



Congresista Digna Calle Lobatón

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



Proyecto de Ley N° _____

PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL DISTRITO DEL CERCADO DE LIMA.

La Congresista de la República que suscribe, **DIGNA CALLE LOBATÓN**, en uso de las facultades que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú en concordancia con lo establecido en los artículos 22° literal c), 67 y 75° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE DECLARA DE INTERES NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DEL DISTRITO DEL CERCADO DE LIMA

Artículo único. – Declaración de Interés Nacional

Declárase de interés nacional y de necesidad pública la creación del Distrito del Cercado de Lima, en la Provincia y Departamento de Lima.

Lima, mayo de 2022.

Digna Calle Lobatón
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
CALLE LOBATON Digna FAU
20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/05/2022 09:38:31-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Desde el 18 de enero de 1535 en que el colonizador español Francisco Pizarro fundó, la ciudad de Lima como parte del dominio Español¹, a la fecha, el Cercado de Lima ha tenido reconocimiento como distrito.

Luego de proclamarse la independencia peruana del yugo español, el 04 de agosto de 1821 el libertador José de San Martín, declaró que Lima Española se convertiría en el Distrito del cercado de Lima.²

Posteriormente, el Mariscal Ramón Castilla promulgó el 02 de enero de 1857, la Ley Transitoria de Municipalidades³, en cuyo artículo 1° se incluyó al distrito de Lima como parte integrante de la provincia de Lima, tal como se puede apreciar en la siguiente imagen:

PROVINCIAS.	DISTRITOS.	MUNICIPALES.
HUARACHIRI.....	Chorrillos	5
	Oileros.....	5
	Santa Olaya.....	5
	Carompoma	5
	Casta.....	5
LIMA.....	Lima	27
	Magdalena.....	5
	Miraflores.....	5
	Chorrillos.....	5
	Surco.....	5
	Lurin.....	5
	Pachacamac.....	5
	Ate.....	5
	Lurigancho.....	5
	Carabayllo.....	5
YAUYOS	Yauyos	5
	Huancan	5
	Laraos.....	5
	Huafiec.....	5
	Quinchas.....	5
	Ayaviri.....	5
	Omia.....	5
	Tauripampa.....	5
	Pampas.....	5
	Tupe.....	5
	Vinas.....	5
	Chupamarca.....	5
	Tomas.....	5

De seguidas, el artículo único de la Ley N° 14675, Ley que conforma el Área Metropolitana a que se refiere el artículo 22 de la Ley 14669, con los distritos de, Lurigancho, Chaclacayo, Ate, Comas, Puente Piedra, Ancón y Lurín⁴, se mantuvo al distrito de Lima como entidad distinta a la Provincia de Lima .

¹ https://sisbib.unmsm.edu.pe/exposiciones/fundlima/fundacion/fundacion_lima.htm#:~:text=Es%20as%C3%AD%2C%20que%20el%2018,su%20madre%20la%20reina%20Juana.

² <https://rpp.pe/lima/actualidad/plantean-creacion-de-distrito-del-cercado-de-lima-noticia-401717#:~:text=Cercado%20de%20Lima-El%20Distrito%20del%20Cercado%20de%20Lima%2C%20es%20el%20m%C3%A1s%20antiguo,06%20de%20enero%20de%201857.>

³ http://www.transparencia.gob.pe/Documentos/11016/Acta-de-Fundacion-deECHARATI_COVENCION_1855.pdf

