciones territoriales, traslado de capital, anexiones de circunscripciones y centros poblados; así como, la categorización y recategorización de centros poblados y cambios de nombre definidas como acciones de normalización.

De las competencias para la creación de distritos.

La misma Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, en el art. 5 explica las competencias de los entes u organismos, en asuntos demarcatorios.

Artículo 5.- De los Organismos competentes.

Son organismos competentes en asuntos y materias de demarcación territorial.

- 1. La Presidencia del Consejo de Ministros a través de su Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial, es el órgano rector del sistema nacional de demarcación territorial. Tiene competencias para normar, coordinar, asesorar, supervisar y evaluar el tratamiento de todas las acciones de demarcación territorial, a efecto de que se sustenten en criterios técnicos y geográficos. Tramita ante el Consejo de Ministros los proyectos de ley de las propuestas que son conformes.*
- 2. Los Gobiernos Regionales organizan, evalúan y formulan los expedientes técnicos correspondientes a las acciones de demarcación territorial en su ámbito de responsabilidad, en el marco de planes y políticas nacionales, así como de la normativa vigente.*

A través de sus áreas técnicas en demarcación territorial, realizan estudios de diagnóstico y zonificación, promueven de oficio acciones demarcatorias, registran y evalúan los petitorios de la población organizada, verifican el cumplimiento de requisitos, solicitan información complementaria, evalúan y validan los pronunciamientos de las municipalidades provinciales sobre la materia, entre otras funciones fijadas con arreglo a la presente Ley y su Reglamento.

Los expedientes técnicos con informe favorable son elevados a la Presidencia del Consejo de Ministros

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 2064/2017-CR por el que se propone una Ley que declara de interés público nacional la creación del distrito de Ciudad de Dios en la provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad.

Asimismo, a través del Decreto Supremo 019-2003-PCM, se aprueba el Reglamento de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, con el cual se describen y se establecen los requisitos mínimos que cada propuesta de creación de distrito debe cumplir, tanto en procedimientos administrativos de trámite, como en los aspectos técnicos pertinentes.

2) Datos históricos y orígenes de Ciudad de Dios.

Ciudad de Dios, se creó sobre la base de la reubicación de los habitantes de varios poblados, producida por el proyecto de la represa de Gallito Ciego, poblados antes ubicados en el departamento de Cajamarca, como son los habitantes de Chungal, Montegrande y parte de Tembladera; por lo cual Ciudad de Dios creció de manera rápida.

Ello, convocaron a una asamblea pública realizada el 05 de marzo de 1988, con el fin de bautizar a la nueva ciudad, con el nombre de Ciudad de Dios, en memoria a las costumbres religiosas y fiestas tradicionales cristianas, tales como la navidad del niño Jesús que se realizaba en Monte Grande y la Pascua de Reyes que se realizaba en el poblado de Chungal.

3) Ubicación y futuro distrito de Ciudad de Dios.

El ámbito propuesto para el distrito de Ciudad de Dios, se ubica en el actual distrito de Guadalupe, provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad; el cual estaría conformado por las siguientes zonas: Ciudad de Dios, Faclo Chico, Faclo Grande, Manuel Guarniz, Nueva Esperanza, Cerro Azul, entre otros.

Colindancias del distrito propuesto

El distrito de Ciudad de Dios, ubicado al sur del distrito de Guadalupe, tiene como límites los siguientes ámbitos.

Cuadro 01
COLINDANCIAS DEL DISTRITO CIUDAD DE DIOS

ÁMBITO	DELIMITA POR :	FRONTERA DE LÍMITE
DISTRITO CIUDAD DE DIOS	N : Norte	Colinda con la localidad de Guadalupe, distrito de Guadalupe, provincia de Pacasmayo.
	E : Este	Colinda con el distrito de Chepén, provincia de Pacasmayo.
	S : Sur	Colinda con el distrito de Jequetepeque.
	O : Oeste	Colinda con el Océano Pacífico, parte de la provincia de Pacasmayo.

Elaboración: Comisión de Descentralización.

4) Servicios con los que cuenta el ámbito propuesto.

El centro poblado de Ciudad de Dios, actualmente cuenta con los servicios pertinentes para desenvolverse como capital de un nuevo distrito, entre los cuales son:

En Educación, Ciudad de Dios cuenta con 08 Instituciones Educativas en el Nivel

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 2064/2017-CR por el que se propone una Ley que declara de interés público nacional la creación del distrito de Ciudad de Dios en la provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad.

