



MARÍA ELIZABETH TAPE CORONADO
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario de Perú: 200 años de independencia"



**PROYECTO DE LEY QUE RECONOCE
CONSTITUCIONALMENTE A LAS
MUNICIPALIDADES DE CENTROS
POBLADOS COMO ÓRGANOS DE
GOBIERNO LOCAL**

Los congresistas de la República que suscriben, miembros de la Bancada de Perú Libre, a iniciativa de la Congresista **MARÍA ELIZABETH TAPE CORONADO**, en ejercicio del derecho a la iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 22 inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley:

**LEY QUE RECONOCE CONSTITUCIONALMENTE A LAS MUNICIPALIDADES DE
CENTROS POBLADOS COMO ÓRGANOS DE GOBIERNO LOCAL**

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto reconocer constitucionalmente a los centros poblados como órgano del gobierno local, ello en atención a los artículos 188° y 189° de la Constitución Política del Perú.

Artículo 2.- Modificación del artículo 194 de la Constitución Política del Perú

Modifíquese el artículo 194° de la Constitución Política del Perú, para que quede redactado de la siguiente forma:

"Artículo 194

Las municipalidades provinciales, distritales y de centros poblados, son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Las municipalidades de los centros poblados son creadas conforme a ley.

(...)"

DISPOSICIÓN FINAL

ÚNICA. Vigencia de la Ley

La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/07/2022 19:20:28-05

13 de julio del 2022



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/07/2022 19:34:59-0500



Firmado digitalmente por:
TAÍPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/07/2022 17:10:50-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/07/2022 17:49:48-05



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/07/2022 17:06:37-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/07/2022 16:31:28-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randi
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/07/2022 15:22:47-05



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **26** de **julio** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 2704-2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

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

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El objeto de la presente ley consiste en la modificación del artículo 194 de la Constitución Política del Perú, referida a la descentralización del Estado. Lo expuesto, en consonancia con los artículos 188 y 189 de la Constitución Política del Perú.

Para el presente proyecto de ley hemos recogido la jurisprudencia internacional, el derecho comparado, la doctrina nacional y regional; ello, junto a diversos proyectos de ley predecesores y normas actuales que nos sirven de fuente. A su vez, cabe precisar que la fuente directa a esta propuesta es el Proyecto de Ley 6738-2020-CR, del excongresista Raúl Machaca Mamani.

1.- Fundamentos de la Propuesta Legislativa

Si nos centramos en un concepto de lo que se comprendería por Centro Poblado, podríamos indicar lo que precisa al respecto el artículo 8 de la Ley N° 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial; cito:

Artículo 8

Los centros poblados del país podrán ser reconocidos con las categorías siguientes: caserío, pueblo, villa, ciudad y metrópoli, según los requisitos y características que señale el Reglamento de la presente Ley. La categorización y recategorización de centros poblados son acciones de normalización que están a cargo de los gobiernos regionales.

Siendo que con ello se delimita lo que se entiende por Centro Poblado, podemos colegir que, en la sistematización del derecho, encontramos en la Constitución Política del Perú, las siguientes normas que indican sobre la descentralización:

Artículo 88

El Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario. Garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra, en forma privada o comunal o en

cualquier otra forma asociativa. La ley puede fijar límites y la extensión de la tierra según las peculiaridades de cada zona.

Artículo 89

Las comunidades campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas.

Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior.

El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas.

Artículo 149

Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial¹

Tal como lo describe el Proyecto de Ley 6738-2020-CR, las municipalidades son instituciones esenciales para la organización administrativa de un país y el ejercicio de la vida civilizada y democrática, constituyendo la base principal para el gobierno de las personas. Es por ello que el segundo párrafo del artículo 189º de la Constitución Política establece que el ámbito del nivel local de gobierno son las provincias, distritos y los centros poblados.

¹ [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/198518/Constitucion Política del Peru 1993.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/198518/Constitucion%20Politica%20del%20Peru%201993.pdf)

Sobre el particular, los municipios de centros poblados no solo gozan de dicho reconocimiento, sino que son las instancias más cercanas o próximas a la ciudadanía, cumpliendo una función trascendental como agentes del desarrollo económico y social².

Los antecedentes históricos de las municipalidades de centros poblados se remontan a los primeros años de la década de los 70 del siglo veinte, surgiendo los primeros centros poblados en el departamento de Puno. De forma posterior, durante las décadas de los 80 y los 90, el desarrollo de este tipo de organización administrativa iría en crecimiento, particularmente en los departamentos de Ancash, Arequipa, Cajamarca, Huancavelica, Huánuco, Junín, La Libertad, Piura, entre otros.³

Según el INEI, en el 2019 existen 2,659 municipalidades de centros poblados en todo el país, siendo que la gran mayoría se crearon en los últimos años.

A su vez, cabe precisar que los Centros Poblados, donde se incluye a las diferentes comunidades, son reconocidos por la OIT 169. El presente Convenio tiene rango constitucional, puesto que contiene derechos humanos, el cual regula en forma específica el conjunto de derechos y obligaciones de las Comunidades Nativas y Amazónicas.⁴

La razón de ser de este convenio es priorizar los derechos de las comunidades indígenas, la consulta previa es un mecanismo de defensa utilizado por el Gobierno y las instituciones que representan a dichas comunidades. Se establece que cuando las decisiones administrativas y legislativas repercuten en su forma de vida, creencias y bienestar espiritual, el Estado deberá primar la cultura de los pueblos indígenas y en lo posible hacerlos partícipes de las

² Ver: Proyecto de Ley 6738-2020-CR

³ Ídem.