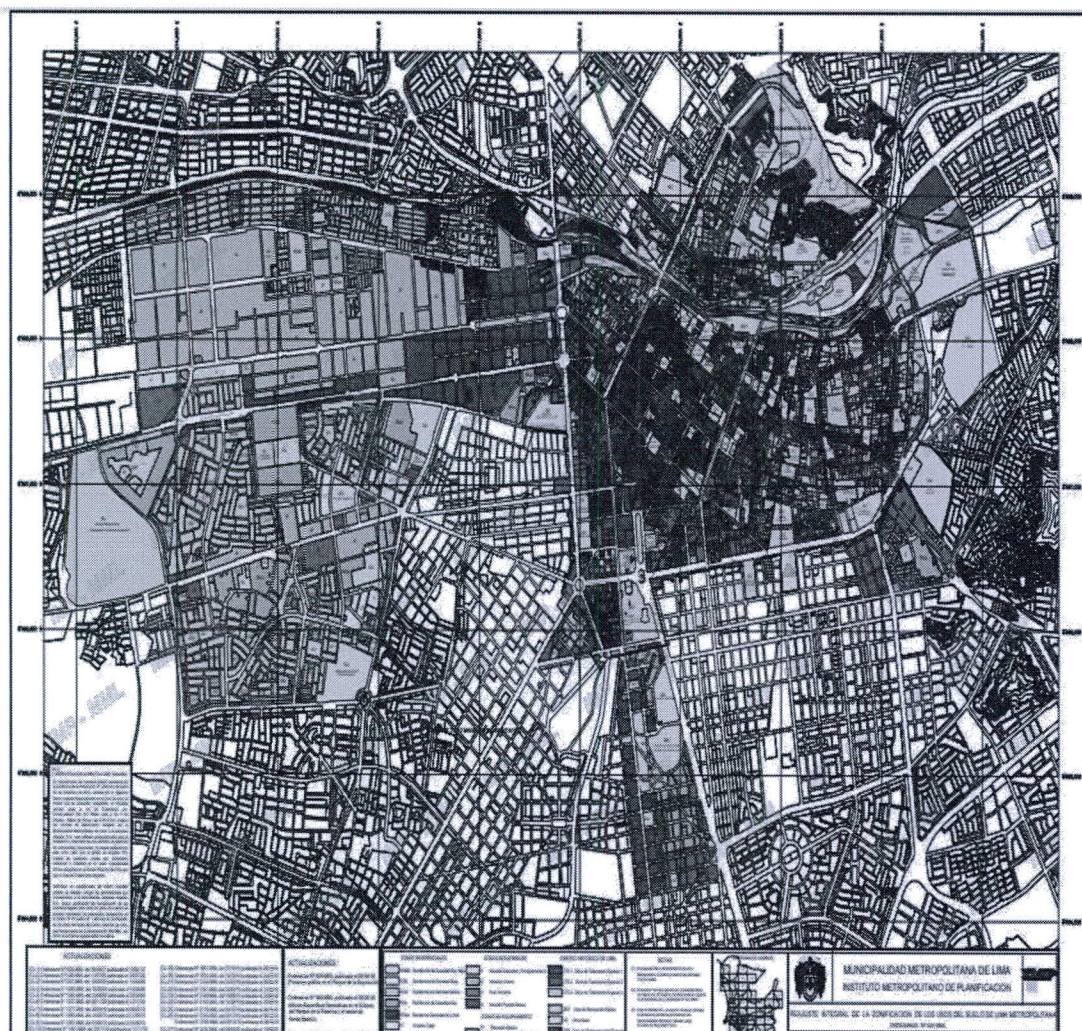
⁴ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H706243>



En la línea evolutiva, el 8 de junio de 1984 se publicó la Ley N° 23853, Ley Orgánica de Municipalidades, donde claramente se reconocía al Distrito del Cercado dentro de la estructura del poder municipal; sin embargo, con la promulgación de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, se dispuso el traslado de las competencias del Cercado de Lima a la Municipalidad Provincial.

A pesar que actualmente el Cercado de Lima, ya no es un distrito, el mismo tiene reconocida su delimitación territorial, tal como establece la Ordenanza N° 893-MML, Ordenanza que establece su zonificación, cuyo plano⁵, se encuentra publicado en el portal web del Instituto Metropolitano de Planificación, tal como se aprecia a continuación:

PLANO DEL CERCADO DE LIMA



Fuente: Instituto Metropolitano de Planificación

⁵<https://www.imp.gob.pe/wp-content/Archivos/Listado%20de%20Planos%20de%20Zonificaci%C3%B3n/Febrero2022/Cercado%20de%20Lima%20Zonificacion.pdf>

I. ANTECEDENTES

Para la creación de distritos, se debe cumplir un conjunto de requisitos concurrentes, dentro de los cuales se destacan los siguientes:

