



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría General

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

6819

Lima,

23 AGO. 2018

OFICIO N° 3134 -2018-PCM/SG



Señores

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

Congreso de la República

Presente.-

Asunto : Pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2624/2017-CR "*Ley que promueve el fortalecimiento de las mancomunidades municipales y modifica la Ley 29341 que modifica Ley 29029 Ley de la Mancomunidad Municipal*"

Referencia : Oficio P.O. N° 1218-2017-2018/CDRGLMGE-CR (Registro N° 2018-0008989)

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes por especial encargo del Presidente del Consejo de Ministros, con relación al documento de la referencia mediante el cual solicitan opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2624/2017-CR "*Ley que promueve el fortalecimiento de las mancomunidades municipales y modifica la Ley 29341 que modifica Ley 29029 Ley de la Mancomunidad Municipal*".

Al respecto, alcanzo para su conocimiento y fines, el Informe N° D000837-2018-PCM/OGAJ emitido por la Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros; así como el Informe N° D000026-2018-PCM-SSFD-MRA emitido por la Subsecretaría de Fortalecimiento de la Descentralización de la Secretaría de Descentralización a la Presidencia del Consejo de Ministros, sobre la materia.

Hago propicia la oportunidad para expresarles mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,

Ramón Huapaya Raygada  
Secretario General  
Presidencia del Consejo de Ministros



8

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

Lima, 01 de Agosto del 2018

**INFORME N° D000837-2018-PCM-OGAJ**



Firmado digitalmente por DELGADO ARROYO Margarita Milagro FAU 2016899926 hard Directora De La Oficina General De Asesoría Jurídica Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 01.08.2018 16:09:27 -05:00

Oficina General de Asesoría Jurídica  
SE ADJUNTA EXPEDIENTE EN FÍSICO  
(COPIA)

A : **RAMON ALBERTO HUAPAYA RAYGADA**  
SECRETARIO GENERAL  
SECRETARÍA GENERAL

De : **MARGARITA MILAGRO DELGADO ARROYO**  
DIRECTORA DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA  
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2624/2017-CR "*Ley que promueve el fortalecimiento de las Mancomunidades Municipales y modifica la Ley N° 29341, que modifica la Ley N° 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal*"

Referencia : a) PROVEIDO N° D001824-2018-PCM-OGAJ (31JUL2018)  
b) Oficio P.O. N° 1218-2017-2018/CDRGLMGE-CR (Registro N° 2018-0008989)

Fecha : Lima, 01 de agosto de 2018

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación a los documentos de la referencia relacionados con el Proyecto de Ley N° 2624/2017-CR "*Ley que promueve el fortalecimiento de las mancomunidades municipales y modifica la Ley 29341 que modifica Ley 29029 Ley de la Mancomunidad Municipal*".

Sobre el particular informo lo siguiente:

**I. Base Legal.-**

- 1.1. Constitución Política del Perú.
- 1.2. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.3. Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, y modificatoria, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.

**II. Análisis Legal.-**

- 2.1. De conformidad con lo dispuesto en el literal g) del artículo 23 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, y modificatoria, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica, "*emitir opinión jurídico-legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección*".



Firmado digitalmente por TEJADA ERNANDEZ Aissa Vanessa AU2016899926 Motivo: Doy V° B° Fecha: 01.08.2018 15:30:01 -05:00