Inicial; 07 Instituciones Educativas en el Nivel Primario; 04 Instituciones Educativas en el Nivel Secundario (entre instituciones educativas públicas y privadas).

En Salud, para la atención de la salud, existe un establecimiento centro de salud, de categoría I-3.

En Seguridad, cuenta con una Comisaria de la Policía Nacional del Perú – PNP.

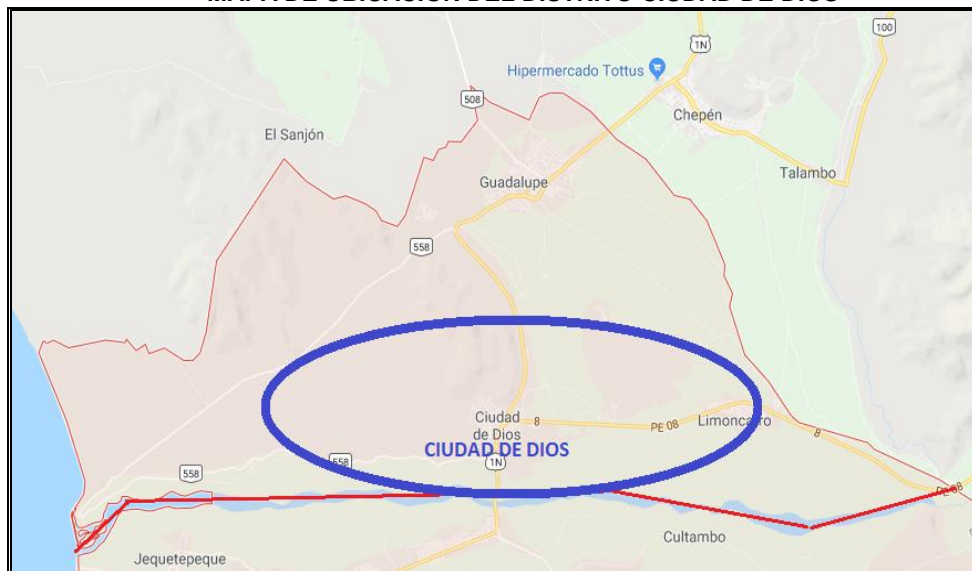
Otros. También cuenta con una Iglesia Católica Parroquia del Niño Dios, presencia de iglesias protestantes (Adventistas y Pentecostal); asimismo cuenta con un Centro de abastos de Ciudad de Dios, presencia de Instituciones Financieras como el Banco de la Nación y la Caja Piura, sedes de agentes de servicios financieros del Banco de Crédito, Interbank, BBVA, Caja Paita, Caja Sullana.

Servicios Básicos. Ciudad de Dios cuenta con servicios de agua potable, energía eléctrica de servicio domiciliario, carretera asfaltada, alumbrado público, con transporte primario en automóvil.

5) **Ámbito Grafico y cumplimiento de requisitos para la propuesta de creación del distrito de Ciudad de Dios.**

La propuesta trata de la creación de un distrito en área rural de la costa peruana, en la jurisdicción del distrito de Guadalupe, provincia de Pacasmayo, en el departamento de La Libertad.

Imagen 01
MAPA DE UBICACIÓN DEL DISTRITO CIUDAD DE DIOS



Elaboración: Comisión de Descentralización

Los requisitos mínimos para la creación distrital, están descritos según lo establecido por **Decreto Supremo N° 019-2003-PCM**, que aprueba el **Reglamento de la Ley 27795. Ley de Demarcación y Organización Territorial**, específicamente en el artículo 12, el cual alcanza la propuesta de distritalización de Ciudad de Dios.

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 2064/2017-CR por el que se propone una Ley que declara de interés público nacional la creación del distrito de Ciudad de Dios en la provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad.

Cumplimiento de los requisitos relevantes en cuanto a población y capital propuesta.

El proyecto de ley explica su viabilidad a través del cumplimiento de los requisitos relevantes que exige la ley.

CUADRO 02
REQUISITOS RELEVANTES QUE EXIGE EL REGLAMENTO DE LA LEY 27795, PARA EL ÁMBITO PROPUESTO COMO DISTRITO.

