CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
15 JUL. 2024
RECIBIDO
Hora: 12:23 pm

PROYECTO DE LEY QUE DECLARA LA CREACION DEL MINISTERIO DE DESCENTRALIZACION Y CENTROS POBLADOS DEL PERU.

Los Congresistas de la República del **Grupo Parlamentario Podemos Perú**, a iniciativa del congresista **CARLOS JAVIER ZEBALLOS MADARIAGA**, en ejercicio de las facultades que se les confiere en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, del Reglamento del Congreso de la República, proponen la siguiente:

El congreso de la República
Ha dado la siguiente Ley:

PROYECTO DE LEY QUE DECLARA LA CREACION DEL MINISTERIO DE DESCENTRALIZACION Y CENTROS POBLADOS DEL PERU.

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto declarar la creación e implementación del Ministerio de Descentralización y Centros Poblados del Perú, con la finalidad de establecer los objetivos específicos para la adecuación, ordenamiento, desarrollo sostenible, así como diseñar, normar y ejecutar las competencias compartidas con los gobiernos regionales y locales en materia de urbanismo, desarrollo y saneamiento urbano, así como, los aspectos económicos, financieros, normativos, técnico organizativo participativo y de información que le permita tener una visión integral del conjunto de sus circunscripciones territoriales.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La ley tiene por finalidad promover la articulación de sus intervenciones con los demás actores de la sociedad, así como el saber y conocimiento de las comunidades andinas para administrar sus recursos y ayudar en el proceso de descentralización estableciendo mecanismos y estrategias para conducir, coordinar, supervisar el desarrollo territorial, la descentralización, la integración regional y local, participando junto con el Ministerio de Economía y Finanzas en la distribución de sus recursos.

Artículo 3. Creación del Ministerio de Descentralización y Centros Poblados

Se crea el Ministerio de Descentralización y Centros Poblados con el objeto de constituirse en órgano rector encargado de planificar, formular, aprobar, dirigir, y ejecutar en materia de desarrollo territorial, descentralización, demarcación, organización territorial y gestión del riesgo de desastres. Asimismo, coordina la Política Nacional de Ordenamiento Territorial y evalúa la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, articulando su intervención con las entidades públicas del gobierno nacional, los gobiernos regionales y gobiernos locales, contando para ello con autonomía funcional, administrativa,

técnica y económica, con arreglo a lo dispuesto por la Ley 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo constituyéndose como un pliego presupuestal.

Artículo 4. Reglamento de Organización y Funciones

El Poder Ejecutivo en un plazo máximo de ciento veinte días contados a partir de la publicación de la presente ley, aprueba el Reglamento de Organización y Funciones, conforme a la normativa de la materia. así como condición de que el ministro sea elegido por meritocracia y por el plazo de cinco (5) años.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

UNICA. Declaración de interés nacional y necesidad pública

Se declara de interés nacional y necesidad pública la creación del Ministerio de Descentralización y Centros Poblados del Perú, para conducir, coordinar, supervisar el desarrollo territorial, la descentralización, la integración regional y local, así como la formulación de propuestas para la distribución de recursos, la articulación, la adecuación, el ordenamiento y desarrollo territorial.

Lima, julio de 2024.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JUAREZ CALLE Heidy Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/07/2024 11:42:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS MADARIAGA Carlos Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/07/2024 01:20:34-0500

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE
CARLOS JAVIER ZEBALLOS MADARIAGA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES CASTRO Francis Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/07/2024 09:38:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LUNA GALVEZ Jose Leon FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/07/2024 15:38:12-0500

Firmado digitalmente por: LUNA GALVEZ Jose Leon FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/07/2024 15:38:20-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TELLO MONTES Nivardo Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/07/2024 11:07:13-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALCARRAZ AGUERO Yorel Kira FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/07/2024 10:37:08-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **15** de **JULIO** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 8385/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DEL PROYECTO DE LEY

La población rural peruana creció como resultado de la caída en las tasas de mortalidad infantil, crecimiento que después se ha frenado y hasta revertido como consecuencia de la caída en las tasas de fecundidad y de las migraciones rurales-urbanas. Sin embargo, esta intensidad ha bajado en las décadas recientes. De hecho, en el último periodo intercensal, la tasa de crecimiento junto con las de las provincias más rurales del país.

En virtud de ello, las familias rurales se han hecho, pequeñas y nucleares en lugar de numerosas y extensas, la población ha envejecido y ha aumentado el peso relativo de las mujeres. Al mismo tiempo, las migraciones han resultado en la urbanización mayoritaria de la población, incluso en los territorios andinos y amazónicos tradicionalmente rurales. Si, a inicios de la década de 1940, casi el 70% de la población era rural, a inicios del periodo intercensal 1961-1972, la población urbana superó a la rural y, para fines de la década de 2010, casi el 80% de la población fue urbana.

Las Municipalidades de Centros Poblados fueron creadas en el 2003 por la Ley Nº 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y dependen de una municipalidad provincial para la gestión de los servicios públicos y de los recursos que les sean delegados y transferidos. No son instancias de gobierno, pues de acuerdo con el artículo 189º de la Constitución Política, el territorio está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, *"en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local"*.

Resulta importante mencionar que de acuerdo con la actualización del Registro Nacional de Municipalidades (RENAMU) efectuada por la Oficina Técnica de Estadísticas Departamentales del Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, en aplicación de la Resolución Jefatural N° 107-2022-INEI, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 22 de mayo de 2022, se logró consolidar información que determinó la existencia de 2 mil 859 municipalidades de centros poblados.

En Puno, la mayor parte de la tierra está en manos de comunidades campesinas, no hay grandes propiedades de personas naturales o empresas y predominan las pequeñas parcelas o minifundios. Más del 80% de la Población Económicamente Activa (PEA) agropecuaria trabaja de manera independiente en sus propias parcelas, con muy poca presencia de "obreros" y "empleados"[1]. Hay menor presencia de la minería formal, pero predomina la economía informal y crece la presencia de economías ilegales.

En Piura, las comunidades también tienen parte importante de la tierra; pero las parcelas son de mayor tamaño, la PEA "obrera" es casi el 50% del total, siendo algo mayor que la PEA "independiente", y existe un mucho mayor número de medianas y grandes propiedades en manos de personas naturales o empresas. No hay tanta presencia de la minería formal, pero tampoco de la minería informal y las economías ilegales.

El crecimiento de la presencia del Estado ha cerrado brechas de acceso a servicios básicos entre Lima, las capitales regionales y las provincias más rurales, aun cuando en algunas —el acceso al saneamiento básico, por ejemplo— las brechas todavía son muy altas. El problema hoy radica en la calidad y el impacto de esos servicios, que se expresa en las grandes brechas que aún persisten en

[1] Censo Nacional Agropecuario de 2012

términos de salud y educación. Por ejemplo, en el caso de la desnutrición crónica infantil, la provincia de Lima presenta un índice menor al 5%, mientras que las provincias aimaras y quechuas de Puno presentan índices de 12% y 16%, respectivamente.[2]

El Estado se ha descentralizado progresivamente, primero con la municipalización de la década de 1960 y luego con la descentralización iniciada en la década del año 2000. Estos procesos —aunque plagados de limitaciones— han abierto espacios políticos para que las sociedades rurales —a través de las elites que las representan— accedan parcialmente al gobierno de sus territorios.[3]

De esta manera, se ha ido llenando el vacío de poder que resultó del colapso del orden oligárquico y gamonal en las décadas de 1960 y 1970 como resultado de los movimientos campesinos y las reformas agrarias (Coronel & Monge 2001; Monge, 2006). Así, a partir de la década de 1980 —después de la reforma agraria y del otorgamiento del voto a la población analfabeta—, se produjo una progresiva "campesinización" de los gobiernos locales distritales y provinciales que, en el marco de la descentralización, se extendió a los gobiernos regionales y al Congreso Nacional.

Las comunidades campesinas y las comunidades nativas han crecido en número por el reconocimiento de las que ya existían, la formación de nuevas comunidades por extrabajadores de haciendas para acceder a tierras en la reforma agraria y la formación de comunidades por separación de anexos comunales. De acuerdo con el Censo Nacional Agrario de 2012, las comunidades campesinas eran 6277 y las nativas 1322 (INEI, 2012); mientras que el Censo Nacional de Población y Vivienda registró 6682 comunidades campesinas y 2703 comunidades nativas (INEI, 2018). Además, en muchos casos, las comunidades buscan convertirse en centros poblados menores y distritos para acceder directamente a recursos públicos (Laos, 2004).

Lo permanente es el peso de la asamblea y la directiva comunales como espacios de decisión y puesta en práctica de acuerdos. Al mismo tiempo, ha crecido la presencia de las mujeres en las asambleas y, en las directivas, se han multiplicado las organizaciones al interior de las propias comunidades para la relación con municipios, gobiernos regionales, ministerios, programas sociales), así como para la gestión de recursos naturales (agua, por ejemplo) y para aprovechar nuevas oportunidades en el mercado. Este es el caso de las comunidades que deciden hacer minería ellas mismas en sus territorios, sobre la base de acuerdos comunales y la creación de una institucionalidad específica para ese fin (Asencio, 2003; Castro, 2022; Cabrera & Castro, 2023).[4]

Hasta la fecha las políticas se han formulado en forma general y estandarizada, casi siempre orientadas a la denominada agricultura comercial de alta vinculación al mercado, desconociendo que el sector rural, es más que lo agrario, y que alberga en su territorio un complejo de otras actividades económicas, culturales y sociales, que le imprimen un carácter diverso a su problemática; además de que lo rural siempre se ha visto como un espacio residual y de escasa incidencia para las grandes decisiones del modelo de desarrollo.

La expectativa de la población de los centros poblados rurales es que sus autoridades ejecuten obras. Sin embargo, al no ser unidades ejecutoras, necesitan gestionar recursos a través de las

[2] Centro Nacional de Planeamiento Estratégico

[3] https://idehpucp.pucp.edu.pe/revista-memoria/articulo/la-sociedad-rural-peruana-cambios-y-retos/#_ftnref4

[4] https://profonanpe.org.pe/bosqueseco/

municipalidades distritales. Para que este proceso sea eficiente y tenga una mejoría sostenible, indispensable fortalecer capacidades en gestión pública.

No olvidemos que, la existencia de las municipalidades de centro poblado responde, entre otras razones, a la imposibilidad de los Gobiernos Locales de encontrarse presentes en las localidades más alejadas de su jurisdicción, por lo cual delegan funciones y servicios en dichas municipalidades para que éstas atiendan las demandas de la población ubicada en las zonas rurales más alejadas de la capital.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

De la búsqueda efectuada en el sistema del Congreso de la República, se pudo evidenciar que no existen antecedentes en torno a la propuesta.

III. MARCO NORMATIVO

- La Constitución Política
- Ley N°27783, Ley de Bases de la Descentralización.
- Ley N°27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado
- Ley N°29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
- Decreto Legislativo N°1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- Decreto Supremo N°004-2013-PCM, que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.
- Decreto Supremo N°022-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la PCM
- Decreto Supremo N°029-2018-PCM que aprueba el Reglamento que regula las Políticas Nacionales.
- Decreto Supremo N°164-2021-PCM, que aprueba la Política General del Gobierno para el periodo 2021-2026.

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

El proyecto de ley no genera ningún impacto negativo, por el contrario, con su aprobación se colaborará significativamente al fortalecimiento de las competencias compartidas con los gobiernos regionales y locales en materia de urbanismo, desarrollo y saneamiento urbano, así como, los aspectos económicos, financieros, normativos, técnico organizativo participativo y de información que le permita tener una visión integral del conjunto de sus circunscripciones territoriales.

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa no genera ningún gasto al Tesoro Público, debido a que corresponder a una propuesta legislativa de carácter declarativo.

VI. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta de ley se encuentra alineado al Cuarto Eje Temático sobre: Estado eficiente, transparente y descentralizado, y enmarcada en la Trigésima Cuarta Política de Estado respecto a Ordenamiento y gestión territorial. Con este objetivo el Estado: a. Garantizará su accionar en todos

los ámbitos geográficos, bajo los principios de subsidiariedad y solidaridad, con la finalidad de lograr un desarrollo humano integral, equitativo y sostenible, la vigencia de los derechos y la igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional. b. Conciliará el crecimiento económico y la competitividad con la equidad social y la sostenibilidad ambiental, articulando los usos diversos del territorio según sus capacidades, en un clima de convivencia armónica, valorando la identidad y diversidad cultural, impulsando la formalización de las actividades económicas y respetando la institucionalidad democrática y el Estado de derecho. c. Impulsará y consolidará 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. d. Generará un sistema de información territorial integral articulado desde las entidades públicas y accesible a la ciudadanía, para converger a una visión global del territorio, sus relaciones, conectividad, funcionalidad y dinámicas que permita la adecuada toma de decisiones públicas y privadas. e. Impulsará la investigación aplicada a la realidad territorial y la innovación tecnológica orientada a resolver problemas estratégicos y al aprovechamiento de potencialidades para el desarrollo territorial. f. Adecuará la aplicación de las políticas de educación, salud y otras pertinentes, así como la capacitación de la población local, para favorecer la gestión y el aprovechamiento racional, diverso y productivo de los recursos del territorio, fortaleciendo el desarrollo descentralizado. g. Reducirá la vulnerabilidad de la población a los riesgos de desastres a través de la identificación de zonas de riesgo urbanas y rurales, la fiscalización y la ejecución de planes de prevención. h. Fortalecerá las capacidades de gestión territorial en los diferentes niveles de gobierno, así como las instancias de la gestión integrada del territorio que permitan establecer controles, incentivos y demás mecanismos que contribuyan a prevenir, reducir, adaptar o revertir los efectos negativos del cambio climático y a remediar o compensar cuando sea el caso, los efectos negativos sobre los ecosistemas derivados de la ocupación y usos del territorio. i. Regulará e impulsará un proceso planificado de ordenamiento territorial multiescala, intersectorial, intergubernamental, participativo, como una herramienta para la gestión integrada del territorio. j. Establecerá un sistema nacional de gestión territorial que permita armonizar los instrumentos técnicos y normativos para coordinar las políticas nacionales, sectoriales y los planes regionales y locales de desarrollo concertado y de ordenamiento territorial, que contribuya a implementar las prioridades nacionales, a fin de lograr la articulación entre los tres niveles de gobierno y con la participación de las instituciones representativas de la sociedad civil. k. Consolidará una división político-administrativa a partir de la conformación de regiones, y concluirá la demarcación de los distritos y provincias del país. l. Desarrollará las zonas de frontera integrándolas a las dinámicas socioeconómicas del país, así como a las de los países vecinos. m. Promoverá la creación e implementación de instrumentos fiscales y financieros para estimular buenas prácticas en la gestión del territorio y para garantizar una adecuada formulación e implementación de los planes de ordenamiento territorial que orienten la inversión pública y privada y las políticas sociales.

www.congreso.gob.pe Jr. Huallaga 358 - Edif. Fernando Belaunde Terry. oficina 206 - Lima, Perú
Teléfono: 311-7214