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

- 2.2. Mediante el Oficio P.O. N° 1218-2017-2018/CDRGLMGE-CR la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2624/2017-CR "*Ley que promueve el fortalecimiento de las mancomunidades municipales y modifica la Ley 29341 que modifica Ley 29029 Ley de la Mancomunidad Municipal*".
- 2.3. El Proyecto de Ley N° 2624/2017-CR "*Ley que promueve el fortalecimiento de las mancomunidades municipales y modifica la Ley 29341 que modifica Ley 29029 Ley de la Mancomunidad Municipal*", es una iniciativa legislativa presentada por el Congresista de la República, señor Wilbert Rozas Beltrán, del Grupo Parlamentario Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad; que se sustenta en el derecho reconocido a los Congresistas de la República, en el artículo 107<sup>1</sup> de la Constitución Política del Perú.
- 2.4. El Proyecto de Ley N° 2624/2017-CR propone modificar los artículos 2, 4 y 5 de la Ley N° 29029 – Ley de la Mancomunidad Municipal; conforme a lo siguiente:
- "*Artículo 2.- Definición de Mancomunidad Municipal*  
*La mancomunidad municipal es una asociación territorial por acuerdo voluntario de dos o más municipalidades, ubicadas en una cuenca, sub cuenca, o por corredores económicos, que tienen claridad en el objetivo y órganos de gestión comunes para la prestación conjunta de servicios y la ejecución de programas y proyectos, de infraestructura, desarrollo social y económico, promoviendo el desarrollo local y el acceso equitativo a bienes y servicios con la participación ciudadana para el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos de esas jurisdicciones*".
  - "*Artículo 4.- De los Objetivos*  
5.- (...).  
6.- *Crear mesas técnicas por ejes temáticos de acuerdo a su Plan de Desarrollo Mancomunado y a la prestación de servicios tomando en cuenta el artículo N° 73 en su numeral 2, de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, referente a los servicios públicos locales*".
  - "*Artículo 5.- Constitución de la Mancomunidad Municipal*  
(...)  
5.6.- *En la composición y toma de decisiones de la Mancomunidad Municipal se tomará en cuenta a los siguientes actores.*
    - a) *Los CCL, o los miembros de los sistemas de Participación Ciudadana.*
    - b) *Las Municipalidades de los Centros Poblados.*
    - c) *Las Instituciones Públicas existentes en su territorio de la mancomunidad. Las Organizaciones Sociales y Productivas organizadas en el nivel distrital.*
    - d) *Las Comunidades Campesinas.*
    - e) *Las Comunidades Nativas.*

<sup>1</sup> *Iniciativa Legislativa.*

*Artículo 107.- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes. También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley".*



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

5.7.- Las Mancomunidad Municipales contarán con la Estructura Orgánica siguiente:

- a) Asamblea General.
- b) Consejo Directivo.
- c) Comité Técnico.
- d) Comité de Vigilancia".

• "DISPOSICIONES COMPLETARIAS FINALES:

PRIMERA.- El Ejecutivo en un plazo de 60 días deberá reglamentar la presente Ley, SEGUNDA.- Deróguese o déjese sin efecto cualquier norma que colisione con lo dispuesto en la presente ley".

2.5. De acuerdo a lo señalado en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley "[a]ctualmente las mancomunidades para su funcionamiento y la ejecución de Proyectos, la prestación de servicios, se financian con cargo al presupuesto de cada municipalidad y con recursos provenientes de las donaciones de entidades que no pertenecen al sector público. Así también las mancomunidades gozan de incentivos para financiar sus proyectos de inversión pública, con recursos correspondientes a canon, sobrecanon, regalías, FONCOMUN y participación de las rentas de aduanas".

2.6. Se agrega que "[a]ún con estas disposiciones en la Ley, para el año 2017, de las 202 Mancomunidades existentes (según la última actualización de la Secretaría de Descentralización), el 17.82% se encuentran activas, y según su ejecución de gasto, podemos deducir que funcionan el 12.37% del total de mancomunidades".

2.7. Por dicha razón, se indica en la Exposición de Motivos que la propuesta legislativa busca "mejorar la norma para buscar el fortalecimiento y funcionamiento de las Mancomunidades Municipales en el territorio nacional".

2.8. Al respecto, el artículo 19 de la Ley N° 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece que es competencia del Presidente del Consejo de Ministros, entre otras, dirigir el proceso de descentralización del Poder Ejecutivo y supervisar sus avances en coordinación con los gobiernos regionales y locales:

*"Artículo 19.- Competencias o funciones del Presidente del Consejo de Ministros*

*Al Presidente del Consejo de Ministros, además de las funciones señaladas en la Constitución Política del Perú, le corresponde:*

*(...)*

*5. Dirigir el proceso de descentralización del Poder Ejecutivo y supervisar sus avances en coordinación con los gobiernos regionales y locales, informando anualmente al Congreso de la República acerca de su desarrollo.*

*(...)"*. (Énfasis agregado)

2.9. En atención a ello, en el artículo 2 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, y modificatoria, se dispone que la Presidencia del Consejo de Ministros es competente a nivel nacional en materias de –entre otras– descentralización:



