

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 892/2016-CR, 901/2016-CR Y 931/2016-CR que proponen una ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito El Milagro, en la provincia de Trujillo del departamento de La Libertad.

**COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES
Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO
PERIODO ANUAL DE SESIONES 2017 – 2018**

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 892/2016-CR**, presentado por el grupo parlamentario Alianza Para el Progreso – APP a iniciativa de la Congresista Gloria Montenegro Figueroa, que propone una Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito El Milagro, en la provincia de Trujillo, departamento de La Libertad.
- El **Proyecto de Ley 901/2016-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 “El Milagro”, en la provincia de Trujillo, departamento de La Libertad.
- El **Proyecto de Ley 931/2016-CR**, presentado por el grupo parlamentario Alianza Para el Progreso – APP a iniciativa del Congresista Richard Acuña Núñez, que propone una Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la creación del distrito “El Milagro”, en la provincia de Trujillo, 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 diciembre de 2017, del período anual de sesiones 2017 – 2018, acordó por de los presentes el texto sustitutorio del dictamen recaído sobre los Proyectos de Ley **892/2016-CR, 901/2016-CR y 931/2016-CR con el voto favorable** de los congresistas presentes,

I. SITUACIÓN PROCESAL

El **Proyecto de Ley 892/2016-CR**, que propone una Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito de El Milagro, en la provincia de Trujillo, departamento de La Libertad, ingresó al Área de Trámite Documentario el 18 de enero 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 el 20 de enero de 2017.

El **Proyecto de Ley 901/2016-CR**, que propone una Ley que declara de interés público nacional la creación del distrito de “El Milagro”, en la provincia de Trujillo, departamento de La Libertad, ingresó al Área de Trámite Documentario el 25 de enero 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 el 01 de febrero de 2017.

El **Proyecto de Ley 931/2016-CR**, que propone una Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la creación del distrito de “El Milagro”, en la provincia de Trujillo, departamento de La Libertad, ingresó al Área de Trámite Documentario el 02

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 892/2016-CR, 901/2016-CR Y 931/2016-CR que proponen una ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito El Milagro, en la provincia de Trujillo del departamento de La Libertad.

de febrero 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 el 06 de febrero de 2017.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El **Proyecto de Ley 892/2016-CR** en su artículo único, propone declarar de preferente interés nacional y necesidad pública, la creación del distrito El Milagro, en la provincia de Trujillo, departamento de La Libertad.

El **Proyecto de Ley 901/2016-CR** en su artículo único, propone declarar de interés público nacional, la creación del distrito “El Milagro”, en la provincia de Trujillo, departamento de La Libertad.

El **Proyecto de Ley 931/2016-CR** en su artículo único, propone declarar de necesidad pública y de interés nacional, la creación del distrito “El Milagro”, en la provincia de Trujillo, 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.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

A. ANÁLISIS TÉCNICO

1) Aspectos normativos relevantes

La Ley de Demarcación y Organización Territorial, Ley Nro. 27795, que fue promulgado el 24 de Julio del 2002, dice:

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.

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 892/2016-CR, 901/2016-CR Y 931/2016-CR que proponen una ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito El Milagro, en la provincia de Trujillo del departamento de La Libertad.

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

Asimismo, a través del Decreto Supremo 019-2003-PCM, 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 antecedentes para la creación del distrito El Milagro

El crecimiento horizontal de la ciudad de Trujillo, originó que los distritos de Moche, Huanchaco, Laredo y Salaverry pasen a formar parte del área integrada de la ciudad, por ello hacia la primera mitad de la década de los años 90, surge el centro poblado “El Milagro”, en el distrito de Huanchaco, que urbanísticamente está unido al distrito de la Esperanza.

Se destaca así el aumento de la interdependencia con los distritos de Moche y Laredo, y la constatación de la ciudad de Trujillo se cimienta como una nueva área metropolitana en el Perú, contando para entonces con una población de 589,314 habitantes.

El centro poblado El Milagro, fue creado por la Ordenanza Municipal 1449 de la Municipalidad Provincial de Trujillo, con fecha 06 de julio de 1981, creada al amparo de la Ley N° 23853, Ley Orgánica de Municipalidades, el mismo que adecuó sus funcionamiento con la dación de la Ley 28458, Ley que establece plazo para la adecuación de las municipalidades de centros poblados a la Ley N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades.