- a) Variable de tamaño poblacional conforme a la tipología A0 que corresponde a Lima Metropolitana, es de mínimo 100 mil habitantes, en cuyo caso, la población del distrito propuesto no debe ser menor al 25 % ni mayor al 50 % de la población del distrito de origen.
- b) Establecimientos financieros: Comprende a las concentraciones de agencias bancarias, casas de cambio, mercado de valores, prestamistas, gestión de fondos de jubilación, seguros, etc.
- c) Comercio: Comprende a la infraestructura destinada a la venta de bienes y servicios al por mayor o menor, comprendiendo también a la reparación de vehículos. Incluye a los establecimientos de supermercados, centros comerciales, grifos y talleres.
- d) Mercados: Comprende los lugares públicos de infraestructura común donde se realizan actividades de comercialización de bienes y servicios preferentemente al por menor. No incluye establecimientos de supermercados ni centros comerciales.
- e) Viviendas: Comprende a la infraestructura construida con fines residenciales o de trabajo: los departamentos, casas, oficinas, comercios, talleres, centros educativos, de salud, Juzgados, etc.

Estos requisitos se encuentran contemplados en la Resolución Viceministerial N°005-2019-PCM/DVGT del Viceministerio de Gobernanza Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros, donde se aprueba la "*tipología de distritos*" y en los anexos del Reglamento de la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, aprobado mediante Decreto Supremo N° 191-2020-PCM.

Adicionalmente, al cumplimiento de los criterios y variables antes señalados, la Quinta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1275, que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, incorporó como requisito, el contar con un informe previo favorable del Ministerio de Economía y Finanzas que acredite la sostenibilidad fiscal del distrito a crear.

Cabe precisar que, a tenor de lo dispuesto en el inciso 7) del artículo 102° de la Constitución Política del Perú, la demarcación territorial es una competencia exclusiva del Poder Ejecutivo.

II. ANÁLISIS DEL PROBLEMA

II.1. El problema que se pretende resolver

La población que habita actualmente en el Cercado de Lima, durante décadas ha demandado al Congreso su autonomía como gobierno distrital, y con ello, la imperiosa necesidad de mejorar la prestación de los servicios públicos y la implementación de las políticas públicas focalizadas, que le permitan mejorar su calidad de vida.

II.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad

El presente proyecto de ley, se fundamenta en un conjunto de premisas que guardan relación directa con la necesidad, viabilidad y oportunidad que a continuación se detallan:

El Cercado de Lima por encontrarse en Lima Metropolitana, se encuentra dentro de la tipología distrital AO.

Respecto a la densidad poblacional, es preciso señalar que, el Cercado de Lima de acuerdo con el Censo Poblacional del Año 2017, cuenta con 268,352 habitantes⁶, mientras que, para las elecciones generales del año 2021, se contó con un padrón electoral a 311 608 electores⁷, por ende, el distrito del Cercado de Lima estaría cumpliendo con el requisito mínimo de la densidad poblacional, que es requerido en el artículo 60° Reglamento de la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, aprobado mediante Decreto Supremo N° 191-2020-PCM y en la Tabla N° 1 del Anexo del referido Reglamento, más aún, cuando el Cercado de Lima no se encuentra dentro de otro distrito del cual deba escindirse.

Tampoco tiene problemas limítrofes con los distritos que lo rodean, pues desde su fundación a la fecha, se ha establecido su delimitación, y tiene una extensión estimada de 21,88 KM².

Asimismo, la creación del distrito del Cercado de Lima no afecta el territorio de ningún distrito, por cuanto, es un área que forma parte de la Provincia de Lima, vale decir, cumple con el extremo establecido en el artículo 60° Reglamento de la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, aprobado mediante Decreto Supremo N° 191-2020-PCM y en las tablas del referido Reglamento.

Al crearse el distrito del Cercado de Lima, el mismo podría contar con los siguientes límites:

Por el Norte	Con los distritos de San Martín de Porres y el Rímac
Por el Este	Con los distritos San Juan de Lurigancho, y El Agustino
Por el Oeste	Con la Provincia Constitucional del Callao
Por el Sur	Con los distritos La Victoria, Lince, Jesús María, Breña, Pueblo Libre y San Miguel

Por otro lado, el distrito del Cercado de Lima, ya ha tenido su reconocimiento como entidad gubernamental, como, por ejemplo, la ley N° 14675, Ley que

⁶ PERÚ - INEI:: Provincia de Lima: Resultados Definitivos de los Censos Nacionales 2017

⁷ Padrón Electoral de las Elecciones Generales 2021. <https://portales.reniec.gob.pe/documents/94898/208310/Elecciones-Generales-2021.pdf/5d28f076-6a6c-422a-bf66-065a7c96b3be>

conforma el Área Metropolitana a que se refiere el artículo 22 de la Ley 14669, con los distritos de **Lima**, Lurigancho, Chaclacayo, Ate, Comas, Puente Piedra, Ancón y Surco.

