

Dictamen de Insistencia recaído en la Observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa Ley de creación del distrito de San Antonio en la provincia de Mariscal Nieto del departamento de Moquegua (Proyecto de Ley 2662/2017-PE).

**COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES  
Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO**  
**PERIODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021**

Señor Presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, la siguiente observación del Poder Ejecutivo.

- Observación a la autógrafa Ley de creación del distrito de San Antonio en la provincia de Mariscal Nieto del departamento de Moquegua (**Proyecto de Ley 2662/2017-PE**).

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, en la trigésima cuarta sesión ordinaria celebrada el 19 de mayo de 2021 del periodo de sesiones 2020-2021, realizada por medios virtuales en la plataforma Microsoft Teams, acordó por **MAYORÍA** de los presentes **APROBAR** el Dictamen de Insistencia recaído en la Observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa Ley de creación del distrito de San Antonio en la provincia de Mariscal Nieto del departamento de Moquegua (**Proyecto de Ley 2662/2017-PE**), habiendo registrado el **voto favorable** los congresistas Ricardo Burga Chuquipiondo, Kenyon Eduardo Durand Bustamante, Jorge Vásquez Becerra, Mártires Lizana Santos, Miguel Ángel Vivanco Reyes, Orestes Pompeyo Sánchez Luis, María Martina Gallardo Becerra, Roberto Carlos Chavarría Vilcatoma, Angélica María Palomino Saavedra y Liliana Angélica Palomino Achaca.

Con las abstenciones de los congresistas Robertina Santillana Paredes, Robledo Noé Gutarra Ramos, Alfredo Benites Agurto, Jesús del Carmen Núñez Marreros, Lenin Abraham Checco Chauca.

La Comisión en su trigésima cuarta sesión ordinaria efectuada el miércoles 19 de mayo de 2021, autorizó ejecutar los acuerdos sin esperar la aprobación del acta.

## **I. SITUACIÓN PROCESAL**

El 7 de marzo de 2018, en mérito al Acuerdo del 2 de noviembre 2017, el Consejo Directivo actualizó el Proyecto de Ley 5386/2015-PE, que propone crear el distrito de San Antonio, con su capital San Antonio, en la provincia de Mariscal Nieto del departamento de Moquegua.

Al proyecto actualizado se le asigna el número de 2662/2017-PE y fue derivado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, mediante decreto de envío del 10 de Abril de 2018.

La Junta de Portavoces del 26 de noviembre de 2020 exoneró de dictamen a la Comisión y dispuso la ampliación de agenda. Debatido en el Pleno en la sesión virtual

**Dictamen de Insistencia recaído en la Observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa Ley de creación del distrito de San Antonio en la provincia de Mariscal Nieto del departamento de Moquegua (Proyecto de Ley 2662/2017-PE).**

del 2 de diciembre de 2020, fue aprobado en primera votación y dispensado de la segunda votación; luego de lo cual fue remitida la autógrafa correspondiente.

El 18 de enero de 2021 el Área de Trámite Documentario registra el Of. 033-2021-PR remitido por el Poder Ejecutivo que contiene la Observación a la Autógrafa Ley de creación del distrito de San Antonio en la provincia de Mariscal Nieto del departamento de Moquegua, suscrita por el Presidente de la República y refrendada por la señora Presidenta del Consejo de Ministros Violeta Bermudez Valdivia

La observación a la Autógrafa fue remitida a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, para su estudio y dictamen, mediante decreto de envío del 18 de enero de 2021.

Con arreglo al artículo 108 de la Constitución Política del Perú, conforme al artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República, las observaciones se tramitan como cualquier proposición, pero corren en el expediente que dio origen a la ley observada.

El 23 de febrero de 2021 por Acuerdo de la Junta de Portavoces exonera al Proyecto de dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, y amplía la agenda.