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

*"Artículo 2.- Competencias*

- 2.1. La Presidencia del Consejo de Ministros es el Ministerio responsable de la coordinación de las políticas nacionales de carácter sectorial y multisectorial del Poder Ejecutivo y de la coordinación de las relaciones con los demás Poderes del Estado, los organismos constitucionalmente autónomos, los gobiernos regionales, los gobiernos locales, y la sociedad civil. **Es competente a nivel nacional en las materias de** modernización de la gestión del Estado, desarrollo territorial, **descentralización**, demarcación territorial, diálogo y concertación social, gobierno digital, comunicación de las acciones del Poder Ejecutivo y las demás competencias que le asigne la ley.*
- 2.2. Es rector del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, y de los Sistemas de Gestión del Riesgo de Desastres, Sistema Nacional de Informática y del Sistema Nacional de Demarcación Territorial. Constituye la más alta autoridad técnico-normativa sobre dichas materias.*
- 2.3. Ejerce sus competencias a través del cumplimiento de funciones orientadas a la obtención de resultados que impacten en el bienestar de la ciudadanía y el desarrollo del país". (Énfasis agregado)*
- 2.10. La competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros en materia de descentralización, se ejerce a través de la Secretaría de Descentralización, que conforme al artículo 52 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, es el órgano de línea responsable de – entre otros- la descentralización del Estado:

*"Artículo 52.- Secretaría de Descentralización*

*La Secretaría de Descentralización es el órgano de línea, con autoridad técnico normativa a nivel nacional, **responsable** del desarrollo territorial y **la descentralización del estado** y de velar por el despliegue coordinado de la política nacional, sectorial y multisectorial en el territorio, a través de los diferentes niveles de gobierno, procurando el desarrollo armónico y sostenible del Estado.*

*La Secretaría de Descentralización orienta la coordinación intergubernamental de **los tres niveles de gobierno** en cada territorio. Su enfoque es multisectorial y en coordinación con los sectores competentes busca promover el desarrollo a partir de las actividades diversas y de mayor potencial, priorizadas y consensuadas con los actores públicos y privados en los departamentos, provincias o cuencas, aprovechando las sinergias entre distintas actividades y actores, maximizando el valor de los territorios y acelerando la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.*

*Depende del Viceministerio de Gobernanza Territorial y su titular tiene rango de Secretario General". (Énfasis agregado)*

- 2.11. En consecuencia, debido a que la materia de la iniciativa legislativa está relacionada directamente con la descentralización del Estado a través del reconocimiento de las mancomunidades municipales; la Secretaría de Descentralización ha emitido opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 2624/2017-CR.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

2.12. En efecto, mediante el Informe N° D000026-2018-PCM-SSFD-MRA, la Subsecretaría de Fortalecimiento de la Descentralización<sup>2</sup>, dependiente de la Secretaría de Descentralización, **observa** el Proyecto de Ley N° 2624/2017-CR por lo siguiente:

**"IV. CONCLUSIONES**

• **Observaciones al Proyecto de Ley**

i) *En el Proyecto de Ley se propone modificar la denominación de la mancomunidad municipal:*

- *Se menciona que es una asociación territorial por el acuerdo de dos o más municipalidades.  
Al respecto, la mención de una asociación **podría llevar a confusión**, eventualmente a considerar que les son aplicables las normas del código civil para regular el funcionamiento de una mancomunidad municipal.*

*Al respecto, **la mención de entidad pública establecida en la Ley vigente permite la sujeción al Sistema Nacional de Presupuesto** y con ello se puedan realizar las transferencias financieras desde las municipalidades para cubrir el presupuesto de la mancomunidad municipal, recursos que son necesarios para la prestación de servicios públicos y la ejecución de inversiones públicas.*

- *Se elimina la mención de la posibilidad de que una mancomunidad municipal pueda conformarse por municipalidades colindantes o no; **esta precisión debe conservarse, pues es útil en algunos servicios como el turismo.***

ii) *En el Proyecto de Ley se propone señalar como objetivo de la gestión de una mancomunidad municipal crear mesas técnicas por ejes temáticos de acuerdo a una planificación y a la prestación de servicios públicos locales.*

*Al respecto, debemos considerar como objetivos a los resultados esperados de la gestión de una mancomunidad municipal.*

<sup>2</sup> Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros (aprobado mediante el Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, y modificatoria):

"Artículo 57.- Funciones de la Subsecretaría de Fortalecimiento de la Descentralización

Son funciones de la Subsecretaría de Fortalecimiento de la Descentralización:

- a) Brindar asesoramiento y asistencia técnica a los gobiernos regionales y gobiernos locales para el mejor desempeño de sus funciones.
- b) Identificar temáticas donde se requiera reducir brechas de conocimiento a nivel regional y local y canalizar las demandas a las entidades responsables.
- c) Generar mecanismos de información para absolver consultas o brindar asistencia técnica de manera masiva a los gobiernos regionales o locales.
- d) Operar el Registro de Mancomunidades Municipales y Regionales y el Registro Nacional de Juntas de Coordinación Interregional.
- e) Proponer directivas, lineamientos u otros instrumentos técnicos, en materias vinculadas con sus funciones; así como supervisar su cumplimiento.
- f) Ejecutar, monitorear y evaluar la transferencia de competencias y recursos a los gobiernos regionales y gobiernos locales, con arreglo a Ley.
- g) Otras funciones que le asigne el/la Secretario/a de Descentralización y aquellas que le sean dadas por normativa expresa".



