



CONGRESISTA PATRICIA CHIRINOS VENEGAS



**PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE EL
NIVEL REGIONAL DE LA MUNICIPALIDAD
METROPOLITANA DE LIMA**

El grupo parlamentario **AVANZA PAÍS**, a iniciativa de la congresista de la República **PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso, se propone el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

**PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE EL NIVEL REGIONAL DE LA
MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA**

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto dotar a la Municipalidad Metropolitana de Lima de los instrumentos que le permitan cumplir con sus funciones constitucionales de Capital de la República y sede de los poderes del Estado; a fin de asegurar la prestación de los servicios públicos a su cargo, promover el desarrollo integral de su territorio y brindar las prestaciones que mejoren la calidad de vida de sus habitantes.

Artículo 2.- Fortalecimiento del nivel regional de la Municipalidad Metropolitana de Lima

La Municipalidad Metropolitana de Lima cuenta con atribuciones para ejercer las funciones regionales como las materias de salud y educación, por lo que se deberá ampliar el alcance del ordenamiento jurídico vigente a fin de promover el cumplimiento de las competencias transferidas.

Artículo 3.- Modificación del artículo 33° de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización

Modifíquese el artículo 33° de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, que quedará redactado en los siguientes términos:



CONGRESISTA PATRICIA CHIRINOS VENEGAS

Artículo 33.- Régimen especial para la provincia de Lima Metropolitana

En el ámbito de la provincia de Lima, las competencias y funciones reconocidas al gobierno regional, son transferidas a la Municipalidad Metropolitana de Lima la cual cuenta con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia regional y municipal, con arreglo a lo previsto en la presente ley. Asimismo, la ejecución de obras de inversión en infraestructura estará a cargo de dicha Municipalidad o de las municipalidades distritales respectivas, previo convenio con el sector correspondiente.

Toda mención contenida en la legislación nacional que haga referencia a los gobiernos regionales, se entiende también hecha a dicha municipalidad, en lo que resulte aplicable.

Artículo 4.- Modificación del artículo 5° de la Ley N° 31069, Ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional (FONCOR)

Modifíquese Artículo 5° de la Ley N° 31069, Ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional (FONCOR), que quedará redactado en los siguientes términos:



Firmado digitalmente por:
YARROW LUMBRERAS Norma
Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/02/2023 15:29:42-0500

Artículo 5. Régimen especial para la provincia de Lima Metropolitana

En la distribución del Fondo de Compensación Regional (FONCOR) debe ser incluida la Municipalidad Metropolitana de Lima, la cual cuenta con un régimen especial y tiene competencias y funciones reconocidas como gobierno regional.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

ÚNICA. - Reglamentación El Poder Ejecutivo reglamentará la presente Ley en un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles contados a partir de su promulgación en el Diario Oficial el Peruano.



Firmado digitalmente por:
Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/02/2023 13:06:29-0500



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/02/2023 14:47:04-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALES DELGADO Diana
Carolina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/02/2023 14:37:34-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 08/02/2023 13:30:20-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/02/2023 16:20:58-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/02/2023 13:30:44-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **17** de **febrero** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4258/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO; y**
2. **PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**



.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Artículo 196° de la Constitución Política del Perú, establece que Lima Metropolitana en su condición de capital de la república no forma parte de ninguna región. La ley de bases de descentralización y la Ley Orgánica de Municipalidades le atribuye a la Municipalidad Metropolitana de Lima un Régimen Especial con sus propias particularidades y demandas territoriales, institucionales y de gestión pública.

Históricamente se tiene que la Municipalidad de Lima Metropolitana sufrió de forma rigurosa el recorte de sus competencias y recursos presupuestales, alrededor de los años noventa, es competencias que no han sido completamente restituidas hasta la fecha, y siguen siendo manejados desde el Poder Ejecutivo. Sin embargo, como capital de la República con una densidad poblacional de casi 10 millones de peruanos, Lima tiene característica de megaciudad, toda vez que un tercio del país vive en Lima Metropolitana. En ese sentido, resulta evidente que Lima Metropolitana precisa de contar con todos los instrumentos con los que los gobiernos regionales cuentan para una gestión pública territorial eficiente, para alcanzar desarrollo integral y sostenible y para la resolución de los grandes problemas que aquejan a la capital.

Sobre el régimen especial de Lima Metropolitana

Constitución Política del Perú

Nuestra carta magna, establece en su artículo 198, que la Capital de la República no integra ninguna región. Pues está considerada dentro de un régimen especial en las leyes de descentralización y en la Ley Orgánica de Municipalidades. Asimismo, establece que la misma ejerce sus competencias dentro del ámbito de la provincia de Lima.



