Proyecto de Ley N°.....7252/2023-CR

MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

PERÚ
CONGRESO de la República

PROYECTO DE LEY _____

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
11 MAR. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 13:41

PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE LA DESCENTRALIZACIÓN Y ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS DESTINADOS A LAS MUNICIPALIDADES DE CENTROS POBLADOS.

El grupo parlamentario **PERÚ LIBRE**, a iniciativa de la congresista **MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO** y de los congresistas firmantes, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y, en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE FORTALECE LA DESCENTRALIZACIÓN Y ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS DESTINADOS A LAS MUNICIPALIDADES DE CENTROS POBLADOS

Artículo 1. Objeto y Finalidad de la Ley
La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 133 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; con la finalidad de promover la prestación de servicios públicos que permitan el bienestar y desarrollo sostenible de la población de centros poblados en condiciones de igualdad material.

Artículo 2. Modificación del artículo 133 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades
Se modifica el artículo 133 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en los siguientes términos:

> "ARTÍCULO 133. RECURSOS
> La municipalidad provincial y distrital, según corresponda, hace entrega de recursos presupuestales, propios y transferidos por el gobierno nacional de su libre disponibilidad, a la municipalidad de centro poblado, para el cumplimiento de las funciones delegadas, con arreglo a la normativa presupuestal vigente.
>
> Son recursos de la municipalidad de centro poblado los siguientes:
> 1. Los recursos que la municipalidad provincial y la municipalidad distrital les asigne para el cumplimiento de las funciones y la prestación de servicios públicos locales delegados, en proporción a la población a ser atendida; siendo el **mínimo dos (2) UIT**. Estos recursos son transferidos hasta el quinto día hábil de cada mes, bajo responsabilidad funcional administrativa del alcalde y gerente municipal

correspondiente.
(...)
4. Otros recursos que resulten de convenios, donaciones, actividades y acuerdos adoptados por gestión directa o mediante la municipalidad delegante.
5. Los recursos que los gobiernos regionales autoricen de su presupuesto para los centros poblados.

Las municipalidades de centros poblados pueden ejecutar intervenciones con los recursos señalados en los numerales 2, 3 y 4.
El incumplimiento por parte del alcalde provincial o distrital de la transferencia a la municipalidad de centro poblado de los recursos establecidos en la ordenanza correspondiente es causal de suspensión del alcalde responsable, por un período de sesenta (60) días naturales y de ciento veinte (120) días en caso de reiteración. Tal suspensión constituye una causal adicional a las contenidas en el artículo 25 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, modificada por la Ley 28961, y se tramita de acuerdo con dicho artículo".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Reglamentación.
El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas, en un plazo no mayor a noventa (90) días calendario, precisa los criterios técnicos en virtud de los cuales la Municipal Provincial o Distrital asignan recursos a la Municipalidad de Centro Poblado; así como los criterios técnicos para que los gobiernos regionales transfieran recursos presupuestales.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/03/2024 16:44:11-0500

Lima, enero de 2024.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/03/2024 18:10:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/03/2024 18:10:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MITA ALANOCA Isaac FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/03/2024 16:46:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/03/2024 17:50:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2024 10:29:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CERRON ROJAS Waldemar Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2024 12:28:22-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTACIÓN

1. Marco Normativo de los Centros Poblados

La Constitución peruana señala en su artículo 43 que, el gobierno del país es unitario, representativo y descentralizado; asimismo, en su artículo 188 que, la descentralización es una política permanente de Estado, *"de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país"*. Con el proceso de descentralización se permite la asignación de competencias y transferencia de recursos hacia los gobiernos regionales y locales.

Por su parte, el artículo 188 de la Constitución señala que, *"la descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país"*. Según la Constitución, el proceso de descentralización permite una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos.

El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 1-2019-CC/TC, señaló,

> 7. (...) la descentralización es un proceso que permite que en todo el territorio nacional se den los elementos que posibiliten a los peruanos un nivel de vida acorde con su condición de seres humanos (...).
> 8. La finalidad de este diseño es que en cada lugar de la república exista el mismo acceso a los servicios públicos, así como a todos los elementos que trae consigo la modernidad en procura del bienestar y de la realización de los ciudadanos.
> 9. En tal sentido, dicho proceso implica el ejercicio del gobierno de manera descentralizada y desconcentrada en procura del desarrollo integral del país, que, sin contradecir el concepto unitario de Estado, debe reconocer órganos de gobierno distintos a los que integran la estructura del gobierno central, con poder suficiente para enfrentar en forma autónoma la problemática de cada localidad.
> 10. La Constitución ha establecido que el proceso de descentralización se da, básicamente, a través y a partir de las regiones, a las cuales considera como instrumentos vitales (...).
> 11. Justamente, para que puedan cumplir con su papel como instrumentos y expresión de la descentralización, se les ha otorgado plena autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia[1].

La Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en su artículo 128, señala que, las municipalidades de centros poblados son órganos del gobierno local, que fundamentalmente están a cargo de la administración y ejecución de los servicios públicos locales que les son delegados. Las municipalidades de centros poblados son creadas por ordenanza de la municipalidad provincial. Asimismo, en el artículo 133 se señala que, las municipalidades provinciales y distritales, según corresponda, otorgan recursos presupuestales, propios y transferidos por el gobierno nacional de su libre disponibilidad, a las municipalidades de centro poblado, para el cumplimiento de las funciones delegadas. Se señala, entre los recursos, un mínimo del 50% de 1 UIT para el cumplimiento de las funciones y la prestación de servicios públicos locales delegados, monto que es entregado de forma mensual.

[1] Fundamentos jurídicos de la sentencia recaída en el Expediente 1-2019-CC/TC. Consultado en https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00001-2019-CC.htm

2. Problemática presupuestal de los Centros Poblados

Según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática, al 30 de mayo de 2023, se cuenta con 196 municipalidades provinciales, 1695 municipalidades distritales y 2900 municipalidades de centros poblados. Entre las regiones que cuentan con más centros poblados tenemos: Ancash (236), Apurímac (150), Ayacucho (215), Cajamarca (381), Huancavelica (311), Huánuco (291), Puno (349).

Departamento	Municipalidades			Población Total Proyectada al 30/06/2023
	Provinciales	Distritales	Centros Poblados	
Total	**196**	**1 695**	**2 900**	**33 725 844**
Amazonas	7	77	75	429 943
Áncash	20	146	236	1 198 547
Apurímac	7	78	150	428 311
Arequipa	8	101	24	1 580 075
Ayacucho	11	113	215	670 377
Cajamarca	13	114	381	1 451 436
Prov. Const. del Callao	1	6	-	1 190 860
Cusco	13	103	150	1 389 737
Huancavelica	7	95	311	343 026
Huánuco	11	73	291	751 097
Ica	5	39	5	1 041 312
Junín	9	115	149	1 377 838
La Libertad	12	72	104	2 104 254
Lambayeque	3	35	44	1 350 663
Lima	10	161	57	11 147 924
Loreto	8	45	23	1 061 560
Madre de Dios	3	8	10	191 259
Moquegua	3	18	23	199 286
Pasco	3	26	80	267 425
Piura	8	57	81	2 127 093
Puno	13	97	349	1 217 951
San Martín	10	68	97	935 194
Tacna	4	24	22	390 279
Tumbes	3	10	7	263 164
Ucayali	4	15	16	627 233
Lima Metropolitana 1/	1	42	1	10 151 207
Departamento de Lima 2/	9	119	56	996 717

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática[2].