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

**No se ha justificado en la Exposición de Motivos la necesidad de incluir como objetivo la creación de mesas técnica** en el marco de funcionamiento de una mancomunidad municipal.

iii) En el Proyecto de Ley se propone establecer que en la toma de decisiones de la mancomunidad municipal se tomará en cuenta la participación de diversos actores, entre otros, el Consejo de Coordinación Local, las municipalidades de centros poblados y las instituciones públicas existentes en su territorio de la mancomunidad.

Al respecto, pareciera que la opinión o propuestas de dichos actores serían vinculantes en la toma de decisiones de la gestión de la mancomunidad municipal; de ser así, el **rol de los alcaldes en el Consejo Directivo se vería disminuido**; la gestión de una mancomunidad municipal estaría sujeta a una consulta o conformidad de dichos actores". (Énfasis agregado)

### III. Conclusión y sugerencia.-

- 3.1. Por lo expuesto, **no es viable** el Proyecto de Ley N° 2624/2017-CR "Ley que promueve el fortalecimiento de las mancomunidades municipales y modifica la Ley 29341 que modifica Ley 29029 Ley de la Mancomunidad Municipal".
- 3.2. Se sugiere remitir el presente informe, junto con el Informe N° D000026-2018-PCM-SSFD-MRA emitido por la Subsecretaría de Fortalecimiento de la Descentralización de la Secretaría de Descentralización a la Presidencia del Consejo de Ministros, a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.

Atentamente,

**M. MILAGRO DELGADO ARROYO**  
DIRECTORA DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA  
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

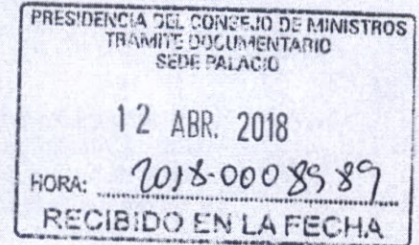
cc.: Secretaría de Coordinación



Lima, 4 de abril de 2018

**OFICIO P.O. N° 1218 -2017-2018/ CDRGLMGE-CR**

Señor  
**CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO**  
**Presidente del Consejo de Ministros**  
Jr. Carabaya cdra. 1 s/n Palacio de Gobierno  
Lima



De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 2624/2017-CR, propone promover el fortalecimiento de las mancomunidades municipales y modifica la Ley 29341, que modifica la Ley 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal.

Este pedido se formula de acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la ocasión para expresar los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



**GILMER TRUJILLO ZEGARRA**  
Presidente  
Comisión de Descentralización, Regionalización,  
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

GTZ/rmch.



Proyecto de Ley N° 2624/2017-CR

PROYECTO DE LEY

El congresista **WÍLBERT GABRIEL ROZAS BELTRÁN**, del Grupo Parlamentario El Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad, y los congresistas firmantes, al amparo de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política y conforme lo establece el numeral 2) del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

**PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE EL FORTALECIMIENTO DE LAS MANCOMUNIDADES MUNICIPALES Y MODIFICA LA LEY N° 29341 QUE MODIFICA LEY N° 29029 LEY DE LA MANCOMUNIDAD MUNICIPAL.**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES Y REFERENCIAS DE LA PROPUESTA.

Con la reforma constitucional del Capítulo XIV, para impulsar el proceso de descentralización y constituir un sistema de autonomías políticas, económicas y administrativas con base en los principios de subsidiaridad y complementariedad entre los niveles de gobierno nacional, regional y local.

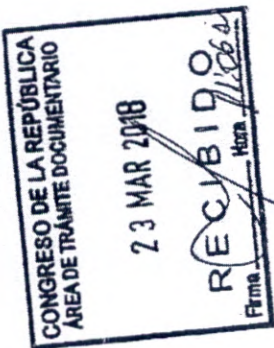
La Ley N° 27972, en su Art. 123°, se refiere a las relaciones que mantienen las municipalidades entre ellas, coordinación, cooperación o de asociación para la ejecución de obras o prestación de servicios. (...) pueden conformaron asociaciones de municipalidades para la ejecución de proyectos o prestación de servicios.