Ley de Bases de la Descentralización

El Art. 33° de la Ley N°27783, Ley de Bases de la Descentralización, instituye el Régimen especial para Lima Metropolitana, y señala que, en el ámbito de la Provincia de Lima, todas las competencias y funciones que le fuesen reconocidas al Gobierno Regional, deberán ser transferidas de igual manera a la Municipalidad Metropolitana de Lima. Asimismo, dicha norma establece que cuando nuestra legislación se refiere a los gobiernos regionales, se deberá entender también que se refiere a la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Del mismo modo, el Art. 65° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley 27867, establece que Lima Metropolitana en su condición de capital de la República no forma parte de ninguna región y que las funciones y competencias correspondientes a los Gobiernos Regionales, son transferidas a la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Esta misma norma determina la estructura funcional de la Municipalidad de Lima para el ejercicio de las 30 funciones transferidas, la misma que estará compuesta de la siguiente manera:

- a) El Concejo Metropolitano de Lima, instancia al que le corresponde asumir funciones y competencias de Consejo Regional como órgano normativo y fiscalizador, compuesta por el Alcalde y los Regidores elegidos democráticamente en marco de la legislación del Jurado Nacional de Elecciones;
- b) La Alcaldía de Lima, instancia ejecutiva de este Régimen Especial, al que le corresponde las funciones de Gobernador Regional;
- c) La Asamblea Metropolitana de Lima, que es un órgano consultivo y de coordinación, que asume las funciones de Consejo de Coordinación Regional en marco a la normatividad vigente.

El proceso de descentralización en Lima Metropolitana, según Ley Orgánica de Gobiernos Regionales establece que la Municipalidad Metropolitana de Lima constituye un pliego presupuestal cuyo titular es el Alcalde Metropolitano, asimismo determina que las competencias, funciones, recursos e inversiones, que forman parte del proceso de transferencia de los sectores al Pliego Gobierno Regional de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

La transferencia de las competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales, en el caso en particular, al régimen especial que ostenta la Municipalidad Metropolitana de Lima, es considerado como un aspecto primordial para el proceso de descentralización del país. Esta etapa consiste en trasladar las competencias, funciones y responsabilidades desde el Gobierno Nacional, representado por sus sectores o ministerios, hacia los Gobiernos subnacionales, entendido por estos como gobiernos regionales y gobiernos locales.

Ley Orgánica de Municipalidades

En concordancia con nuestro ordenamiento jurídico esta ley establece que Lima Metropolitana cuenta con un régimen especial en concordancia con el artículo 198 de la Constitución. Dicho régimen concede a dicho gobierno municipal, en armonía con el artículo 198 de la Constitución y el artículo 33 de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización.

Este régimen especial se constituye sobre el territorio de la provincia de Lima. La Capital de la República no participa de los procesos de creación de regiones mediante la fusión de departamentos, pero sí ha de involucrarse en los procesos de coordinación, cooperación y gestión interregional.

Gobierno Regional Metropolitano de Lima

La Municipalidad Metropolitana de Lima, mediante edicto N°254 del año 2003 creó el Programa de Gobierno Regional de Lima Metropolitana, hoy denominado Gobierno Regional Metropolitano de Lima mediante la Ordenanza N° 2511-2022, este órgano desconcentrado es dependiente de la Alcaldía Metropolitana de Lima y



cuenta con autonomía económica, financiera, técnica y administrativa, además de estar a cargo del pliego presupuestal N° 465.

El Gobierno Regional Metropolitano de Lima se encarga de coordinar, organizar y gestionar las condiciones indispensables para el desarrollo del proceso de transferencia y recepción de funciones y competencias sectoriales del Gobierno Nacional hacia la Municipalidad. Asimismo, contará con las atribuciones para ejercer las funciones regionales producto de esta transferencia.

El Tribunal Constitucional en la STC Exp. N°0012-2003-CC/TC¹, señala sobre el régimen especial de la Municipalidad Metropolitana de Lima lo siguiente:

“La MML tiene por misión, a nivel regional, la organización y conducción de la gestión pública de la provincia de Lima, de acuerdo con sus competencias exclusivas, compartidas y delegadas en el marco de las políticas nacionales y sectoriales para contribuir a su desarrollo integral y sostenible. De ahí que toda mención en la legislación nacional que haga referencia a los gobiernos regionales, deba entenderse también referida a la MML, en lo que le resulte aplicable”. (...) “Está sui generis condición funcional de la MML en la estructura orgánica descentralizadas del Estado es, a su vez, reafirmada al atribuirse un cúmulo de competencias, denominadas ‘especiales’, en materia de planificación, desarrollo urbano y vivienda, promoción de desarrollo económico y social, abastecimiento de bienes y servicios básicos, industria, comercio y turismo, población y salud, saneamiento ambiental, transportes y comunicaciones y seguridad ciudadana”.

En ese sentido, al tener la provincia de Lima un estatus constitucional de régimen especial, también obtiene el objetivo de organizar la gestión municipal para que esta pueda cumplir eficientemente con sus funciones regionales, y a su vez generar condiciones de gobernanza territorial, para procurar una mejor provisión de los servicios públicos y proyectos de inversión con un enfoque territorial e integral.

¹ <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00012-2003-CC.pdf>



Los retos de Lima Metropolitana

Según un reporte elaborado en el año 2018 por World Air Quality, Lima Metropolitana es considerada la octava ciudad más contaminada de América Latina, y también ocupa el tercer lugar como la ciudad con mayor congestión vehicular². La capital de la República, se ubica entre las 29 ciudades más pobladas del mundo según un informe elaborado por la Asociación Mundial de las Grandes Metrópolis, ocupa también el quinto lugar con más peligro para las mujeres a nivel mundial, según el ranking de Thomson Reuters Foundation³ temas como la salud, educación, prevención de la violencia sexual, son los retos urgentes para la metrópoli.

Ciudad	Población	Ciudad	Población
Tokio	35 millones	Río de Janeiro	13 millones
Mumbai	22,8 millones	Lagos	12 millones
Delhi	22 millones	Estambul	12 millones
Nueva York	21 millones	Yakarta	12 millones
São Paulo	21 millones	Guangzhou	12 millones
Calcuta	21 millones	Moscú	11 millones
Ciudad de México	20,1 millones	Chicago	10 millones
Shanghái	19 millones	Lima	10 millones
Cairo	16 millones	Bogotá	10 millones
Karachi	16 millones	París	10 millones
Beijing	15 millones	Teherán	10 millones
Manila	15 millones	Seúl	10 millones
Los Ángeles	14 millones	Londres	9 millones
Dacca	13,6 millones	Kinshasa	9 millones
Buenos Aires	13 millones		

Cuadro tomado de informe de la Asociación Mundial de las Grandes Metrópolis⁴

²<https://gestion.pe/economia/lima-octava-ciudad-contaminada-america-latina-269614-noticia/#:~:text=Lima%20no%20solo%20se%20lleve,2018%20de%20World%20Air%20Quality>.

³<https://theobjective.com/sociedad/2017-10-24/estas-son-las-10-ciudades-mas-peligrosas-para-las-mujeres/>

⁴ Metropolis (2011), Asociación Mundial de las Grandes Metrópolis Primera edición, marzo 2011.

Sobre el fondo de compensación regional (FONCOR)

El Fondo de Compensación Regional - FONCOR se encuentra compuesto por recursos de los proyectos de inversión al alcance de los gobiernos regionales, así como de los recursos que provienen del proceso de concesiones estipulados en la Ley de Bases de la Descentralización y la ley de descentralización fiscal.

El artículo 39.2 de la Ley de Bases de Descentralización establece:

“El FONCOR se distribuye proporcionalmente entre todos los gobiernos regionales con criterios de equidad y compensación, considerando factores de pobreza, necesidades insatisfechas, ubicación fronteriza, población, aporte tributario al fisco e indicadores de desempeño en la ejecución de inversiones”⁵.

El 18 de noviembre de 2020, se publicó la Ley N° 31069, Ley que Fortalece los Ingresos y las Inversiones de los Gobiernos Regionales a través del Fondo de Compensación Regional (FONCOR), la cual estipula que estas transferencias tienen carácter redistributivo y su finalidad es financiar las inversiones a cargo de los gobiernos regionales en el marco de la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

Asimismo, este fondo se adjudica de manera proporcional a los Gobiernos Regionales, de acuerdo con la distribución indicada por el Ministerio de Economía y Finanzas, y con criterios establecidos en su respectivo reglamento, como lo son la población, su extensión territorial, la ejecución de sus inversiones, su renta de aduanas, la recaudación proveniente de recursos naturales, etc. Sin embargo, y a pesar que nuestra Carta Magna y demás normas que conforman nuestro ordenamiento jurídico lo señalan, la distribución de este fondo no incluye a la capital de la república, contradiciendo lo establecido por el artículo 33 de la Ley de Bases de la Descentralización que establece que toda mención contenida en la legislación

⁵ Ley N°27783, Ley de Bases de la Descentralización

nacional que haga referencia a los gobiernos regionales, se entiende también hecha a la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Considerando los retos que tiene la Gestión Pública Territorial en una ciudad que alberga a casi un tercio del país, considerada como una megaciudad gracias a su inmensa densidad poblacional, no se entiende como puede ser excluida como beneficiaria en la distribución de ingresos del FONCOR, perdiendo la oportunidad de ejecutar esos recursos en aspectos que son primordiales para el desarrollo de la ciudad y la mejora de la calidad de vida de todos los limeños

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley tiene como objeto el garantizar que Lima Metropolitana pueda establecerse como un gobierno metropolitano y regional que se encuentra comprendido en un régimen especial según lo establecido por la Ley N°27783, Ley de Bases de Descentralización. Es necesario por ello dotar a Lima con un enfoque territorial que le permita cumplir con sus competencias de gobierno regional.

A continuación, presentamos los beneficios identificados para cada actor político que se ve involucrado en la presente propuesta legislativa.

SECTOR	ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO
a) Habitantes	Beneficios: Se contribuye al cierre de brechas en la población que tiene serias necesidades como lo son servicios públicos de calidad, agua, saneamiento, salud, educación, seguridad, infraestructura, proyectos de inversión pública, etc.
b) Municipalidad Metropolitana de Lima	Beneficios: Al asumir plenamente sus competencias como nivel de gobierno regional que le da nuestro ordenamiento jurídico se asegura la prestación de los servicios públicos a su cargo, promover el desarrollo integral



	de su territorio y brindar las prestaciones que mejoren la calidad de vida de sus habitantes.
c) Ministerio de Economía y Finanzas	Beneficios: Permite una correcta distribución de los recursos presupuestales y un mejor control de la ejecución de los mismos.

RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

El proyecto se encuentra en directa relación con la política N°34 "Ordenamiento y gestión territorial", que a la letra establece lo siguiente:

"Nos comprometemos a impulsar un proceso estratégico, integrado, eficaz y eficiente de ordenamiento y gestión territorial que asegure el desarrollo humano en todo el territorio nacional, en un ambiente de paz. Este proceso se basará en el conocimiento y la investigación de la excepcional diversidad del territorio y la sostenibilidad de sus ecosistemas; en la articulación intergubernamental e intersectorial; en el fomento de la libre iniciativa pública y privada; y en la promoción del diálogo, la participación ciudadana y la consulta previa a los pueblos originarios. Para estos efectos entendemos el territorio como el espacio que comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo, y el espacio aéreo que los cubre y en el que se desarrollan relaciones sociales, económicas, políticas y culturales entre las personas y

el entorno natural, en un marco legal e institucional; y en el que convergen los intereses, identidades y culturas de las poblaciones (...)⁶

EL EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene disposición constitucional o legal alguna, y resulta concordante con las políticas públicas. Su objetivo principal es dotar a Lima con un enfoque territorial que le permita cumplir con sus competencias de gobierno regional.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización: “Artículo 33.- Régimen especial para la provincia de Lima Metropolitana <i>En el ámbito de la provincia de Lima, las competencias y funciones reconocidas al gobierno regional, son transferidas a la Municipalidad Metropolitana de Lima, con arreglo a lo previsto en la presente ley. Asimismo, la ejecución de obras de inversión en infraestructura estará a cargo de dicha Municipalidad o de las municipalidades distritales respectivas, previo convenio con el sector correspondiente.</i> Toda mención contenida en la legislación nacional que haga referencia a los gobiernos	Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización: Artículo 33.- Régimen especial para la provincia de Lima Metropolitana <i>En el ámbito de la provincia de Lima, las competencias y funciones reconocidas al gobierno regional, son transferidas a la Municipalidad Metropolitana de Lima la cual cuenta con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia regional y municipal, con arreglo a lo previsto en la presente ley. Asimismo, la ejecución de obras de inversión en infraestructura estará a cargo de dicha Municipalidad o de las municipalidades distritales</i>

⁶ <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/iv-estado-eficiente-transparente-y-descentralizado/34-ordenamiento-y-gestion-territorial/>



regionales, se entiende también hecha a dicha municipalidad, en lo que resulte aplicable”⁷.	<i>respectivas, previo convenio con el sector correspondiente.</i> Toda mención contenida en la legislación nacional que haga referencia a los gobiernos regionales, se entiende también hecha a dicha municipalidad, en lo que resulte aplicable.
Ley N° 31069, Ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional (FONCOR) <u>Artículo 5. Régimen especial para la provincia de Lima Metropolitana</u> La distribución del Fondo de Compensación Regional (Foncor) no aplica a Lima Metropolitana.	Ley N° 31069, Ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional (FONCOR) <u>Artículo 5. Régimen especial para la provincia de Lima Metropolitana</u> <i>En la distribución del Fondo de Compensación Regional (FONCOR) debe ser incluida la Municipalidad Metropolitana de Lima, la cual cuenta con un régimen especial y tiene competencias y funciones reconocidas como gobierno regional.</i>

⁷ <https://www.mef.gob.pe/es/normatividad/por-temas/descentralizacion/6833-ley-n-27783-3/file#:~:text=LEY%20N%C2%BA%2027783,-CONCORDANCIAS%3A%20D.U.%20N&text=%2D%20Objeto%20La%20presente%20Ley%20org%C3%A1nica,Gobiernos%20Regionales%20y%20Gobiernos%20Locales.>