3) Actividades realizadas para el impulso de creación del distrito El Milagro

Por pedido de los ciudadanos de esta parte de la ciudad de Trujillo, se formó un Comité de Gestión Pro-distrito del Centro Poblado El Milagro, que en enero de 2016, presentaron al Gobierno Regional de La Libertad, un expediente técnico de distritalización definitivo del Centro Poblado El Milagro, por su representante la señora Eufemia Vásquez Tarrillo, Presidenta del Comité, junto con una lista de adherentes verificado por Reniec, de 3,853 firmas válidas

A partir de esa gestión, el Gobierno Regional de La Libertad y la Municipalidad Distrital de Huanchaco, desde el mes de enero del 2017 han iniciado los trámites pertinentes para la creación del distrito de El Milagro, habiéndose alcanzado el expediente definitivo, según versión de los entes competentes a la Presidencia de Consejo de Ministros.

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 892/2016-CR, 901/2016-CR Y 931/2016-CR que proponen una ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito El Milagro, en la provincia de Trujillo del departamento de La Libertad.

4) Ubicación del futuro distrito El Milagro

El ámbito propuesto para el futuro distrito El Milagro, se ubica en el actual distrito de Huanchaco, provincia de Trujillo, departamento de La Libertad.

Colindancias del futuro distrito de El Milagro

El distrito El Milagro, ubicado al norte de la ciudad de Trujillo, tiene como límites los siguientes ámbitos.

CUADRO 1
COLINDANCIAS DEL DISTRITO EL MILAGRO

ÁMBITO	POR :	FRONTERA DE LÍMITE
DISTRITO DE EL MILAGRO	N : Norte	Colinda con el distrito de Chicama, de la provincia de Ascope.
	E : Este	Colinda con el distrito de Simbal, provincia de Trujillo.
	S : Sur	Colinda con el distrito de La Esperanza, provincia de Trujillo
	O : Oeste	Colinda con el distrito de Huanchaco, provincia de Trujillo.

Elaboración: Comisión de Descentralización

5) Servicios básicos

En Educación: El ámbito del futuro distrito El Milagro, cuenta con 48 Instituciones Educativas de los niveles Inicial, Primaria y Secundaria; **En Salud,** cuenta con 02 Centros de Salud del cual el mas importante es el Centro de Salud Materno Infantil el mismo que no se concluye su construcción por falta de presupuesto y una pequeña Posta de Salud ubicada en el Sector 7 - El Pedregal, con deficiente infraestructura para la atención a los pacientes; **En seguridad,** cuenta con una Comisaria de la Policía Nacional del Perú.

Los servicios básicos han alcanzado una cobertura de solo el 70%, en lo que respecta a servicios de agua potable, alcantarillado y electrificación.

6) Propuesta de creación del distrito de El Milagro.

Se trata de una propuesta de creación de un distrito en área urbana de la costa peruana, en la ciudad de Trujillo, provincia de Trujillo, departamento de La Libertad.

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 892/2016-CR, 901/2016-CR Y 931/2016-CR que proponen una ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito El Milagro, en la provincia de Trujillo del departamento de La Libertad.

Imagen 01
MAPA DE UBICACIÓN DEL DISTRITO EL MILAGRO



Fuente: Elaboración La Comisión

Los requisitos mínimos para la creación distrital, están descritos según lo establecido por DS 019-2003-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley 27795. Ley de Demarcación y Organización Territorial, específicamente en el artículo 14, el cual alcanza a la propuesta de distritalización de El Milagro.

Cumplimiento de los requisitos relevantes de la propuesta.

El proyecto de ley explica su viabilidad a través del cumplimiento de los requisitos más relevantes que exige la ley, tal como dice:

Artículo 14.- Del a creación distrital en áreas urbanas.

La creación de distritos en áreas urbanas, es procedente en aquellas ciudades con una importante dinámica de desarrollo, así como de crecimiento poblacional y físico (...), cuando requieran una modificación de su estructura administrativa y política. Esta acción de demarcación territorial tiene los siguientes requisitos.,

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 892/2016-CR, 901/2016-CR Y 931/2016-CR que proponen una ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito El Milagro, en la provincia de Trujillo del departamento de La Libertad.

CUADRO 02
REQUISITOS RELEVANTES - LEY 27795, PARA EL FUTURO DISTRITO EL MILAGRO.