Ley N° 29029, de Mancomunidad Municipal, inicialmente considerada de derecho privado, siendo conformada por instituciones públicas, se modifica con la Ley N° 29341 y dicta otras disposiciones, modificando los artículos 5° y 8° y se incorpora los artículos 5-A y 5-B en su artículo 5 numeral 5.5 que considera a las Mancomunidades una entidad pública que se encuentra sujeta al Sistema Nacional de Presupuesto y los otros sistemas administrativos del Estado.

Actualmente las mancomunidades para su funcionamiento y la ejecución de Proyectos, la prestación de servicios, se financian con cargo al presupuesto de cada municipalidad y con recursos provenientes de las donaciones de entidades que no pertenecen al sector público<sup>1</sup>. Así también las mancomunidades gozan de incentivos para financiar sus proyectos de inversión pública, con recursos correspondientes a canon, sobrecanon, regalías, FONCOMUN y participación de las rentas de aduanas.

Aún con estas disposiciones en la Ley, para el año 2017, de las 202 Mancomunidades existentes (según la última actualización de la Secretaria de Descentralización), el 17.82% se encuentran activas, y según su ejecución de gasto, podemos deducir que funcionan el 12.37% del total de mancomunidades. Por esta razón queremos mejorar la norma para buscar el fortalecimiento y funcionamiento de las Mancomunidades Municipales en el territorio nacional

<sup>1</sup> Artículo 5-A, Ley N° 29341, que modifica la Ley N° 29029





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Despacho Viceministerial  
de Gobernanza Territorial

Secretaría de  
Descentralización

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

Miraflores, 02 de Julio del 2018



Firmado digitalmente por CRUZADO SILVERII Edgardo Marcelo FAU 2016899926 hard Secretario De Descentralización Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 02.07.2018 08:00:26 -05:00

**MEMORANDO N° D000343-2018-PCM-SD**

Para : **MARGARITA MILAGRO DELGADO ARROYO**  
DIRECTORA DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA  
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

De : **EDGARDO MARCELO CRUZADO SILVERII**  
SECRETARIO DE DESCENTRALIZACIÓN  
SECRETARÍA DE DESCENTRALIZACIÓN

Asunto : Opinión al Proyecto de Ley N° 2624/2017-CR, Ley que promueve el fortalecimiento de las Mancomunidades Municipales y modifica la Ley N° 29341, que modifica la Ley N° 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal..

Referencia : MEMORANDO N° D000202-2018-PCM-OGAJ

Fecha Elaboración: Miraflores, 28 de Junio de 2018

Es grato dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita la opinión al Proyecto de Ley N° 2624/2017-CR, Ley que promueve el fortalecimiento de las Mancomunidades Municipales y modifica la Ley N° 29341, que modifica la Ley N° 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal.

Sobre el particular, se remite el Informe N° D000026-2018-PCM-SSFD-MRA, para conocimiento y fines que estime pertinentes.

Atentamente,



**EDGARDO CRUZADO SILVERII**  
Secretario de Descentralización  
Presidencia del Consejo de Ministros

Adjunto:  
- Informe N° D000026-2018-PCM-SSFD-MRA

PCM/SD/SFD



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Viceministerio de Gobernanza Territorial

Secretaría de Descentralización

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

PARA : **EDGARDO CRUZADO SILVERII**  
Secretario de Descentralización

DE : **ELSA GABRIELA NIÑO DE GUZMÁN CHIMPECAM**  
Subsecretaria de Fortalecimiento de la Descentralización

ASUNTO : Opinión al Proyecto de Ley N° 2624/2017-CR, Ley que promueve el fortalecimiento de las Mancomunidades Municipales y modifica la Ley N° 29341, que modifica la Ley N° 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal.

REFERENCIA : Memorándum N° D000202-2018-PCM-OGAJ

Es grato dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual se solicita la opinión al Proyecto de Ley N° 2624/2017-CR, Ley que promueve el fortalecimiento de las Mancomunidades Municipales y modifica la Ley N° 29341, que modifica la Ley N° 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal.

Sobre el particular, se remite el Informe N° D000026-2018-PCM-SSFD-MRA, para conocimiento y fines que estime pertinentes.