[2] INEI (2023). Directorio Nacional de Municipalidades Provinciales, Distritales y de Centros Poblados 2023. Consultado en https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4629046/Directorio%20Nacional%20de%20Municipalidades%20Provinciales%2C%20Distritales%20y%20de%20Centros%20Poblados%202023.pdf?v=1696260903

La Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, señala en su artículo 4 que, el proceso de modernización de la gestión del Estado tiene como finalidad la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, para una mejor atención a la ciudadanía, optimizando el uso de los recursos públicos. Sin embargo, son constantes los reclamos de los alcaldes de centros poblados quienes señalan que no tienen presupuesto necesario para el cumplimiento de sus funciones; incluso señalan que, en ocasiones debido a las diferencias políticas, los alcaldes distritales y provinciales no realizan proyectos de inversión pública en sus jurisdicciones.

Actualmente, la normativa señala que, deben recibir mensualmente de forma mínima para el cumplimiento de la prestación de servicios públicos el 50% de una UIT. Esta cantidad significa un monto de 2575 soles mensuales. Si bien, la Ley habla de un mínimo, en la práctica el monto mínimo se ha vuelto la regla general.

En agosto del 2022, el Gobierno nacional de entonces anunció un proyecto de ley para beneficiar con presupuesto directo a todos los centros poblados; sin embargo, no llegó a presentarse esta propuesta del Ejecutivo[3]. En el 2023, el representante de AMUCEP nacional, manifestó que "el presupuesto que reciben por parte las municipalidades provinciales es mínimo", y que debido a ello se ven atados de manos por lo cual tienen que buscar otras formas para lograr obras, proyectos, con el apoyo de sus comunidades[4].

La Defensoría del Pueblo, en un documento defensorial del año 2010[5], señaló que en la zona sierra del país, mayoritariamente rural, se hallaba el 75% de los centros poblados del país.

> (...) la Sierra –una región mayoritariamente rural– es el área con mayor dispersión poblacional y en la cual se halla el 75% de los centros poblados, muy por encima de los creados en la Selva (15%) y en la Costa (10%). En muchos de estos pequeños centros poblacionales se creó la necesidad de contar con estas municipalidades delegadas, una situación que no es propia de las zonas urbanas en razón del alto nivel de concentración de la población que éstas presentan[6].

Según la Defensoría del Pueblo, el peso demográfico de los centros poblados representa al 14,7% de los habitantes del país; asimismo señala que, si bien en la sierra se alberga el 75% de los centros poblados, muy por delante de la selva (15%) y la costa (10%), se presentaría la migración a las ciudades; por ello, el 55% de los peruanos habita en la Costa, mientras que el 32% lo hace en la Sierra y el 13% en la Selva.

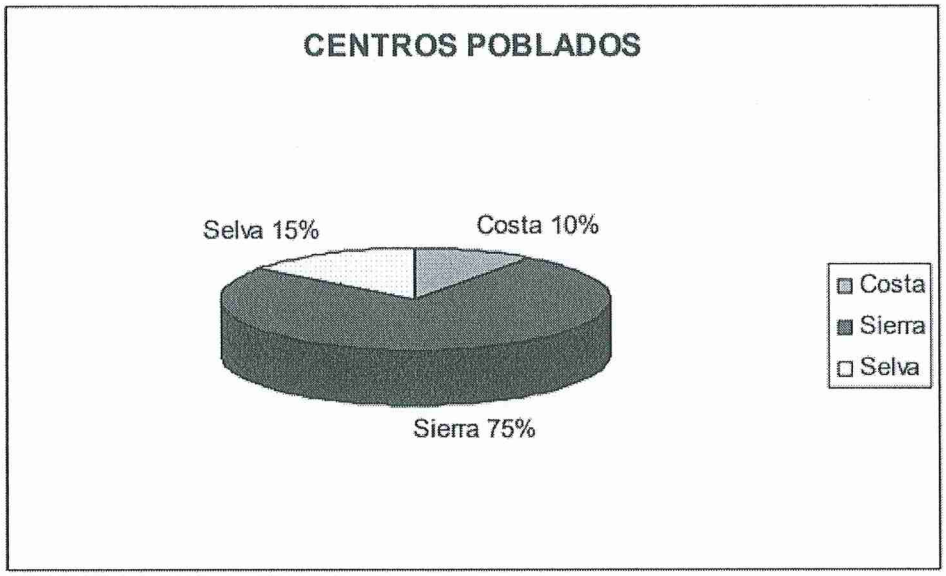
---

[3] Puede consultarse en https://www.tvperu.gob.pe/noticias/politica/ejecutivo-elabora-proyecto-para-que-mas-de-94-000-centros-poblados-tengan-presupuesto-directo