	REQUISITOS	ANÁLISIS
a.1	<i>Opinión mayoritaria de la población involucrada según lo establecido en el artículo 20 del presente Reglamento</i>	Existe opinión mayoritaria de la población involucrada del ámbito propuesto y está representado por su Comité de Prodistritalización de Ciudad de Dios, presidido por el señor Juan Castañeda Llanos.
a.2	El Volumen de la población total del ámbito propuesto (...) <i>Se consideran como volúmenes mínimos según la región natural:</i> <ul style="list-style-type: none"> • Para la Costa mayor a 12.000 habitantes. • Para la Sierra mayor a 3.800 habitantes. • Para la Selva mayor a 4000 habitantes. 	De acuerdo a los datos del Proyecto de Ley, se tiene que Ciudad de Dios cuenta con un ámbito que tiene una población de mayor a 12,324 habitantes,
a.3	La tasa de crecimiento poblacional de los dos últimos periodos intercensales o del último periodo intercensal del distrito o distritos orígenes deberá ser positiva.	Según datos del INEI y del Estudio de Diagnóstico y Zonificación de la Provincia de Pacasmayo, en el caso del distrito de Guadalupe, ámbito al cual pertenece el Centro Poblado de Ciudad de Dios, se tiene un tasa de crecimiento poblacional positiva de 4.02%, en los periodos intercensales 1981 1993.
a.4	La existencia de identidad cultural e histórica (identificación de grupos etnolingüísticos, comunales, ancestrales, etc. o de un mínimo nivel de cohesión interna entre los pobladores del ámbito propuesto, que garantice la posibilidad de implementar proyectos comunitarios, así como la organización de la población para la prestación de los servicios sociales.	Históricamente y comunamente existe una cohesión entre las habitantes de Ciudad de Dios, dado que provienen de poblados desplazados con muchas costumbres religiosas, ahora ubicados en una zona costera, dedicado a la pesca artesanal.
a.5	La necesidad de una adecuada prestación de servicios administrativos y sociales, considerando la demanda y la accesibilidad de los mismos.	Ciudad de Dios, no ha recibido la atención necesaria para promover el desarrollo de su población, es así que los servicios de agua y desagüe son insuficientes, al igual que su infraestructura vial vecinal. La población de Ciudad de Dios, concibe que las oportunidades de desarrollo mejoraran al obtener su autonomía por lo que requiere mayor atención en los servicios básicos en todo el ámbito.

Elaboración: Comisión de Descentralización

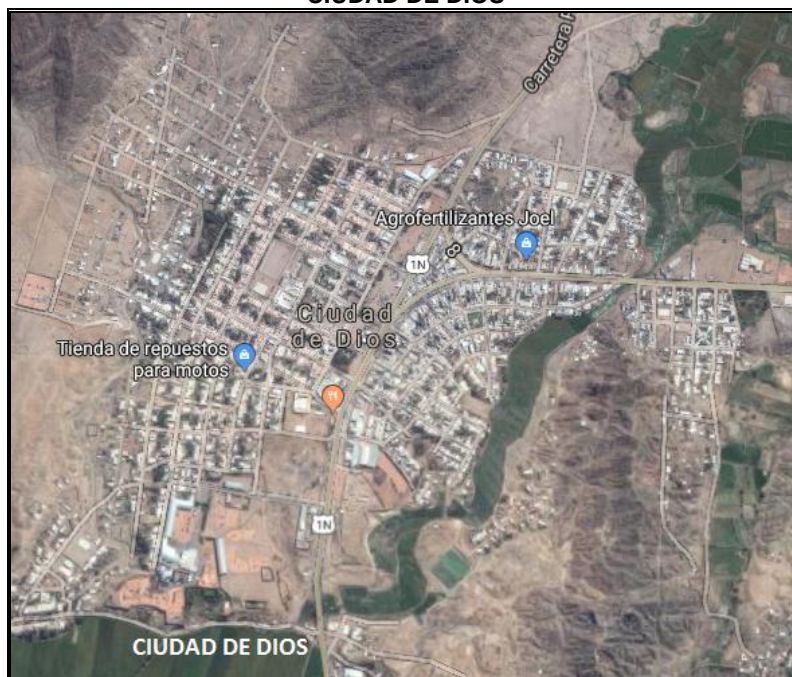
Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 2064/2017-CR por el que se propone una Ley que declara de interés público nacional la creación del distrito de Ciudad de Dios en la provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad.