Atentamente,

**ELSA GABRIELA NIÑO DE GUZMÁN CHIMPECAM**  
Subsecretaria de Fortalecimiento de la Descentralización  
Presidencia del Consejo de Ministros

Adjunto:

- a) Informe N° D000026-2018-PCM-SSFD-MRA
- b) Proyecto de Memorándum



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de MinistrosSecretaría de  
DescentralizaciónSubsecretaría de  
Fortalecimiento de la  
DescentralizaciónFirmado digitalmente por  
RODRIGUEZ AGUIRRE Marco Ivan  
(FAU2016899926)  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 21.06.2018 11:48:39 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

Miraflores, 21 de Junio del 2018

**INFORME N° D000026-2018-PCM-SSFD-MRA**

A : **ELSA GABRIELA NIÑO DE GUZMAN CHIMPECAN**  
SUBSECRETARIA DE FORTALECIMIENTO DE LA DESCENTRALIZACIÓN

De : **MARCO IVAN RODRIGUEZ AGUIRRE**  
APOYO PROFESIONAL  
SUBSECRETARÍA DE FORTALECIMIENTO DE LA DESCENTRALIZACIÓN

Asunto : Opinión al Proyecto de Ley N° 2624/2017-CR, Ley que promueve el fortalecimiento de las Mancomunidades Municipales y modifica la Ley N° 29341, que modifica la Ley N° 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal.

Referencia : Memorándum N° D000202-2018-PCM-OGAJ

Fecha Elaboración: Miraflores, 21 de Junio de 2018

**I. ANTECEDENTE**

Mediante memorándum de la referencia, la Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros, solicita opinión al Proyecto de Ley N° 2624/2017-CR, Ley que promueve el fortalecimiento de las Mancomunidades Municipales y modifica la Ley N° 29341, que modifica la Ley N° 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal.

**II. MARCO NORMATIVO****2.1) Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización**

- numeral 6 del Artículo 41, sobre asignación de competencias a las municipalidades, se señala las funciones de competencias ejercidas en mancomunidades de municipalidades

**2.2) Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**

- **Artículo 124, sobre relaciones entre municipalidades**, se establece que las relaciones que mantienen las municipalidades entre ellas, son de coordinación, de cooperación o de asociación para la ejecución de obras o prestación de servicios. Se desenvuelven con respeto mutuo de sus competencias y gobierno.

**2.3) Ley de la Mancomunidad Municipal - Ley N° 29029, modificada por la Ley N° 29341**

- **Artículo 2**, define a la Mancomunidad Municipal como el acuerdo voluntario de dos (2) o más municipalidades, colindantes o no, que se unen para la prestación conjunta de servicios y la ejecución de obras, promoviendo el desarrollo local, la participación ciudadana y el mejoramiento de la calidad de los servicios a los ciudadanos.
- **Artículo 4, sobre objetivos**, se establece que las municipalidades se vinculan a través de mancomunidades con cualquiera de los siguientes objetivos:
  1. Promocionan y ejecutan proyectos que por su monto de inversión y magnitud de operación superen el ámbito jurisdiccional y las posibilidades particulares de cada gobierno local.
  2. Ejecutan acciones, convenios y proyectos conjuntos, principalmente entre las municipalidades que compartan cuencas hidrográficas, corredores viales, turísticos, económicos, zonas ecológicas comunes, que involucren participación financiera, técnica y de equipo para realizar proyectos determinados.



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

3. Elaboran, gestionan, promueven e implementan proyectos ante entidades nacionales e internacionales, públicas y/o privadas, que busquen y auspicien el desarrollo económico, productivo, social y cultural; pudiendo para ello gestionar recursos financieros, humanos y técnicos ante distintas fuentes, en concordancia con las normas vigentes sobre la materia.
  4. Procuran mejores niveles de eficiencia y eficacia en la gestión de los gobiernos locales a través del cumplimiento de las normas de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información, propiciando la participación ciudadana, la modernización de la gestión municipal y los procesos de integración y desarrollo económico local.
  5. Desarrollan e implementan planes y experiencias conjuntas de desarrollo de capacidades, asistencia técnica e investigación tecnológica en convenio con universidades, institutos superiores y otras entidades educativas públicas y privadas.
- **Segunda Disposición Complementaria, sobre miembros del órgano directivo de la mancomunidad municipal**, se señala que los alcaldes de las municipalidades intervinientes son miembros del órgano directivo de la Mancomunidad Municipal. El cargo de miembro del órgano directivo no está sujeto al pago de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, incentivos o beneficios de índole alguna, cualquiera sea su forma, modalidad, mecanismo o fuente de financiamiento.