En la sesión virtual del Pleno del 15 de abril de 2021, luego de abierto el debate, fue aprobada la cuestión previa para su retorno a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, así como posteriormente fue rechazada la reconsideración acerca de tal acuerdo.

## II. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial.

## III. CONTENIDO DE LA OBSERVACIÓN

La observación a la Ley de creación del distrito de San Antonio en la provincia de Mariscal Nieto del departamento de Moquegua remitida por el Poder Ejecutivo, señala que la autógrafa:

- a) Contraviene lo dispuesto en el inciso 7 del artículo 102 de la Constitución y el numeral 1 del artículo 76 del Reglamento del Congreso, que establecen normas para la aprobación de la demarcación territorial normas demarcatorias por, I La disposición Constitucional, pues el procedimiento parlamentario no considero el Of. 046-2018-PR Despacho Presidencial, del 16 de marzo de 2018, que previo acuerdo del Consejo de Ministros y el sustento de la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial de la PCM, solicita al Congreso de la República el retiro, entre otros del PL 5386/2015-PE (numerales 1,2,3).
- b) La propuesta de creación del distrito de San Antonio no cumple completamente con los requisitos establecidos en el artículo 14 del DS 019-2003-PCM, Reglamento de la Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, ni

**Dictamen de Insistencia recaído en la Observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa Ley de creación del distrito de San Antonio en la provincia de Mariscal Nieto del departamento de Moquegua (Proyecto de Ley 2662/2017-PE).**

tampoco con los establecidos en el nuevo Reglamento DS 191-2020-PCM (numeral 4).

- c) La propuesta de creación no ha cumplido con el requisito de contar con el informe previo favorable de evaluación de la sostenibilidad fiscal (D.Leg 1275), que precise las condiciones fiscales y financieras necesarias que garanticen la provisión de servicios a la población (numeral 5).
- d) Carece de análisis cuantitativo de los beneficios y costos de la medida, 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 (numeral 6).
- e) La creación de nuevos distritos implica un mayor costo para el Estado debido a que ocasiona el aumento del gasto destinado al funcionamiento como gasto corriente e infraestructura (numeral 7).
- f) La fragmentación municipal es uno de los principales problemas de la descentralización peruana, tal como lo han destacado el FMI (2014) 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 (numeral 8).
- g) No cuenta con una evaluación presupuesta 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 (numeral 9).

#### **IV. CONSIDERACIÓN DE LAS OBSERVACIONES**

##### **a) Sobre los numerales 1, 2 y 3 acerca de las competencias**

Es evidente que la propuesta ha sido realizada por el Poder Ejecutivo, inicialmente con el Proyecto de Ley 5386/2015-PE y luego convertida en el Proyecto de Ley 2662/2017-PE, mediante su desarchivamiento y actualización, decisión adoptada por el Consejo Directivo del Congreso de la República.

Sin embargo, puede decirse que el procedimiento de retiro planteado por el Poder Ejecutivo no fue culminado, pues cuando el Congreso solicitó una aclaración al Poder Ejecutivo, ella quedó sin respuesta.

Por tales motivos, el Congreso ha continuado con la aprobación de creación de referido distrito, junto con otros, en el marco de las atribuciones que la Constitución le reconoce.

##### **b) Sobre el numeral 4 de requisitos para la creación**

Debe tenerse en cuenta que, en su momento, fue el Poder Ejecutivo el que aprobó el expediente y remitió la iniciativa de creación al Congreso, como expresión de una evaluación de requisitos al amparo del procedimiento prioritario y especial en casos de interés nacional, frente a lo cual el órgano técnico de PCM como ente

**Dictamen de Insistencia recaído en la Observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa Ley de creación del distrito de San Antonio en la provincia de Mariscal Nieto del departamento de Moquegua (Proyecto de Ley 2662/2017-PE).**

responsable formula los documentos necesarios para que el Poder Ejecutivo, remita la iniciativa conforme a sus facultades constitucionales.