⁴ Ver:

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro/lima/documents/publication/wcms_345065.pdf

decisiones para alcanzar su propio desarrollo, sin por ello tener que afectar sus derechos colectivos.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo considera como prioritario establecer una política que articule el funcionamiento de las municipalidades de los centros poblados ya existentes a las municipalidades provinciales y distritales, con miras a que sean estos espacios, los centros poblados, donde se consoliden las estrategias de desarrollo rural y se encuentren en capacidad de satisfacer la demanda de la población que reside en los poblados más alejados de la capital de la provincia o distrito.

El Tribunal Constitucional ha dicho que, para el ejercicio de la función jurisdiccional, toda jurisdicción comunal debe contar con: a) Autoridades comunales para ejercer la jurisdicción y tomar decisiones administrativas. b) La facultad de competencia para resolver el conflicto jurídico que ocurra en su territorio, de conformidad con su desarrollo histórico-cultural, su Derecho consuetudinario y, en general, su particular sistema normativo. c) Procedimientos que permitan una mínima garantía de los derechos fundamentales de los procesados y los agraviados. d) La potestad para hacer efectivas sus decisiones y que estas sean definitivas, con plena observancia de los derechos fundamentales de los integrantes.⁵

Lo expuesto, tiene que ver con las comunidades campesinas e indígenas, ya que a ellas va a beneficiar en mayor medida el reconocimiento constitucional de los centros poblados; al respecto, en Colombia por ejemplo, se reconoce también el Convenio 169° de la OIT, es así que fue el primer país latinoamericano que elaboró un instrumento jurídico comprometido con la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, a pesar de no contar con una población porcentualmente significativa.

⁵ Expediente N° 04611-2007-PA/TC.

En efecto, con la Constitución colombiana de 1991 se recogieron cinco grandes cambios que tendrían reveladoras repercusión en los pueblos indígenas: 1. el paso de un Estado de Derecho a un Estado Social de Derecho; 2. el reconocimiento de un sujeto colectivo de derecho; 3. el paso de un Estado mono cultural a uno multicultural y pluriétnico; 4. el trato distinto por la consideración de pueblos distintos; y 5. la introducción del amparo o tutela de derechos fundamentales de los sujetos individuales como también de los sujetos colectivos.

Dentro de los temas importantes, que hasta el día de hoy contempla la Constitución Política de Colombia de 1991, destacan los que tratan sobre el reconocimiento de la diversidad étnica, así como los distintos campos en que esta se puede expresar, tales como: la educación, cultura, territorio y ordenamiento territorial, participación política, participación económica y, por supuesto, la administración de justicia conforme a sus normas y procedimientos propios.

En Bolivia, luego de tres años de que este país ratificara el Convenio 169° de la OIT, se produjeron reformas constitucionales que intentaron, en alguna medida, incorporar la normativa internacional al plano nacional en lo que respecta a los derechos fundamentales de los pueblos indígenas.

Efectivamente con la Constitución Política del Estado de 1994, que vino a reformar a la Constitución de 1967, que al igual que sus predecesoras no reconocía el carácter heterogéneo de la estructura social boliviana, se da comienzo al reconocimiento de algunos derechos conforme al origen multiétnico y pluricultural que pasaba a tener el Estado boliviano y entre los cuales estaban: el carácter de sujetos políticos de las comunidades indígenas y campesinas; el derecho al control de sus instituciones sociales, políticas y culturales; el reconocimiento de diversas formas de participación, consulta y representación directa, así como también el reconocimiento del ejercicio de funciones de administración y aplicación de normas propias a través de las autoridades naturales de las comunidades indígenas cuando estas no contradigan a la

Constitución y las leyes. Y fueron precisamente las leyes secundarias las que limitarían enormemente la aplicación de los mandatos constitucionales, puesto que la fijación de los lineamientos básicos de la política indígena lo hicieron las leyes secundarias, lo cual condujo a que, pese al reconocimiento de la diversidad cultural, en la práctica exista una aplicación muy limitada.

2.- Vinculación con la agenda legislativa

Tal como lo indica el Proyecto de Ley 6738-2020-CR, debido a los diversos inconvenientes y limitaciones existentes en el ejercicio de las atribuciones de los gobiernos locales tradicionales, diversas poblaciones solicitan el reconocimiento y apoyo a los municipios de centros poblados, puesto que se trata de las instancias más cercanas o próximas a la ciudadanía, cumpliendo una función trascendental como agentes del desarrollo económico y social. Consciente de ello, el Congreso de la República no ha sido ajeno a dicha realidad ni a las peticiones que se formulan con relación al particular. Es por ello que, a través de diversas Bancadas o Grupos Parlamentarios, se ha puesto en la agenda legislativa la problemática de los centros poblados, a fin de fortalecer su funcionamiento y contribución a una mejor atención a las poblaciones más alejadas.

3.- Relación con otras normas actuales

Cabe precisar que la presente reforma de la norma constitucional se respalda en normativa inferior que se ha venido creando para tales fines, tal como la Ley N° 27795 – Ley de Demarcación y Organización Territorial.

4.- Análisis de costo beneficio

Resulta importante resalta en primer lugar que la promulgación de la presente Ley no generará costo alguno adicional al erario nacional puesto que solo tendrá efectos positivos: de un lado, orienta a garantizar un derecho constitucional; y, de otro lado, avalará la mejor prestación de servicios públicos.

5.- Vinculación con el acuerdo nacional

Tal como lo indica el Proyecto de Ley 6738-2020-CR, la presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional siguientes:

Democracia y Estado de Derecho

01. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho.

Estado eficiente, transparente y descentralizado

24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

26. Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas.