

Proyecto de Ley N° 5042/2020-CR



PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE  
LA FUNCIÓN DE LAS  
MUNICIPALIDADES DE CENTRO  
POBLADO Y MODIFICA LA LEY  
ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES

Los Congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario "SOMOS PERU", a iniciativa del Congresista **BETTO BARRIONUEVO ROMERO**, en uso de su facultad de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política y los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República; proponen el siguiente:

PROYECTO DE LEY

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE FORTALECE LA FUNCIÓN DE LAS MUNICIPALIDADES DE  
CENTRO POBLADO Y MODIFICA LA LEY ORGÁNICA DE  
MUNICIPALIDADES.

**Artículo 1°.** - Objeto de la Ley.

La presente Ley tiene por objeto fortalecer las funciones de las Municipalidades de Centro Poblado.

**Artículo 2°.- Modificatoria**

Modifíquese los artículos 22°, 128°, 129°, 131° y 133° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que quedarán redactados de la siguiente manera:

***"Artículo 22.- Vacancia del cargo de Alcalde o Regidor***

*El cargo de alcalde o regidor se declara vacante por el concejo municipal, en los siguientes casos:*

1. *Muerte;*
2. *Asunción de otro cargo proveniente de mandato popular;*
3. *Enfermedad o impedimento físico permanente que impida el desempeño normal de sus funciones;*
4. *Ausencia de la respectiva jurisdicción municipal por más de treinta (30) días consecutivos, sin autorización del concejo municipal;*
5. *Cambio de domicilio fuera de la respectiva jurisdicción municipal;*
6. *Condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de la libertad;*
7. *Inconurrencia injustificada a tres (3) sesiones ordinarias consecutivas o seis (6) no consecutivas durante tres (3) meses;*
8. *Nepotismo, conforme a ley de la materia;*
9. *Por incurrir en la causal establecida en el artículo 63 de la presente Ley;*
10. *Por sobrevenir algunos de los impedimentos establecidos en la Ley de Elecciones Municipales, después de la elección.*
11. **Por no cumplir con la transferencia de recursos a las Municipalidades de Centros Poblados, dentro del pazo que contempla la Ley.**

*Para efecto del numeral 5 no se considera cambio de domicilio el señalamiento de más de un domicilio, siempre que uno de ellos se mantenga dentro de la circunscripción territorial."*

#### **"ARTÍCULO 128. CREACIÓN**

*Las municipalidades de centros poblados son órganos de administración de las funciones y los servicios públicos locales que les son delegados y se rigen por las disposiciones de la presente ley. Son creadas por ordenanza de la municipalidad provincial, con el voto favorable de los dos tercios del número legal de regidores.*

*La ordenanza de creación precisa:*

1. *El centro poblado de referencia y su ámbito geográfico de responsabilidad.*
2. *El régimen de organización interna.*
3. *Las funciones y la prestación de servicios públicos locales que se le delegan.*
4. *Los recursos que se le asignan para el cumplimiento de las funciones y de la prestación de servicios públicos locales delegados.*
5. **Sus atribuciones administrativas y económico-tributarias.**

*No se pueden emitir ordenanzas de creación en zonas en las que exista conflicto demarcatorio ni tampoco durante el último año del periodo de gestión municipal."*

#### **"ARTÍCULO 129. REQUISITOS**

*Para la creación de una municipalidad de centro poblado se requiere la comprobación previa del cumplimiento de los siguientes requisitos:*

1. ***Solicitud presentada por un comité de gestión, acompañada de la adhesión de un mínimo de mil ciudadanos con domicilio registrado en el centro poblado de referencia o en su ámbito geográfico de responsabilidad.***
2. *El centro poblado de referencia debe tener una configuración urbana y no estar localizado en el área urbana o de expansión urbana de la capital de distrito al cual pertenece.*
3. *Estudio técnico que acredite la necesidad de garantizar la prestación de servicios públicos locales y la factibilidad de su sostenimiento.*
4. *Opinión favorable de la municipalidad distrital correspondiente expresada mediante acuerdo de concejo, con el voto favorable de dos tercios del número legal de regidores. El acuerdo se pronuncia sobre las materias delegadas y los recursos asignados.*
5. *Informes favorables de las gerencias de planificación y presupuesto y de asesoría jurídica, o de quienes hagan sus veces, de la municipalidad provincial, acerca de las materias de delegación y la asignación presupuestal. Dichos informes sustentan la ordenanza de creación.*



*Es nula la ordenanza de creación que no cumple con los requisitos antes señalados, bajo responsabilidad exclusiva del alcalde provincial."*

### **"ARTÍCULO 131. COMPENSACIÓN ECONÓMICA**

***La municipalidad provincial o distrital, según corresponda, asigna una compensación económica al alcalde de la municipalidad de centro poblado, cuyo monto corresponde al treinta por ciento de la compensación económica fijada para el alcalde de la municipalidad distrital de su jurisdicción territorial; no pudiendo ser por ningún motivo, menor a la remuneración mínima vital."***

### **"ARTÍCULO 133. RECURSOS**

*Son recursos de la municipalidad de centro poblado los siguientes:*

- 1. Los provenientes de las municipalidades provinciales y distritales quienes obligatoriamente entregan en forma mensual, a las municipalidades de centros poblados de su jurisdicción, un porcentaje de sus recursos propios y los transferidos por el gobierno nacional, para el cumplimiento de la prestación de los servicios públicos delegados, siendo como mínimo el monto equivalente al cincuenta por ciento de la Unidad Impositiva Tributaria vigente al momento de su asignación. Estos recursos le son transferidos, hasta el quinto día hábil de cada mes, bajo responsabilidad funcional administrativa del alcalde correspondiente.***
- 2. Los arbitrios recibidos por la prestación efectiva de servicios públicos locales delegados.*
- 3. Los ingresos por la prestación de otros servicios públicos delegados, conforme lo establece el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de la municipalidad delegante.*
- 4. Otros recursos que resulten de convenios, donaciones o actividades, los cuales se gestionan a través de la municipalidad distrital correspondiente.*
- 5. Los recursos provenientes del Fondo de Compensación Municipal.***
- 6. Los recursos recibidos por Canon."***

### **"Artículo 135. LIMITACIONES**

*Las municipalidades de centros poblados están impedidas de contraer obligaciones financieras y de comprometer gasto corriente, **salvo aquellos casos establecidos por ley o mediante ordenanza.**"*

### **Artículo 3°. Autorización de uso de recursos públicos destinados a la inversión.**

Autorícese a las municipalidades de centro poblado el uso de los recursos a que se refiere la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, para la ejecución de proyectos de inversión.

### **Artículo 4°. Derogatoria.**

Deróguese toda disposición legal que contravenga la presente ley.

### **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES**

**Primera.-** Incorpórese el párrafo cuarto al numeral 6.2 del artículo 6° de la Ley N° 27972, Ley de Canon, quedando redactado de la siguiente manera:

#### ***"Artículo 6.- Utilización del canon***

*6.1 El control y ejecución de los recursos correspondientes al canon, asignado a los gobiernos locales, está sujeto a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Municipalidades y la presente Ley.*

*6.2. Los recursos que los gobiernos regionales y gobiernos locales reciban por concepto de canon serán utilizados para el financiamiento o cofinanciamiento de proyectos u obras de infraestructura de impacto regional y local, respectivamente, a cuyo efecto se establecen las cuentas destinadas a estos fines.*

*También podrán ser utilizados para el financiamiento de Bonos Familiares Habitacionales (BFH) destinados a proyectos de vivienda del Programa Techo Propio y para el financiamiento del Programa Nacional de Vivienda Rural, mediante convenios con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento o el Fondo MIVIVIENDA, según corresponda.*

*Los gobiernos regionales entregarán el 20% (veinte por ciento) del total percibido por canon a las universidades públicas y el 10% (diez por*

*ciento) del total percibido por canon a los institutos y escuelas de educación superior de su circunscripción, destinado exclusivamente a la inversión en investigación científica y tecnológica y de su respectiva infraestructura, que potencien su desarrollo. El canon petrolero mantiene las condiciones actuales de distribución conforme a ley.*

***La municipalidad o municipalidades donde se explota el recurso natural entregarán el 15% (quince por ciento) del total percibido por canon a las municipalidades de centro poblado de su circunscripción.”***

**Segunda.-** Modifíquese el artículo 87° del Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal, quedando redactado de la siguiente manera:

***“Artículo 87.- El Fondo de Compensación Municipal se distribuye entre todas las municipalidades de centros poblados creadas conforme a ley, municipalidades distritales y municipalidades provinciales del país con criterios de equidad y compensación. El Fondo tiene por finalidad asegurar el funcionamiento de todas las municipalidades.***

*El mencionado Fondo se distribuye considerando los criterios que se determine por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, con opinión técnica del Consejo Nacional de Descentralización (CND); entre ellos, se considerará:*

- a) Indicadores de pobreza, demografía y territorio.*
- b) Incentivos por generación de ingresos propios y priorización del gasto en inversión.*

*Estos criterios se emplean para la construcción de los Índices de Distribución entre las municipalidades.*

*El procedimiento de distribución del fondo comprende, primero, una asignación geográfica por provincias y, sobre esta base, una distribución entre todas las municipalidades distritales y provincial de cada provincia, asignando:*

- a) El veinte (20) por ciento del monto provincial a favor de la municipalidad provincial.*

b) *El ochenta (80) por ciento restante entre todas las municipalidades de centros poblados creadas conforme a ley y municipalidades distritales de la provincia, incluida la municipalidad provincial.*"

**Tercera.-** El Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, sus normas reglamentarias y complementarias son de aplicación obligatoria en el uso de los recursos públicos destinados a la inversión que realizan las municipalidades de centro poblado.

**Cuarta. –** Extiéndase los alcances de la Ley N° 29332, Ley que Crea el Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal, a la efectividad y eficiencia del gasto público de las municipalidades de centro poblado.

**Quinto. -** Déjese sin efecto la ÚNICA Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30937.

Lima, abril de 2020.

  
GUILLERMO ALTAGA

  
**BETTO BARRIONUEVO ROMERO**  
Congresista de la República

  
H. YURAND QUIÑÓ

  
RENÁN ESPINOZA

  
G. VASQUEZ

  
C. GONZALEZ

  
VOCERO

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 08 de MAYO del 2020...

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 5042 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.

  
-----  
GIOVANNI FORNO FLORES  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### FUNDAMENTACION DEL PROYECTO.

#### **Fortalecimiento de las funciones de las municipalidades de centro poblado**

El artículo 189° de la Constitución Política del Perú, establece que, el territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la Constitución y la ley, preservando la unidad e integridad del Estado y de la Nación; también indica que, en el ámbito del nivel regional de gobierno son las regiones y departamentos. El ámbito del nivel local de gobierno son las provincias, distritos y los centros poblados.

Por su parte, el artículo 194°, del mismo cuerpo constitucional, señala que, las municipalidades provinciales y distritales 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.

El artículo 189° y 194°, antes citado, se encuentran fuertemente ligados en el cabal funcionamiento del Estado unitario y descentralizado, qué duda cabe, obedecen a mandatos constitucionales; sin embargo, puede decirse que no son un fin en sí mismos, sino que son los medios constitucionales para alcanzar la meta de que nuestro país sea desarrollado y ofrezca más e iguales oportunidades a toda su ciudadanía para cumplir los fines primordiales del Estado, como son alcanzar el bienestar general y la realización de los derechos humanos, en donde confluyen municipalidades provinciales, municipalidades distritales y municipalidades de centro poblado.

La Defensoría del Pueblo en su documento denominado “Escrito Defensorial N° 13: Diagnóstico de Contexto y Actividad de los Municipios de Centros Poblados”, estima establecer estrategias que enlace el funcionamiento de las municipalidades de Centros Poblados con las municipalidades distritales y provinciales y, posteriormente, se fortalezcan capacidades en los gobiernos locales con la idea que sean los que fortalezcan las tácticas de desarrollo en zonas rurales y estén en capacidad de atender demandas de la población que vive en los pueblos más alejados.

En la práctica, ocurre que las municipalidades Distritales y provinciales cumplen en forma relativa en la transferencia de asignación presupuestal, acatan parcialmente lo dispuesto en el artículo 133° de la vigente Ley N° 27972 argumentando que la norma no es muy clara en señalar la determinación del monto de los recursos a transferir; y, como suele ocurrir, la falta de cumplimiento en la transferencia de recursos genera conflicto entre las municipalidades de centros poblados con las municipalidades distritales y provinciales afectándose expectativas de desarrollo del centro poblado.

Ahora bien, las sociedades rurales ubicados en el contexto geográfico local, con mayores o menores niveles de consenso, tratan de implementar a través de los municipios de centro poblado sus propios proyectos territoriales, esto es, un recuento coherente de transformación de los activos ecológicos, económicos, demográficos y simbólicos de su espacio y sus necesidades postergadas por los órganos competentes del gobierno local, regional o nacional.

El objeto del fortalecimiento de las funciones que ostenta las municipalidades de centro poblado están orientados a cerrar las brechas que se constatan, procurando una mejor y más amplia provisión de servicios básicos en aras de asegurar a las personas, de su circunscripción, derechos fundamentales económicos y sociales y promover una cultura de gestión pública, generando un sistema de incentivos que premie a las municipalidades de centro poblado más innovadoras, a fin de quebrar el círculo vicioso de la inercia en la desatención de sus necesidades, con la idea que ello requiere un esfuerzo sostenido, pues no se la puede entender como una solución rápida y de corto plazo a problemas sumamente complejos.

Cada día nos aproximamos más a vivir el desarrollo de la Sociedad de la Información, con lo cual, lejos de ser un fin en sí mismo, es un objetivo que tiene como razón de ser la mejora y el aumento de la calidad de vida del ciudadano, en este contexto, el gobierno (sea el nacional, regional o local) tienen una responsabilidad con millones de peruanos que no acceden a la provisión de servicios básicos, cabe recordar que el mandato contenido en el artículo 1° de la Constitución Política del Perú, señala que “La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”. señala además en su artículo 2° numeral 2), que los peruanos son iguales ante la ley y que nadie puede ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.

El contenido normativo, de las disposiciones constitucionales señaladas en el párrafo precedente, y aquellos referidos a los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los peruanos, constituyen no solo una norma jurídica de la más alta importancia, sino un desafío que el Estado y la sociedad en su

conjunto están obligados a encarar, lo opuesto, implicaría desestimar los confines de la norma constitucional, circunstancia que el estado debe proteger la satisfacción de sus ciudadanos y sancionar drásticamente a los funcionarios responsables, por ello cabe la mas alta sancion a los alcaldes quienes incumplan con la transferencia de los recursos de las municipalidades de centro poblado.

Finalmente, los alcaldes de las municipalidades de centro poblado, desempeñan su cargo a tiempo completo, con lo cual cabe una compensación económica mínima.

### **Recursos provenientes del Fondo de Compensación Municipal.**

La Constitución Política del Perú establece en el artículo 196º, numeral 5) que los recursos asignados del Fondo de Compensación Municipal, que tiene carácter redistributivo, conforme a ley, son bienes y rentas de las municipalidades; aunado a ello, el Ministerio de Economía y Finanzas, desarrolla un concepto, resaltando el objeto que es de promover la inversión en las diferentes municipalidades del país.

Ahora bien, es bastante conocido que los centros poblados se encuentra ubicados en gran parte del territorio nacional, en zonas de pobreza y extrema pobreza, donde las municipalidades provinciales y distritales muy pocas veces atienden sus necesidades, motivo por el cual se requiere un rol mas activo del gobierno nacional, destinando de manera directa a las municipalidades de centros poblados, a fin de lograr una distribución mas inclusiva y equitativa.

### **Recursos recibidos por Canon.**

El artículo 77º de la Constitución Política del Perú, establece que: *“La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: Gobierno Central e instancias descentralizadas. El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización. **Corresponden a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona en calidad de canon.**” (negrita es nuestro)*

El Tribunal Contitucional en su Sentencia 0048-2004-PI/TC (fundamento 51 y 52) señala que en nuestro ordenamiento jurídico, el canon ha sido previsto constitucionalmente en el artículo 77º, como el reconocimiento del derecho que le asiste a los gobiernos locales y regionales para recibir una porción de lo

recaudado en beneficio de su comunidad; debiendo calcularse, sobre la base de la totalidad de ingresos y rentas provenientes de la explotación de recursos naturales de sus circunscripciones. Por consiguiente, no se trata de un pago, sino de una compensación del Estado a los Gobiernos Regionales y Locales respecto a la distribución de ingresos ya recaudados. En nuestro país coexisten 6 tipos de canon, a saber: minero, petrolero, pesquero, forestal, gasífero y de hidrocarburos. En el caso del canon minero, la compensación será a distribución de los ingresos recaudados a las zonas donde se explotan los recursos inerales, garantizándose la participación directa de la población local en el beneficio el reparto. Medida que se justifica porque dicha población será la que recibirá el mayor impacto cuando estos recursos se agoten.

En efecto, según el artículo 189° de la Constitución Política del Perú el ámbito del nivel local de gobierno son las provincias, distritos y los centros poblados, quienes participación efectiva y adecuadamente del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado por la explotación económica de los recursos naturales conforme al artículo 1° de la Ley N° 27506, Ley de Canon.

Sin embargo, es contraproducente que los distritos de influencia donde se concentra la explotación de los recursos naturales y quienes reciben más dinero por canon, requieran mayor intervención del Estado para reducir las brechas que existen, reciben millones de soles de presupuesto sin experimentar mayores cambios en la gestión y uso de dichos recursos, donde al final, lo grandes afectados, son, particularmente, la población que se encuentra comprendido en los centros poblados, donde padecen de infraestructura de servicios básicos y desarrollo.

Motivo por el cual, se requiere una mayor intervención de las municipalidades de centro poblado, para dicho fin la asignación excepcional que debe realizar la municipalidad y/o municipalidades, donde concentran los recursos naturales en explotación, a favor de las municipalidades de centro poblado es completamente viable.

## VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de Ley tiene vinculación directa con la Octava Política de Estado, Descentralización Política, Económica y Administrativa para Propiciar el Desarrollo Integral, Armónico y Sostenido del Perú.

La descentralización política, económica y administrativa, transfiriendo progresivamente competencias y recursos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales con el fin de eliminar el centralismo, es una política de Estado.

Con ese objetivo, el Estado debe apoyar el fortalecimiento administrativo y financiero de las municipalidades de centro poblado, 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.

### **EFFECTO Y VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

El proyecto de ley no colisiona con la Constitución Política del Perú, ni con legislación nacional. Lo que aspira es fortalecer las funciones de las municipalidades de centro poblado a fin de atender el cierre de brechas de cobertura y calidad.

### **ANÁLISIS DE COSTO - BENEFICIO**

La presente iniciativa legislativa de aprobarse no va significar egresos al tesoro público, por cuanto su objetivo es que las municipalidades acoten al cierre de brechas en su circunscripción.

El beneficio está constituido por las ventajas que tienen los sectores desfavorecidos en la atención oportuna de las necesidades.