[4] Puede consultarse en https://ladecana.pe/representante-de-amucep-nacional-cuestiono-a-los-municipios-provinciales/

[5] Defensoría del Pueblo (2010). Diagnóstico de la Realidad y Funcionamiento de las Municipalidades de Centro Poblado. Serie Documentos Defensoriales - Documento 13. Consultado en https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2010/12/documento-defensorial-13.pdf

[6] *Ibidem*, p. 3.



Elaboración: Defensoría del Pueblo.
Fuente: CIAS y UNFPA.

Ante la difícil situación de los centros poblados para cumplir con las demandas de la población referidas sobre todo a servicios públicos, con el presente proyecto de ley se propone que, los recursos que la municipalidad provincial y la municipalidad distrital les asigne para el cumplimiento de las funciones y la prestación de servicios públicos locales delegados, en proporción a la población a ser atendida, **un mínimo dos (2) UIT**. Asimismo, esta propuesta de ley permitirá que, los gobiernos regionales también puedan transferir recursos de su presupuesto a las municipalidades de centros poblados.

EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación del presente proyecto de ley, tiene por objeto modificar el artículo 133 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; con la finalidad de promover la prestación de servicios públicos que permitan el bienestar y desarrollo sostenible de la población de centros poblados en condiciones de igualdad material. Para ello, específicamente, se modifica el numeral 1 del artículo 133 y se incorpora un numeral 5 al referido artículo.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La tercera edición del Manual de Técnica Legislativa, aprobada mediante Acuerdo de Mesa Directiva 106-202-2021/MESA-CR adoptada en julio de 2021, recomienda migrar del análisis costo beneficio a un análisis de impactos (social, económico, institucional y ambiental cuando corresponda) de la norma propuesta. Asimismo, en el

correspondiente análisis hay que informar que el impacto de ésta está en el aumento del bienestar es mayor que el costo de su vigencia.

El proyecto de ley, por su naturaleza y fines, irrogaría el presupuesto ya programado para los gobiernos subnacionales; en tan sentido no habrá impacto económico porque no se estaría afectando la programación presupuestaria anual. Ahora bien, sí implicaría que las municipalidades prevean las partidas respectivas para los centros poblados para el presupuesto del año fiscal siguiente.

La sociedad se ve beneficiada, por cuanto el Estado peruano estará permitiendo un mayor involucramiento de las autoridades de centros poblados con sus vecinos, puesto que son las autoridades de mayor contacto con la población, sobre todo del área rural.

Finalmente, con esta iniciativa, también se fortalece el marco institucional; puesto que, se estaría cumpliendo con una demanda de atención de las autoridades de centros poblados quienes exigen frecuentemente acceder a mayor presupuesto.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación con el Objetivo de Estado II. Equidad y Justicia Social, específicamente, con la política 11 sobre "Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación":

> Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer, la infancia, los adultos mayores, las personas integrantes de comunidades étnicas, los discapacitados y las personas desprovistas de sustento, entre otras. La reducción y posterior erradicación de estas expresiones de desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado y de la sociedad, aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población[7].

VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

Mediante Resolución Legislativa 002-2023-2024-CR, el Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2023-2024[8], publicado en el Diario Oficial El Peruano el 17 de octubre de 2023. La presente iniciativa legislativa tiene relación con el Objetivo II. Equidad y Justicia Social, específicamente, con la política 11 sobre "Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación" de la actual agenda legislativa.

Lima, febrero de 2024.

---

[7] Puede consultarse en https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/ii-equidad-y-justicia-social/11-promocion-de-la-igualdad-de-oportunidades-sin-discriminacion/

[8] Puede consultarse en: https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2225424-1