El órgano directivo designa al responsable de la gestión de la Mancomunidad Municipal, quien se sujeta a lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

### III. ANÁLISIS

- 3.1) En el Proyecto de Ley, propone modificar el artículo 2 de la Ley N° 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal, modificada por la Ley N° 29341, sobre definición, para establecer que es una asociación territorial por el acuerdo voluntario de dos o más municipalidades, ubicadas en una cuenca, sub cuenca, o por corredores económicos, que tienen claridad en el objetivo y órganos de gestión comunes, para la prestación de servicios y ejecución de programas y proyectos de infraestructura, desarrollo social y económico; de la forma siguiente:

**Artículo 2.- Definición de Mancomunidad Municipal**

*La mancomunidad municipal es una asociación territorial por acuerdo voluntario de dos o más municipalidades, ubicadas en una cuenca, sub cuenca, o por corredores económicos, que tienen claridad en el objetivo y órganos de gestión comunes para la prestación conjunta de servicios y la ejecución de programas y proyectos, de infraestructura, desarrollo social y económico, promoviendo el desarrollo local y el acceso equitativo a bienes y servicios con la participación ciudadana para el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos de esas jurisdicciones."*

En el Proyecto de Ley se propone:

- Modificar la denominación de la mancomunidad municipal para mencionar que ésta es una asociación territorial por el acuerdo de dos o más municipalidades.

La mención de una asociación podría llevar a confusión, eventualmente a considerar que les son aplicables las normas del código civil para regular el funcionamiento de una mancomunidad municipal. Dicha posibilidad de regulación por las normas del Código Civil se estableció en la fórmula original del artículo 5 de la Ley N° 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal, lo que motivó su modificación, mediante la Ley 29341, para precisar que la mancomunidad municipal es una entidad pública.

Al respecto, la mención de entidad pública establecida en la Ley vigente permite la sujeción al Sistema Nacional de Presupuesto y con ello se puedan realizar las transferencias financieras desde las municipalidades para cubrir el presupuesto de la mancomunidad



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

municipal, recursos que son necesarios para la prestación de servicios públicos y la ejecución de inversiones públicas.

- Otra propuesta de modificación es la eliminación de la posibilidad de que una mancomunidad municipal pueda conformarse por municipalidades **colindantes o no**; esta precisión debe conservarse, pues en algunos servicios como el turismo, puede funcionar una mancomunidad municipal en la cual no exista colindancia entre las municipalidades que la conforman.

- 3.2) En el Proyecto de Ley, propone modificar el artículo 4 de la Ley N° 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal, modificada por la Ley N° 29341, sobre objetivos, para incorporar el numeral 6 referido a crear mesas técnicas por ejes temáticos de acuerdo a su Plan de Desarrollo Mancomunado y a la prestación de servicios públicos locales; de la forma siguiente:

**" Artículo 4.- de los Objetivos**

(...)

**6. Crear mesas técnicas por ejes temáticos de acuerdo a su Plan de Desarrollo Mancomunado y a la prestación de servicios tomando en cuenta el artículo N° 73 en su numeral 2, de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, referente a los servicios públicos locales."**

En el Proyecto de Ley se propone señalar como objetivo de la gestión de una mancomunidad municipal crear mesas técnicas por ejes temáticos de acuerdo a una planificación y a la prestación de servicios públicos locales.

Al respecto, debemos considerar como objetivos a los resultados esperados de la gestión de una mancomunidad municipal, entre otros, ejecutar proyectos de impacto intermunicipal, procurar mejores niveles de eficiencia y eficacia de la gestión municipal y desarrollar experiencias conjuntas de desarrollo de capacidades, los descritos ya en el artículo 4 de la Ley vigente, Ley N° 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal, modificada por la Ley N° 29341.

No se ha justificado en la Exposición de Motivos la necesidad de incluir como objetivo la creación de mesas técnica en el marco de funcionamiento de una mancomunidad municipal.

- 3.3) En el Proyecto de Ley, se propone modificar el artículo 5 de la Ley N° 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal, modificada por la Ley N° 29341, sobre constitución de la mancomunidad municipal, para incorporar los numerales 5.6 y 5.7 referido a actores y estructura orgánica de la mancomunidad municipal, respectivamente; de la forma siguiente:

**" Artículo 5.- Constitución de la Mancomunidad Municipal**

(...)