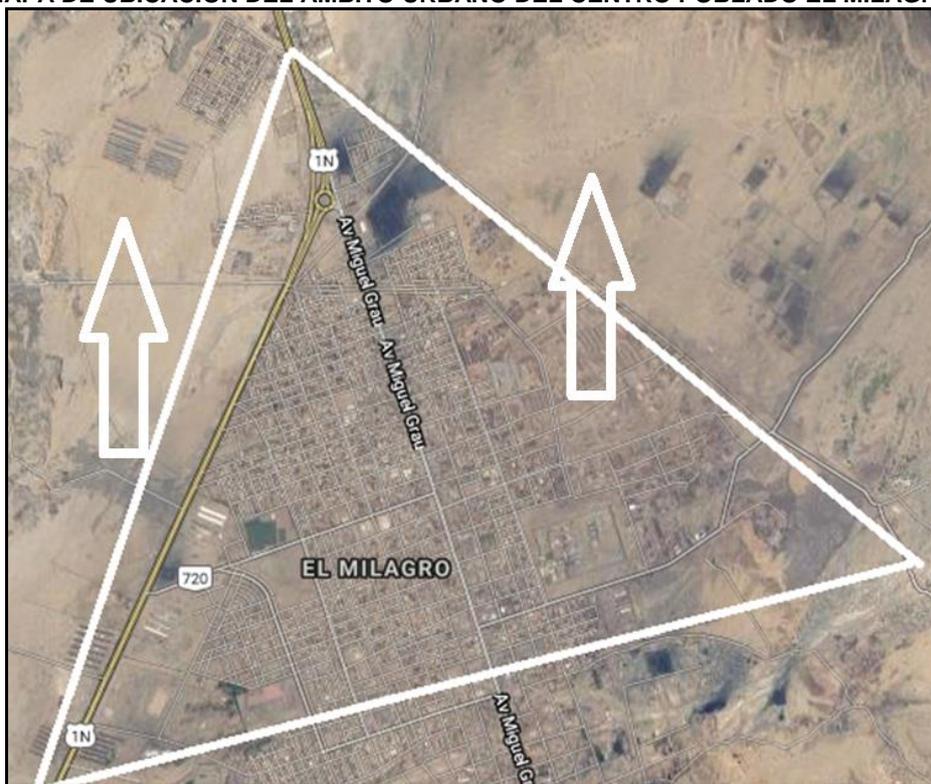
	REQUISITOS	ANÁLISIS
a)	<i>Opinión mayoritaria de la población involucrada según los establecido en el artículo 20 del presente Reglamento</i>	El ámbito del nuevo distrito El Milagro, viene buscando ser distrito desde hace más de 10 años, por lo que vienen impulsando a través de gestiones apoyadas por tosa su población.
b)	El ámbito propuesto deberá presentar continuidad, espacio territorial, evitando seccionar urbanizaciones, complejos industriales, comerciales, áreas recreacionales, etc., de manera tal que se respete la zonificación urbana contenida en los Planes Urbanos o de Desarrollo a fin de mantener la unidad espacial.	El ámbito El Milagro, es una continuación del crecimiento y expansión del distrito de La Esperanza. Pero que al colindar con el distrito de Huanchaco, se fue creando un ámbito continuo, pero en la jurisdicción del distrito de Huanchaco, generándose así un ámbito propio, funcional de área urbana conformado por las Urbanizaciones, Asentamientos Humanos y zonas de expansión que interrelacionan y son funcionales entre si.
c)	Los límites deben estar referidos a accidentes geográficos de fácil identificación en el terreno o a carreteras, autopistas, avenidas u otras vías troncales y susceptibles de ser trazados sobre la cartografía respectiva, de acuerdo a los criterios señalados en la presente norma.	El nuevo distrito El Milagro, tiene un ámbito propio, limita hacia el sur, con el distrito de la Esperanza, aproximadamente por el Penal El Milagro y se expande en las Urbanizaciones y Asentamiento Humanos ubicados a ambas márgenes de la Av. Miguel Grau que se dirige hacia el norte. Hacia el este y oeste está delimitado por cerros y laderas que configuran el ámbito del distrito El Milagro, en un área funcional y se interrelaciona entre sí.
d)	La necesidad de la población de recibir una adecuada prestación de servicios administrativos y sociales, considerando la demanda y la accesibilidad a los mismos	Existe una carencia en servicios básicos, en infraestructura vial y limitados recursos materiales y humanos en salud y educación, por lo tanto amerita un proceso de desconcentración de funciones y competencias del actual distrito de Huanchaco, para el futuro distrito El Milagro.
e)	Contar con los servicios en educación: la infraestructura, equipamiento y personal para los niveles inicial, primaria y secundaria; en salud: infraestructura, equipamiento y personal para centro de salud; así como, centro cívico, mercado minorista, biblioteca, correos locales y áreas recreacionales	El nuevo distrito El Milagro, cuenta con servicios públicos en educación con Instituciones Educativas en los 3 niveles escolares, en salud con postas médicas, en seguridad con una comisaria y un penal nacional, asimismo cuenta con mercados, restaurantes, áreas de recreación y los servicios comerciales que necesita un nuevo distrito.
f)	Otros servicios de acuerdo con los requerimiento planteados en los Planes Urbanos.	Esta propuesta de creación del nuevo distrito de El Milagro, está alineando a lo planteado en los Planes de desarrollo de la ciudad de Trujillo, donde El Milagro tiene un ámbito de expansión hacia el norte por la autopista panamericana y por el este hacia la sierra liberteña.