En ese sentido se debe mencionar el DS 001-2016-PCM declara zona de interés nacional al distrito de Moquegua, de la provincia de Mariscal Nieto del departamento de Moquegua, a fin de ejecutar las acciones de demarcación territorial que conlleven a la creación del distrito San Antonio que posibilite la mejor organización del territorio.

Y que con relación al cumplimiento de requisitos se debe anotar el Informe Técnico 006-2016.PCM/DNTDT-OATGT-RRH elaborado, en su momento, por la Dirección Nacional de Demarcación Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros.

**c) Sobre los aspectos de contenido económico presupuestal (5, 6, 7 y 9)**

Las observaciones de contenido económico presupuestal no pueden dejar de lado que la iniciativa fue presentada en su momento por el Poder Ejecutivo, y que las propuestas legislativas cuentan con la aprobación del Consejo de Ministros, el cual por sus facultades constitucionales administra la hacienda pública.

Es en ese sentido, el Poder Ejecutivo no puede formular observaciones acerca de del i) informe previo de sostenibilidad fiscal de la propuesta; ii) información socioeconómica acerca del ámbito distrital; iii) impacto fiscal (necesidades de gasto y potencial recaudatorio); iv) el mayor gasto corriente y de infraestructura; v) disponibilidad de créditos presupuestales para su implementación.

Y no puede hacerlo por una razón sencilla que deviene del procedimiento de evaluación y formulación de las propuestas legislativas por parte del Poder Ejecutivo, pues pone en duda de la idoneidad de tales procedimientos interno a este poder del Estado, y de los fundamentos con los cuales un Consejo de Ministros toma sus acuerdos y se refrenda la firma del Presidente.

**d) Sobre el numeral 8 acerca de la fragmentación**

El argumento de excesiva fragmentación no considera la heterogeneidad del territorio entendido como población organizada y asentada geográficamente. Por tanto, la indebida fragmentación debe ser evaluada en cada caso.

De otro lado, la voluntad política de los ciudadanos debe de ser tenida en cuenta. La iniciativa busca acerca el Estado a los ciudadanos, facilitando el acceso a los servicios que el Estado está en la obligación de brindarles a todos sus ciudadanos, para contribuir con su desarrollo integral, es decir, busca un Estado más eficaz y eficiente en cumplimiento de su rol.

**e) El debate en Comisión**

En la trigésima cuarta sesión ordinaria de la Comisión, fue admitida por unanimidad la ampliación de agenda para la deliberación directa acerca del PL 2662/2017-PE.

**Dictamen de Insistencia recaído en la Observación remitida por el Poder Ejecutivo con relación a la Autógrafa Ley de creación del distrito de San Antonio en la provincia de Mariscal Nieto del departamento de Moquegua (Proyecto de Ley 2662/2017-PE).**

Abierto el debate las opiniones se refirieron centralmente a dos temas. De un lado acordar a la propuesta de distrito de San Antonio el mismo tratamiento que el Congreso ha otorgado a otras iniciativas que comparten la misma naturaleza y objetivo.

De otro lado, examinar en torno a si efectivamente la creación del distrito de San Antonio implicaba o no un problema en la definición de la colindancia de las dos provincias, Mariscal Nieto e Ilo; y con más detalle entre el propuesto distrito de San Antonio con el distrito de El Algarrobal, respectivamente.

Luego del intercambio de pareceres, fue sometido al voto la aprobación de la insistencia con relación al Proyecto de Ley 2662/2020-PE, con el resultado arriba mencionado.

## V. CONCLUSIÓN

Por todo lo expuesto, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, de conformidad con el literal a) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la Republica, recomienda la **APROBACION** del **Dictamen de Insistencia** ante la Observación formulada por el Poder Ejecutivo a la Autógrafa Ley de creación del distrito de San Antonio en la provincia de Mariscal Nieto del departamento de Moquegua (**Proyecto de Ley 2662/2020-PE**), en sus términos.

Dese cuenta.

Sala de Comisión.

Lima, 19 de mayo de 2021