CUADRO 03
REQUISITOS RELEVANTES DEL REGLAMENTO DE LA LEY 27795, PARA EL CASO DEL CENTRO POBLADO PROPUESTO COMO CAPITAL

	REQUISITOS	ANÁLISIS
c.1	<i>Una población mínima según la región natural</i> 2,500 habitantes para la Costa 1,500 habitantes para la Sierra 1.800 habitantes para la Selva	El centro poblado de Ciudad de Dios, según el EDZ de Pacasmayo, en la página 100, precisaba que cuenta con una población de 7,000 habitantes para el año 2004, por lo que con la tasa de crecimiento de 4.02%, se estima a la fecha este bordeando 12,000 habitantes, tal como lo indica también en la consulta de datos de Centros Poblados realizada a la data del INEI.
c.2	<i>Tasa de crecimiento poblacional de los dos últimos periodos intercensales o del último periodo intercensal deberá ser positiva.</i>	Según datos del INEI y del Estudio de Diagnóstico y Zonificación de la Provincia de Pacasmayo, en el caso del distrito de Guadalupe, ámbito al cual pertenece el Centro Poblado de Ciudad de Dios, se tiene un tasa de crecimiento poblacional positiva de 4.02%, en los periodos intercensales 1981 1993.
c.3	<i>Ubicación estratégica y equidistante respecto a los centros poblados involucrados y a las capitales distritales. Así como de fácil accesibilidad para los moradores de los centros poblados involucrados en el ámbito.</i>	El Centro Poblado de Ciudad de Dios, es el centro de todo el ámbito propuesto como nuevo distrito, que tiene un crecimiento ordenado. Ver Imagen N° 02. Asimismo se interconecta con los demás distritos de la provincia de Pacasmayo.

Elaboración: Comisión de Descentralización

IMAGEN 02
MAPA DE UBICACIÓN DE LA CAPITAL DEL FUTURO DISTRITO DE CIUDAD DE DIOS



Elaborado: Comisión de Descentralización, fuente: Mapa Satelital Google

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 2064/2017-CR por el que se propone una Ley que declara de interés público nacional la creación del distrito de Ciudad de Dios en la provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad.

6) Acciones desarrolladas para la distritalización de Ciudad de Dios

La población organizada conforme su Comité de Gestión Pro Distrito Ciudad de Dios y para ello eligió como presidente al Sr. Juan Castañeda Llanos.

Posteriormente la Municipalidad del Centro Poblado de Ciudad de Dios, emite una Resolución de Alcaldía 059-2016-MCPCDD, de fecha 30 de diciembre del 2016, con la firma del Alcalde Wilder Ortiz Cabanillas, reconociendo al Comité de Gestión Pro Distrito Ciudad de Dios, conformado por un Presidente, Vicepresidente, Secretario, Tesorera, Fiscal y 5 Vocales.

7) Propuesta legal para declarar de interés nacional y promover la creación del distrito de Ciudad de Dios, en la provincia de Pacasmayo.

Sobre la atribución del Congreso.

El numeral 1 del artículo 102 de la Constitución Política del Perú establece que, es una atribución del Congreso de la República,

1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.

Sobre las leyes declarativas.

La emisión de leyes declarativas, es una práctica que responde a la finalidad de señalar que es de necesidad pública o interés nacional, **determinadas áreas geográficas**, sitios arqueológicos, situación de extrema urgencia, así como la ejecución de una obra, la implementación de un plan de desarrollo o la preservación y conservación de alguna determinada especie de flora o fauna, entre otras situaciones, actos o **priorización de determinadas acciones**.

Al respecto las normas que declaran de interés nacional y necesidad pública, tienen una definición, por el cual podemos citar al doctor Marcial Rubio Correa, quien señala:

“Que existen normas jurídicas, a las cuales se califica como declarativas, que tienen la particularidad excepcional de carecer de un supuesto explícito” y que, por lo tanto, no se adecúan a la fórmula general de cada norma legal ordinaria, por la cual a cada cierto supuesto debe seguir un efecto o consecuencia¹.

Dentro de ese supuesto, el artículo único, de la fórmula legislativa se propone, **declarar de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito de Ciudad de Dios, en la provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad**, con fines de demarcación territorial.

8) Entidades involucradas en el desarrollo de acciones para la creación del futuro distrito de Ciudad de Dios.

Establecer prioridades o determinadas acciones, mediante leyes declarativas, no afectaría las competencias de las entidades involucradas del Poder Ejecutivo, como tampoco de los gobiernos regionales.

En cuanto a las entidades que podrían estar involucradas del Poder Ejecutivo, el **artículo 119** de la Constitución Política del Perú establece que *“la dirección y la gestión de los servicios públicos está confiada al Consejo de Ministros; y a cada ministro en los asuntos que competen a la cartera a su cargo”*.

¹ Marcial Rubio. *El Sistema Jurídico, Introducción al Derecho*. Fondo. Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima 1993. p. 94.

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 2064/2017-CR por el que se propone una Ley que declara de interés público nacional la creación del distrito de Ciudad de Dios en la provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad.

Es decir, la presente propuesta legislativa establece una pauta general y dispone la priorización de acciones para la demarcación territorial en el distrito de Guadalupe, provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad, a fin de crear el nuevo distrito de Ciudad de Dios, a través de su Oficina, la Secretaria de Demarcación y Organización Territorial - PCM, ente competente para la realización de acciones de demarcación territorial y el Gobierno Regional de La Libertad.

9) Opinión Técnica

GOBIERNO REGIONAL DE LA LIBERTAD.

El Gobierno Regional de La Libertad, a través su Gerencia General Regional emite el OFICIO N° 827-2017GRLL-GGR, con fecha 28 de diciembre del 2017, en la cual traslada el INFORME N° 024-2017-GRLL-GGR/GRPAT-HWEC, como opinión técnica de su representada en referencia al Proyecto de Ley 2064/2017-CR, "Ley que declara de interés público nacional, la creación del distrito Ciudad de Dios, en la provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad", que en el 2° y 3° párrafo de sus Conclusiones y Recomendaciones dice:

- De acuerdo a los datos oficiales del INEI y su aspecto geográfico actual, se puede concluir que Ciudad de Dios **si podría cumplir los requisitos para ser distrito.**
- En ese sentido la declaratoria de INTERES PUBLICO NACIONAL, **se constituye en una gran ayuda para los moradores que están anhelando este hecho.**

10) Criterios Básicos

Se puede establecer que la iniciativa legislativa cumple con los criterios acordados en la segunda sesión ordinaria del periodo 2017-2018, como base de priorización. Véase cuadro N° 04.

Cuadro 04
CRITERIOS BÁSICOS DE CUMPLIMIENTO

Nº	CRITERIOS – COSTA	MINIMO	DATOS	CUMPLE
1	Población Mínima Total	+12,000	PL: 12,324, según el Proyecto de Ley INEI: 12,000. habitantes	Cumple
2	Población de la Capital "CCPP CIUDAD DE DIOS"	+2,500	Población: 6,678 habitantes Fuente: GR La Libertad.	Cumple
3	Tasa de Crecimiento	Positiva	4.02 % Fuente: EDZ Pacasmayo	Cumple
4	Opinión Favorable del Gobierno Regional de La Libertad	SI	Favorable Informe del GR La Libertad.	Cumple
5	No afectar a las áreas de Protección.	NO	Cumple

Elaborado: por la Comisión de Descentralización.

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 2064/2017-CR por el que se propone una Ley que declara de interés público nacional la creación del distrito de Ciudad de Dios en la provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad.

B. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente propuesta legislativa declara de ***interés nacional y necesidad pública la creación del distrito Ciudad de Dios, en la provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad.***

En ese sentido, será el Poder Ejecutivo, a través de su Secretaria de Demarcación y Organización Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros y al Gobierno Regional de La Libertad, quienes deberán realizar las acciones necesarias en materia de demarcación territorial en el ámbito del distrito de Guadalupe, con fines de creación del distrito Ciudad de Dios, de acuerdo a sus competencias.

La norma propuesta no implica exoneración de requisitos ni de procedimientos que la ley en la materia dispone para el caso de creación de una circunscripción distrital o en general para las acciones demarcatorias implicadas.

Por lo expuesto, la fórmula legal propuesta, de ser aprobada y promulgada, se *integrará a la normativa nacional, toda vez que no contraviene al ordenamiento jurídico vigente*, ni colisiona con otra norma aplicable al caso.

En el mismo sentido, *no se modificaría ni derogaría ninguna disposición legal* en nuestro ordenamiento jurídico.

C. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta, no genera gasto al erario nacional, puesto que tiene como único propósito señalar el interés público nacional, la creación del distrito Ciudad de Dios, en la provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad, para que las entidades responsables, de acuerdo a sus competencias, dispongan las acciones necesarias a fin de crear el distrito.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, de conformidad con el literal b del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley N° 2064/2017-CR, con el texto sustitutorio siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL Y NECESIDAD PUBLICA LA CREACION DEL DISTRITO CIUDAD DE DIOS.

Artículo Único. Declaración de interés

Declárase de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito Ciudad de Dios, en la provincia de Pacasmayo, departamento de La Libertad.

Dese cuenta.
Sala de Comisión.