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 892/2016-CR, 901/2016-CR Y 931/2016-CR que proponen una ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito El Milagro, en la provincia de Trujillo del departamento de La Libertad.

	REQUISITOS	ANÁLISIS
g)	El tamaño y la población de estos distritos se determinarán a base de estudios específicos para cada ciudad manteniendo una equitativa proporcionalidad con los demás distritos.	El Milagro cuenta según consulta en línea con el Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI, con una población de 34,000 habitantes . Volumen poblacional mayor a lo requerido por la normativa vigente, Ley 27795.

Elaboración: Comisión de Descentralización

Imagen 02
MAPA DE UBICACIÓN DEL AMBITO URBANO DEL CENTRO POBLADO EL MILAGRO.



Elaboración: Comisión de Descentralización

7) Propuesta legal para declarar de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito El Milagro, en la provincia de Trujillo, departamento de La Libertad.

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.

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

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 892/2016-CR, 901/2016-CR Y 931/2016-CR que proponen una ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito El Milagro, en la provincia de Trujillo del departamento de La Libertad.

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 que se propone, es la de declarar de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito El Milagro, en la provincia de Trujillo, departamento de La Libertad.

8) Entidades involucradas en el desarrollo de acciones para la creación del futuro distrito El Milagro, en la provincia de Trujillo, departamento de La Libertad.

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

En cuanto a las entidades que podrán 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.

Es decir, la presente propuesta legislativa establece una pauta general para la demarcación territorial en el distrito de Huanchaco, provincia de Trujillo, departamento de La Libertad, a fin de crear el nuevo distrito El Milagro, 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, en lo que les compete.

9) Opiniones favorables a la creación del distrito El Milagro, en la provincia de Trujillo, departamento de La Libertad.

GOBIERNO REGIONAL DE LA LIBERTAD

El Gobierno Regional de La Libertad, con fecha 31 de diciembre de 2015, emite el Acuerdo Regional 062-2015-GR-LL/CR, la misma que desde 2015, respalda la creación del nuevo distrito El Milagro y en su Acuerdo dice:

Artículo Primero: *Declarar de Interés Regional el proceso de creación del distrito de El Milagro en la provincia de Trujillo, departamento – Región La Libertad.*

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

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 892/2016-CR, 901/2016-CR Y 931/2016-CR que proponen una ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito El Milagro, en la provincia de Trujillo del departamento de La Libertad.

Artículo Segundo: Encargar a la Gerencia Regional de Planeamiento y Acondicionamiento Territorial del Gobierno Regional de la Libertad priorice en su plan de trabajo la elaboración del expediente técnico para ser presentado ante la PCM; a fin de que se declare distrito al Centro Poblado El Milagro, provincia de Trujillo, Departamento y Región La Libertad.

10) Criterios Básicos

Se puede establecer que la iniciativa legislativa cumple con los criterios que se requieren por la Ley, como base de priorización.

Cuadro 03
CRITERIOS BÁSICOS DE CUMPLIMIENTO

Nº	CRITERIOS EN COSTA	MÍNIMO	DATOS	CONDICIÓN
1	Población Mínima Total	+12,000	Según INEI: 34,000 habitantes	Cumple
2	Población de la Capital " Plaza de Armas "El Milagro" . Datos: firmas de adherentes según la Reniec para el trámite de gestión.	+2,500	PL: 3,853 Adherentes	Cumple
3	Tasa de Crecimiento	Positiva	INEI: 1.80 %	Cumple
4	EDZ - ó Opinión favorable o Gov. Regional de La Libertad - SI (Acuerdo Regional N° 026-2015)	SI	Favorable	Cumple
5	No afectar a las áreas de Protección.		NO	Cumple

Elaboración: La Comisión de Descentralización

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 El Milagro, en la provincia de Trujillo, 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 el Gobierno Regional de La Libertad, quienes deberán realizar las acciones necesarias en materia de demarcación territorial en el ámbito del distrito de Huanchaco, con fines de creación del distrito El Milagro, 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.

Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 892/2016-CR, 901/2016-CR Y 931/2016-CR que proponen una ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito El Milagro, en la provincia de Trujillo del departamento de La Libertad.

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 nacional y de necesidad pública, para que las entidades responsables, de acuerdo a sus competencias, dispongan las acciones necesarias a fin de crear el distrito El Milagro, en la provincia de Trujillo.

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** de los **Proyectos de Ley 892/2016-CR, 901/2016-CR y 931/2016-CR**, con el texto sustitutorio siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL DISTRITO EL MILAGRO

Artículo Único. Declaración de interés nacional

Declárase de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito El Milagro, en la provincia de Trujillo, departamento de La Libertad.

Dese cuenta.

Sala de Comisión.

Lima,de diciembre del 2017

Gilmer Trujillo Zegarra

Presidente