Del mismo modo, es el principal centro político administrativo del país al tener dentro de su territorio la sede de los Poderes del Estado como, el Congreso de la República, El Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, entre otros, como el Tribunal Constitucional, Ministerios, el Banco Central de Reserva.

Cuenta, además con los conglomerados más importantes del país como *Mesa Redonda* y el Triángulo de Grau, así como, las sucursales bancarias y financieras más importantes del país.

Por su parte, de acuerdo con la "*Memoria Institucional del Servicio de Administración Tributaria de Lima del año 2020*"⁸, los arbitrios y el impuesto predial que se genera el Cercado de Lima, constituyen ingresos importantes, los cuales se pueden apreciar en los siguientes gráficos:

ARBITRIOS

En el gráfico 11 la recaudación de arbitrios del año 2020 fue de S/80,3 millones (incluyendo arbitrios corrientes y de años anteriores), lo que significó una reducción real de -15% respecto al monto obtenido en el año anterior (S/93,1 millones), explicado principalmente por la crisis económica que afectó a los propietarios de predios del Cercado de Lima.

Gráfico 11
Recaudación de arbitrios, 2001-2020
(millones de soles)



Años	02-01	03-02	04-03	05-04	06-05	07-06	08-07	09-08	10-09	11-10	12-11	13-12	14-13	15-14	16-15	17-16	18-17	19-18	20-19
Var. % Real	-6%	-11%	61%	-9%	-21%	8%	-19%	1%	3%	3%	4%	2%	4%	7%	-5%	1%	12%	-6%	-15%

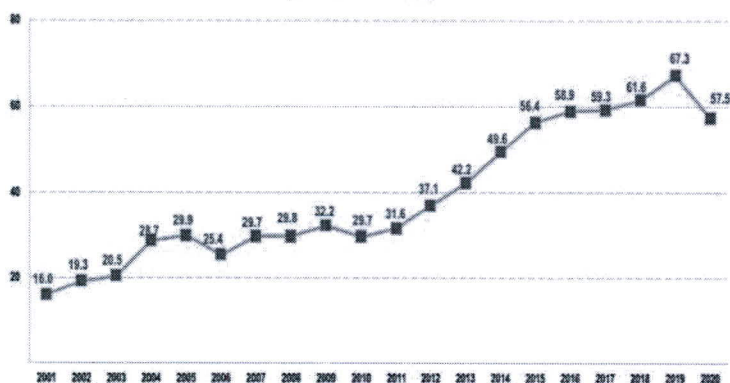
Incluye compensación de S/2,9 millones en el año 2004.
 Incluye arbitrios corrientes y de años anteriores.
 Fuente: SAT - Gerencia de Finanzas
 Elaboración: SAT - Oficina de Planificación y Estudios Económicos

⁸ <http://www.sat.gob.pe/transparenciav2/datosgenerales/pdf/memoria-anual-2020.pdf>

IMPUESTO PREDIAL

Tal como se muestra en el gráfico 13, la recaudación de impuesto predial del año 2020 fue de S/57.5 millones, (incluyendo impuesto corriente y de años anteriores), lo que representó un decrecimiento real de -16% respecto al año 2019 (S/67.3 millones).

Gráfico 13
Recaudación de impuesto predial, 2001-2020
(millones de soles)



Años	02-03	03-04	04-05	05-06	06-07	07-08	08-09	09-10	10-11	11-12	12-13	13-14	14-15	15-16	16-17	17-18	18-19	19-20
Vac %	-20%	-4%	31%	2%	-17%	15%	-5%	5%	-9%	3%	13%	12%	14%	10%	1%	-2%	3%	7%
Real																		-16%

Incluye impuesto corriente y de años anteriores.
 Incluye compensación de S/2.1 millones en el año 2004.
 Fuente: SAT - Gerencia de Finanzas
 Elaboración: SAT - Oficina de Planificación y Estudios Económicos

Conforme a lo antes planteado, la iniciativa legislativa, es viable, oportuna y necesaria.

III. IMPACTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta normativa no modifica ninguna norma de nuestro ordenamiento jurídico y no contraviene con los principios y derechos constitucionales.

No contraviene con la competencia del Poder Ejecutivo de crear distritos.

Sobre el particular, la Dirección General de Desarrollo Normativo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia, a través el Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ de fecha 10 de abril de 2013, sostiene que *"las propuestas normativas que incorporen las categorías necesidad pública e interés nacional deberán 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 atendiendo a los siguientes parámetros:*

- Que su contenido esté vinculado al bien común.
- Que se contribuya a la realización de la dignidad humana.
- Que se fortalezcan los principios democráticos y la convivencia pluralista.

- *Que permita evaluar otros dispositivos normativos que contengan derechos y deberes constitucionales, así como legales.*
- *Que integre un proceso de toma de decisión y sea materializado por los entes competentes del Estado.*⁹

En ese sentido, la presente propuesta legislativa, procura llamar la atención del Poder Ejecutivo para una mejor atención a la problemática que afrontan los habitantes del Cercado de Lima, quienes por su densidad poblacional y su ubicación geográfica requieren la prestación de los servicios públicos a través de un gobierno local más accesible y descentralizado que les garantice mejorar sus condiciones de vida.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.

La aprobación de la iniciativa legislativa no tiene un impacto monetario, por tanto, no crea ni incrementa el gasto público, por cuanto su naturaleza jurídica es declarativa.

Con dicha propuesta, se fortalecerá el proceso de descentralización que le permitirá a miles de familias mejorar su calidad de vida a través de una mejor y efectiva prestación de servicios públicos.

V. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA 2021-2022, LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADOS EN EL ACUERDO NACIONAL

V.1 Con la Agenda Legislativa

La presente propuesta legislativa, guarda relación con el décimo noveno primer tema, el sexagésimo primer tema y el septuagésimo primer tema de la agenda legislativa del Congreso de la República para el período 2021-2022, los cuales, a su vez se encuentra contenido dentro del primer y cuarto objetivo del Acuerdo Nacional "DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO" y "ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO", en la que se priorizan los siguientes temas:

- Fortalecimiento del proceso de descentralización.
- Modernización de la gestión del Estado y la administración pública.
- Demarcación y ordenamiento territorial.

V.2 Con el Acuerdo Nacional

El presente proyecto guarda relación estricta con la octava¹⁰ política de Estado del Acuerdo Nacional, relacionada con la descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú, para cuyo objetivo, se contempla –entre otros-, lo siguiente:

- Apoyar el fortalecimiento administrativo y financiero de los gobiernos regionales y locales.

⁹ Páginas 24 y 25 del dictamen del dictamen del PL N° 623/2021-CR

¹⁰ <https://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%e2%80%8b/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/8-descentralizacion-politica-economica-y-administrativa-para-propiciar-el-desarrollo-integral-armonico-y-sostenido-del-peru/>

- Institucionalizar la participación ciudadana en las decisiones políticas, económicas y administrativas.
- Promover la eficiencia y transparencia en la regulación y provisión de servicios públicos, así como en el desarrollo de infraestructura en todos los ámbitos territoriales.

Del mismo modo, la iniciativa legislativa guarda relación con la vigésima cuarta política de Estado del Acuerdo Nacional, relacionada con la afirmación de un Estado eficiente y transparente, para cuyo objetivo, se contempla entre otros, lo siguiente:

- Incrementar la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites, así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población;
- Establecer en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal;
- Mejora de la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles;

Finalmente, el proyecto guarda relación con la trigésima cuarta¹¹ política de Estado del Acuerdo Nacional, relacionada con ordenamiento territorial, para cuyo objetivo, se contempla –entre otros–, lo siguiente:

- Impulsar y consolidar ciudades sostenibles como centros dinamizadores del desarrollo urbano y rural, articuladas en razón de su jerarquía y de su complementariedad funcional y que promuevan corredores económicos abastecidos con redes de agua, energía, transportes y comunicaciones, a fin de facilitar procesos de innovación, cadenas de valor y oportunidades de inversión en actividades primarias, industriales y de servicios.

¹¹<https://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%e2%80%8b/politicas-de-estado-castellano/iv-estado-eficiente-transparente-y-descentralizado/34-ordenamiento-y-gestion-territorial/>