

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de MinistrosDespacho Viceministerial de
Gobernanza TerritorialSecretaría de
Descentralización

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

A : **YURI ALEJANDRO CHESSMAN OLAECHEA**
SECRETARIO DE DESCENTRALIZACIÓN
SECRETARÍA DE DESCENTRALIZACIÓN

De : **EDSON JENNS BERRIOS LLANCO**
ASESOR
SECRETARÍA DE DESCENTRALIZACIÓN

Asunto : Opinión legal sobre el Proyecto de Ley N°1925/2021-CR que modifica los artículos 133 y 134 de la Ley Orgánica de Municipalidades, respecto al manejo e incremento de los recursos de las municipalidades de centros poblados para contribuir con la erradicación de la pobreza en las circunscripciones más alejadas de nuestro país.

Fecha Elaboración: Lima, 08 de septiembre de 2022

Tengo a bien dirigirme a usted con el objeto de emitir opinión legal en relación al Proyecto de Ley N°1925/2021-CR que modifica los artículos 133 y 134 de la Ley Orgánica de Municipalidades, respecto al manejo e incremento de los recursos de las municipalidades de centros poblados para contribuir con la erradicación de la pobreza en las circunscripciones más alejadas de nuestro país. Sobre el particular, se debe manifestar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. Mediante Oficio N° 1750-2021-2022/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 de la Presidencia del Consejo de Ministros sobre el Proyecto de Ley N°1925/2021-CR que modifica los artículos 133 y 134 de la Ley Orgánica de Municipalidades, respecto al manejo e incremento de los recursos de las municipalidades de centros poblados para contribuir con la erradicación de la pobreza en las circunscripciones más alejadas de nuestro país (en adelante Proyecto de Ley).
2. A través del Memorando N° D0002040-2022-PCM-OGAJ y otros, la Oficina General de Asesoría Jurídica reitera a la Secretaría de Descentralización emitir el informe de opinión técnica legal sobre el mencionado Proyecto de Ley.

II. BASE LEGAL

1. Constitución Política del Perú
2. Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783 y sus modificatorias
3. Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 y sus modificatorias
4. Ley de Demarcación y Organización Territorial, Ley N° 27795 y sus modificatorias.

III. ANÁLISIS



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 Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"*

Competencia de la Secretaría de Descentralización para emitir opinión técnica

1. De acuerdo a lo previsto en el literal m) del artículo 85 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM (en adelante, ROF), la Secretaría de Descentralización tiene dentro de sus funciones emitir opinión técnica en el ámbito de su competencia. Conforme a ello, la formulación de opinión técnica requerida a la Secretaría de Descentralización respecto a los Proyectos de Ley, sólo puede incidir en aquellas materias que se encuentran dentro del ámbito de su competencia.

Contenido del Proyecto de Ley

2. El Proyecto de Ley contiene dos (02) artículos, una (01) única disposición complementaria final y una (01) única disposición complementaria derogatoria con el objeto de contribuir a la mejora de la economía de las Municipalidades de los Centros Poblados del país, con la finalidad de erradicar la pobreza y contribuir a su desarrollo, a mediano y largo plazo, en tanto conforman una instancia pública política con mayor cercanía a los ciudadanos que habitan en los lugares más alejados del Perú..

3. Así, en el artículo 2 de la propuesta normativa se considera modificar los artículos 133 y 134 de la Ley 27972, en los siguientes términos:

"Artículo 133. RECURSOS

La municipalidad provincial o distrital, según corresponda, acuerda la entrega de recursos presupuestales, propios y de su libre disponibilidad, a la municipalidad de centro poblado, con arreglo a la normativa presupuestal vigente.

Son recursos de la municipalidad de centro poblado los siguientes:

1. Los recursos, que la municipalidad provincial o la municipalidad distrital, le asigne para el cumplimiento de las funciones y la prestación de servicios públicos locales delegados, en proporción a la población, a ser atendida. Estos recursos le son transferidos hasta, el quinto día hábil de cada mes, bajo responsabilidad funcional administrativa del alcalde correspondiente.

*2. **El total** de los arbitrios recibidos, por la prestación efectiva de servicios públicos locales delegados, **los que recauda, administra y dispone directamente.***

*3. **El total** de los ingresos por la prestación de otros servicios públicos delegados, conforme lo establece el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de la municipalidad delegante, **los que recauda, administra y dispone directamente.***

*4. **La totalidad del monto, que se retornará al tesoro público del presupuesto asignado anualmente, a los gobiernos regionales y locales, que no fueron utilizados, los que se redistribuirán entre los centros poblados dentro de la región, de tal forma, que se aprovechará la totalidad del presupuesto asignado por el Estado, a los gobiernos regionales y locales, quienes están obligados, a rendir cuenta al Ministerio de Economía y Finanzas, del monto a devolver, para que este autorice, su redistribución a las Municipalidades de los Centros Poblados.***

5. Otros recursos, que resulten de convenios, donaciones o actividades, los cuales, se gestionan a través de la municipalidad distrital correspondiente".

"Artículo 134. RESPONSABILIDAD EN EL USO DE RECURSOS

La utilización adecuada, de los recursos de la municipalidad de centro poblado, es responsabilidad de su alcalde y su Concejo Municipal.

El alcalde de la municipalidad de centro poblado informará mensualmente acerca de la utilización de los recursos recibidos y recaudados directamente a su concejo municipal y a la municipalidad distrital correspondiente. Anualmente rendirá cuentas a la población, en acto público.



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 Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"*

El incumplimiento de informes, da lugar a la suspensión de la entrega de recursos, por parte de la municipalidad provincial o distrital.

Los ingresos y los gastos de las Municipalidades de Centros Poblados se consolidan en cuentas asignadas, especialmente para estas"

4. Finalmente, la única disposición complementaria derogatoria determina la derogación de la única disposición complementaria transitoria de la Ley 30937, Ley que modifica la Ley 27972, respecto de las municipalidades de centros poblados, así como toda norma que se oponga a la presente ley.

Observaciones al Proyecto de Ley

5. De la revisión al Proyecto de Ley y su exposición de motivos si bien coincidimos con la finalidad de contribuir a la erradicación de la pobreza en las circunscripciones más alejadas de nuestro país, también debe tenerse en cuenta algunos límites a la potestad legislativa, a fin de que guarde coherencia con los principios y valores constitucionales. En ese sentido, se han identificado las siguientes observaciones:

5.1. La necesidad de fortalecer la justificación y fundamentación de la propuesta normativa, en relación a cada una de las medidas normativas que se proponen como, por ejemplo, recaudar, administrar y disponer directamente los arbitrios y los ingresos por la prestación de servicios públicos delegados; así como, recibir el total de presupuesto que esté retornando al tesoro público. Ello implica como se señala en la exposición de motivos, el reconocimiento de las municipalidades de centros poblados como órganos de gobierno local y dotarles de mayor autonomía administrativa y financiera.

Al respecto, el reconocimiento de las Municipalidades de Centro Poblado como un órgano de gobierno local, implica una medida que tendría incidencia sobre el modelo de Estado unitario y descentralizado regulado en nuestra Constitución Política, toda vez que se estaría considerando que el fortalecimiento de la descentralización implicaría principalmente una revisión de la organización del Estado, cuando quizás y, más allá de la organización del Estado, se debe asegurar que los bienes y servicios públicos lleguen a la población más vulnerable, lo cual podría darse con el fortalecimiento de las capacidades de las municipalidades provinciales y distritales, y de las propias municipalidades de centro poblado en su naturaleza de órgano delegado, y no necesariamente creando más órganos de gobierno local. En todo caso, la propuesta normativa materia de análisis no justifica técnicamente la necesidad de dicho reconocimiento a las municipalidades de centros poblados y, menos aún, como lo explicaremos a continuación, tampoco analiza los efectos jurídicos y económicos que dicha medida normativa tendría de ser aprobada.

5.2. La necesidad de realizar una adecuada evaluación de los efectos jurídicos y económicos que implicaría la aprobación de las medidas que se proponen en el Proyecto de Ley materia de análisis. En efecto, conforme se indica en la exposición de motivos, en nuestro país existen más de 2 mil seiscientos municipalidades de centros poblados, muchos de los cuales presentan grandes diferencias en cuanto a cobertura territorial y población atendida. Asimismo, cabe recordar que muchas municipalidades de centro poblado no han concluido procesos de adecuación, conforme lo exigía la Ley Orgánica de Municipalidades, anteriormente modificada por la Ley N° 30937 y posteriormente por la Ley N° 31079.

De otro lado, debe tenerse en cuenta que el reconocimiento de las municipalidades de centro poblado como un órgano de gobierno local al igual que las municipalidades provinciales y distritales, implicaría redefinir la naturaleza de las municipalidades de centros poblados que dejarían de ser órganos delegados de un gobierno local, adquiriendo autonomía política, económica y administrativa. Esto último genera un efecto económico y administrativo que requeriría opinión del Ministerio de Economía y Finanzas, para lo cual se requiere contar con un adecuado análisis costo-beneficio, que no se evidencia en la exposición de motivos del presente Proyecto de Ley.



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 Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

5.3. Finalmente, la importancia de legislar tomando en cuenta el marco competencial y las funciones de las entidades públicas. Para lo cual, resulta necesario que toda propuesta normativa recoja sobre todo la opinión de las entidades que estén directamente relacionadas con las materias a legislar.

En ese sentido, corresponderá principalmente al Ministerio de Economía y Finanzas evaluar la pertinencia y viabilidad técnica del Proyecto de Ley materia de análisis, toda vez que comprende materias de sus competencias. Además, debe analizarse si no se está generando un compromiso de gasto específico, por lo que corresponderá al Ministerio de Economía y Finanzas opinar si en este caso no se estaría incurriendo en una afectación al artículo 79 de la Constitución Política, en la que se indica que los Congresistas de la República no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos.

IV. CONCLUSIÓN

De acuerdo a lo expuesto, se concluye que el Proyecto de Ley materia de análisis requiere ser revisado de manera integral en cuanto a su fórmula legal y exposición de motivos, conforme se explica en el presente informe.

V. RECOMENDACIÓN

Remitir el presente informe técnico a la Oficina General de Asesoría Jurídica, a fin de responder el pedido de opinión solicitado por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

EDSON JENNS BERRIOS LLANCO
ASESOR
SECRETARÍA DE DESCENTRALIZACIÓN