**5.6 En la composición y toma de decisiones de la Mancomunidad Municipal se tomará en cuenta a los siguientes actores.**

- a) Los CCL, o los miembros de los sistemas de Participación Ciudadana.**
- b) Las Municipalidades de los Centros Poblados.**
- c) Las Instituciones Públicas existentes en su territorio de la mancomunidad.**
- d) Las Organizaciones Sociales y Productivas organizadas en el nivel distrital.**
- e) Las Comunidades Campesinas.**
- f) Las Comunidades Nativas.**

**5.7 Las Mancomunidad Municipales contarán con la Estructura Orgánica siguiente:**

- a) Asamblea General.**
- b) Consejo Directivo.**
- c) Comité Técnico.**



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"*  
*Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

**d) Comité de Vigilancia.**

En el Proyecto de Ley se propone establecer que en la toma de decisiones de la mancomunidad municipal se tomará en cuenta la participación de diversos actores, entre otros, el Consejo de Coordinación Local, las municipalidades de centros poblados y las instituciones públicas existentes en su territorio de la mancomunidad.

Al respecto, pareciera que la opinión o propuestas de dichos actores serían vinculantes en la toma de decisiones de la gestión de la mancomunidad municipal; de ser así, el rol de los alcaldes en el Consejo Directivo se vería disminuido, sería una limitación al principio de autonomía administrativa, el cual es señalado en el literal e) del Artículo 3 de la Ley; la gestión de una mancomunidad municipal estaría sujeta a una consulta o conformidad de dichos actores.

Considero, que la gestión de una mancomunidad municipal debe ser ágil, de carácter ejecutivo, en atención a la delegación de funciones que realizan las municipalidades al momento de constituir dicha entidad; involucrar a más actores, sin precisar su rol, si es consultivo o de gestión, no permite concluir si sería de beneficio para alcanzar mejores resultados en la gestión de la mancomunidad municipal.

En la Exposición de Motivos no se ha justificado la necesidad de contar con los actores antes citados y sus funciones con las cuales podrían contribuir a mejorar la gestión de una mancomunidad municipal.

#### IV. CONCLUSIONES

- Observaciones al Proyecto de Ley:
  - i) En el Proyecto de Ley se propone modificar la denominación de la mancomunidad municipal:
    - Se menciona que es una asociación territorial por el acuerdo de dos o más municipalidades.  
Al respecto, la mención de una asociación podría llevar a confusión, eventualmente a considerar que les son aplicables las normas del código civil para regular el funcionamiento de una mancomunidad municipal.  
Al respecto, la mención de entidad pública establecida en la Ley vigente permite la sujeción al Sistema Nacional de Presupuesto y con ello se puedan realizar las transferencias financieras desde las municipalidades para cubrir el presupuesto de la mancomunidad municipal, recursos que son necesarios para la prestación de servicios públicos y la ejecución de inversiones públicas.
    - Se elimina la mención de la posibilidad de que una mancomunidad municipal pueda conformarse por municipalidades **colindantes o no**; esta precisión debe conservarse, pues es útil en algunos servicios como el turismo.
  - ii) En el Proyecto de Ley se propone señalar como objetivo de la gestión de una mancomunidad municipal crear mesas técnicas por ejes temáticos de acuerdo a una planificación y a la prestación de servicios públicos locales.  
Al respecto, debemos considerar como objetivos a los resultados esperados de la gestión de una mancomunidad municipal.  
No se ha justificado en la Exposición de Motivos la necesidad de incluir como objetivo la creación de mesas técnica en el marco de funcionamiento de una mancomunidad municipal.
  - iii) En el Proyecto de Ley se propone establecer que en la toma de decisiones de la mancomunidad municipal se tomará en cuenta la participación de diversos actores, entre otros, el Consejo de Coordinación Local, las municipalidades de centros poblados y las instituciones públicas existentes en su territorio de la mancomunidad.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría de  
Descentralización

Subsecretaría de  
Fortalecimiento de la  
Descentralización

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"*  
*Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

Al respecto, pareciera que la opinión o propuestas de dichos actores serían vinculantes en la toma de decisiones de la gestión de la mancomunidad municipal; de ser así, el rol de los alcaldes en el Consejo Directivo se vería disminuido; la gestión de una mancomunidad municipal estaría sujeta a una consulta o conformidad de dichos actores.

## V. RECOMENDACIÓN

Remitir una respuesta con el presente informe a la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Es todo cuanto tenemos que informar a Usted.

Atentamente,

---

**MARCO IVAN RODRIGUEZ AGUIRRE**

Especialista de la Subsecretaría de Fortalecimiento de la Descentralización

Adjunto:

Proyecto de Memorandum  
PCM/SD/SFD

cc.: