



## PROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DEL CERCADO DE LIMA

La congresista que suscribe, SUSEL ANA MARIA PAREDES PIQUE, integrante del Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 74 ° y 75° del Reglamento del Congreso, presenta el siguiente PROYECTO DE LEY:

### FÓRMULA LEGAL

#### PROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DEL CERCADO DE LIMA

##### **Artículo 1. Objeto de la Ley**

Se crea la Municipalidad Distrital del Cercado de Lima, como entidad de gobierno local con autonomía política, económica y administrativa, conforme a lo establecido en la Constitución Política del Perú y la Ley Orgánica de Municipalidades.

##### **Artículo 2. Ámbito territorial**

El ámbito territorial de la Municipalidad Distrital del Cercado de Lima corresponde al territorio actualmente reconocido como distrito de Lima Cercado, conforme a los límites establecidos por la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros.

##### **Artículo 3. Régimen jurídico**

La Municipalidad Distrital del Cercado de Lima se rige por las disposiciones aplicables a las municipalidades distritales, conforme a la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y demás normas pertinentes.

##### **Artículo 4. Autoridades**

La Municipalidad Distrital del Cercado de Lima cuenta con un Alcalde y un Concejo Municipal, elegidos por sufragio directo, conforme a la legislación electoral vigente.

##### **Artículo 5. Régimen transitorio**

Hasta la instalación de las autoridades electas de la Municipalidad Distrital del Cercado de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima continúa ejerciendo las funciones y competencias en el ámbito del Cercado de Lima.

#### DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

##### **Primera. Transferencia de competencias y recursos**

La Municipalidad Metropolitana de Lima, en coordinación con la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Economía y Finanzas, realiza las acciones necesarias para la transferencia de competencias, recursos, bienes y personal a la Municipalidad Distrital del Cercado de Lima, conforme a un Plan de



Transferencia, en un plazo no mayor de ciento ochenta (180) días calendario, contados a partir de la aprobación de la ley. La transferencia de recursos, bienes y personal establecidos, se realiza, en un plazo no mayor de treinta (30) días calendarios, contados desde la instalación de las autoridades distritales.

### **Segunda. No generación de gasto adicional**

La implementación de la presente ley no irroga gasto adicional al erario nacional, debiendo financiarse con los recursos que correspondan a la Municipalidad Distrital del Cercado de Lima, conforme a la normativa vigente y los acuerdos de transferencia y reasignación con la Municipalidad Metropolitana de Lima.

### **Tercera. Modificación de la Ley 27972 Ley Orgánica de Municipalidades**

Se modifican los artículos 3, 157 y 161 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en los siguientes términos:

#### **«ARTÍCULO 3.- JURISDICCIÓN Y RÉGIMENES ESPECIALES**

Las municipalidades se clasifican, en función de su jurisdicción y régimen especial, en las siguientes:

En función de su jurisdicción:

1. La municipalidad provincial, sobre el territorio de la respectiva provincia y el distrito del cercado, **a excepción del distrito del Cercado de Lima, el cual cuenta con su propia municipalidad.**
2. La municipalidad distrital, sobre el territorio del distrito.
3. La municipalidad de centro poblado, cuya jurisdicción la determina el respectivo concejo provincial, a propuesta del concejo distrital.

Están sujetas a régimen especial las siguientes:

1. Metropolitana de Lima, sujeta al régimen especial que se establece en la presente ley.
2. Fronterizas, las que funcionan en las capitales de provincia y distritos ubicados en zona de frontera.»

#### **«ARTÍCULO 157.- ATRIBUCIONES**

Compete al Concejo Metropolitano:

[...]

8. **Aprobar mediante ordenanza las normas reguladoras del Proyecto de la Costa Verde, del Sistema Metropolitano de Seguridad Ciudadana, de la Economía y Hacienda Municipal; y de otras que lo requieran;»**

#### **ARTÍCULO 161.- COMPETENCIAS Y FUNCIONES**

La Municipalidad Metropolitana de Lima tiene las siguientes competencias y funciones metropolitanas especiales:

1. En materia de planificación, desarrollo urbano y vivienda

[...]

- 1.3. **Constituir, organizar y administrar el sistema metropolitano de parques, integrado por parques zonales existentes, parques zoológicos, jardines botánicos y bosques**



naturales en forma directa o a través de sus organismos descentralizados o de terceros mediante concesión.»

**Cuarta. Se incorpora a la Ley 27972 Ley Orgánica de Municipalidades**

Se incorpora el Título XIV a la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en los siguientes términos:

**«TÍTULO XIV.- LA MUNICIPALIDAD DEL CERCAO DE LIMA**

**ARTICULO 167.- Municipalidad Distrital del Cercado de Lima**

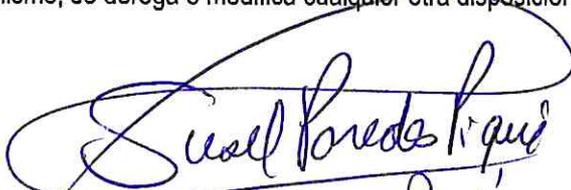
**Las competencias, funciones y recursos de la Municipalidad Distrital del Cercado de Lima se regirán por las disposiciones comunes que para las demás municipalidades distritales se establezcan en la presente Ley en su respectiva j jurisdicción.»**

**Quinta. Disposición derogatoria**

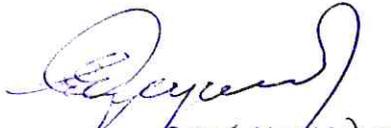
Se exceptúa la aplicación de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31567 para efectos de la entrada en vigencia de la presente ley, por tratarse de una propuesta legislativa de carácter estratégico, institucional y de interés nacional que contribuye al fortalecimiento de la gobernanza urbana en la capital de la República.

Asimismo, se deroga o modifica cualquier otra disposición que se oponga a la presente ley.

Lima, 21 de agosto del 2025

  
SUSEL PAREDES PIQUÉ

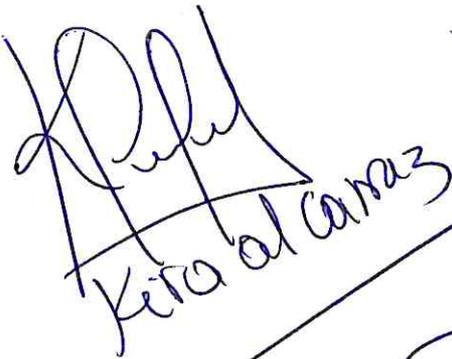
  
Flos Pablo M.

  
G. REYMUNDO

  
Roberto SUGAR

  
G. REYMUNDO

  
Edgar Telle Monts

  
Kera al carraz

  
Ruth Laguna



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. OBJETO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La presente propuesta legislativa tiene por objeto establecer la creación de la Municipalidad Distrital del Cercado de Lima, como una entidad de gobierno local autónoma, dotada de personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines constitucionales y legales. Esta municipalidad se constituirá sobre el mismo ámbito territorial actualmente reconocido como distrito de Lima (Cercado de Lima), delimitado conforme a los registros oficiales de la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Mediante esta propuesta, se busca dotar al Cercado de Lima de una estructura de gestión local independiente de la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML), permitiendo a sus ciudadanos ejercer plenamente su derecho a la representación democrática, la participación vecinal y la administración autónoma de los asuntos públicos que le son propios, conforme al artículo 194 de la Constitución Política del Perú y al marco jurídico establecido en la Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

En definitiva, este proyecto de ley, busca corregir una anomalía institucional vigente, en virtud de la cual el Cercado de Lima, a diferencia del resto de los distritos del país, no cuenta con una municipalidad distrital propia, lo que restringe su desarrollo territorial, la eficiencia en la prestación de servicios públicos y el ejercicio efectivo de la democracia local. De esta forma, la propuesta pretende alinearse con los principios de descentralización, subsidiariedad, eficiencia administrativa y democratización del poder local, orientados a fortalecer la gobernabilidad en el corazón institucional, histórico y urbano de la capital del país.

### II. MARCO NORMATIVO

#### - Constitución Política del Perú

**Artículo 194.-** 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.

La estructura orgánica del gobierno local la conforman el Concejo Municipal como órgano normativo y fiscalizador y la Alcaldía como órgano ejecutivo, con las funciones y atribuciones que les señala la ley.

Los alcaldes y regidores son elegidos por sufragio directo, por un período de cuatro (4) años. No hay reelección inmediata para los alcaldes. Transcurrido otro período, como mínimo, pueden volver a postular, sujetos a las mismas condiciones. Su mandato es revocable, conforme a ley. El mandato de alcaldes y regidores es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución.

**Artículo 195.-** Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.

Son competentes para:



1. Aprobar su organización interna y su presupuesto.
2. Aprobar el plan de desarrollo local concertado con la sociedad civil.
3. Administrar sus bienes y rentas.
4. Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley.
5. Organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad.
6. Planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial.
7. Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura local.
8. Desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley.
9. Presentar iniciativas legislativas en materias y asuntos de su competencia.
10. Ejercer las demás atribuciones inherentes a su función, conforme a ley.

- **Ley N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades**

**ARTÍCULO I.- GOBIERNOS LOCALES**

Los gobiernos locales son entidades, básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización.

Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

**ARTÍCULO II.- AUTONOMÍA**

Los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

La autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico.

**ARTÍCULO III.- ORIGEN**

Las municipalidades provinciales y distritales se originan en la respectiva demarcación territorial que aprueba el Congreso de la República, a propuesta del Poder Ejecutivo. Sus principales autoridades emanan de la voluntad popular conforme a la Ley Electoral correspondiente.

Las municipalidades de centros poblados son creadas por ordenanza municipal provincial.

**ARTÍCULO 3.- JURISDICCIÓN Y RÉGIMENES ESPECIALES**

Las municipalidades se clasifican, en función de su jurisdicción y régimen especial, en las siguientes:

En función de su jurisdicción:



1. La municipalidad provincial, sobre el territorio de la respectiva provincia y el distrito del cercado.
2. La municipalidad distrital, sobre el territorio del distrito.
3. La municipalidad de centro poblado, cuya jurisdicción la determina el respectivo concejo provincial, a propuesta del concejo distrital.

Están sujetas a régimen especial las siguientes:

1. Metropolitana de Lima, sujeta al régimen especial que se establece en la presente ley.
2. Fronterizas, las que funcionan en las capitales de provincia y distritos ubicados en zona de frontera.

#### **ARTÍCULO 157.- ATRIBUCIONES**

Compete al Concejo Metropolitano:

1. Aprobar el Estatuto del Gobierno Metropolitano de Lima mediante ordenanza;
2. Dictar ordenanzas sobre asuntos municipales y regionales, dentro de su ámbito territorial, las cuales tendrán alcance, vigencia y preeminencia metropolitana;
3. Velar por el respeto de la Constitución, de la presente ley de desarrollo constitucional, de las ordenanzas que dicte, así como por la autonomía política, económica y administrativa del gobierno municipal metropolitano de Lima;
4. Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales;
5. Ejercer las atribuciones que conforme a esta ley corresponden a los concejos provinciales;
6. Aprobar y evaluar el Plan Regional de Desarrollo Concertado y los Planes Directores de los distritos;
7. Aprobar mediante ordenanza la organización y funciones de la Junta de Planeamiento Metropolitano, la Junta de Cooperación Metropolitana y las Comisiones Especiales de Asesoramiento;
8. Aprobar mediante ordenanza las normas reguladoras del desarrollo del Centro Histórico de Lima, del Proyecto de la Costa Verde, del Sistema Metropolitano de Seguridad Ciudadana, de la Economía y Hacienda Municipal; y de otras que lo requieran;
9. Aprobar el Presupuesto Regional Participativo de Lima y fiscalizar su ejecución;
10. Acordar el régimen de organización interior de la Municipalidad Metropolitana de Lima y de sus órganos de gobierno y aprobar la remuneración del alcalde metropolitano y las dietas de los regidores, de acuerdo al régimen especial que le confiere la Constitución Política;
11. Aprobar normas necesarias para implementar la integración de las Municipalidades Distritales ubicadas en la Provincia de Lima en la Municipalidad Metropolitana de Lima, de acuerdo al desarrollo de los planes y programas metropolitanos en forma integral y armónica;
12. Aprobar planes y programas metropolitanos en materia de acondicionamiento territorial y urbanístico, infraestructura urbana, vivienda, seguridad ciudadana, población, salud, protección del medio ambiente, educación, cultura, conservación de monumentos, turismo, recreación, deporte, abastecimiento, comercialización de productos, transporte, circulación, tránsito y participación ciudadana, planes y programas destinados a lograr el desarrollo integral y armónico de la capital de la República, así como el bienestar de los vecinos de su jurisdicción. Los planes y programas metropolitanos relacionados con inmuebles integrantes del patrimonio cultural de la Nación deberán contar con opinión favorable previa del Instituto Nacional de Cultura;



13. Aprobar la creación, modificación, ampliación y liquidación de empresas municipales y, en general, de personas jurídicas de derecho público, cuyo objeto social corresponda a la implementación de las funciones y al cumplimiento de los fines de la Municipalidad Metropolitana de Lima;
14. Aprobar la emisión de bonos e instrumentos de financiamiento cotizables y comercializables en el mercado de valores nacional e internacional;
15. Aprobar la participación de la Municipalidad Metropolitana de Lima en empresas mixtas, dedicadas a la prestación de servicios públicos locales y a la ejecución de actividades municipales metropolitanas;
16. Aprobar los planes ambientales en su jurisdicción, así como controlar la preservación del medio ambiente;
17. Aprobar el Sistema Metropolitano de Seguridad Ciudadana y crear el Serenazgo Municipal Metropolitano, así como reglamentar su funcionamiento;
18. Dictar las normas necesarias para brindar el servicio de seguridad ciudadana, con la cooperación de la Policía Nacional;
19. Regular la cooperación de la Policía Nacional para el cabal cumplimiento de las competencias, funciones y fines de la Municipalidad Metropolitana de Lima;
20. Regular el funcionamiento de la Policía de Tránsito, de Turismo y de Ecología;
21. Regular el funcionamiento del transporte público, la circulación y el tránsito metropolitano;
22. Aprobar empréstitos internos y externos, de acuerdo a ley;
23. Aprobar el régimen de administración de bienes y rentas de la Municipalidad Metropolitana de Lima, así como la organización de los servicios públicos locales de carácter metropolitano;
24. Promover y organizar la activa participación de los vecinos en el gobierno de la Municipalidad Metropolitana de Lima y de las municipalidades distritales que la integran;
25. Contratar, sin aprobación previa o ratificación de otro organismo, la atención de los servicios que no administre directamente; y
26. Fiscalizar a la Alcaldía Metropolitana, a las empresas municipales, a los organismos públicos descentralizados municipales, a los entes municipales metropolitanos y a las municipalidades distritales que integran la Municipalidad Metropolitana de Lima.

La presente enumeración no es limitativa; por ordenanza municipal podrán asignarse otras competencias, siempre que correspondan a la naturaleza y funciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima como órgano del gobierno local de la capital de la República e instrumento fundamental de la descentralización del país.

#### **- Ley de Demarcación y Organización Territorial**

##### **Artículo 1.- Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por finalidad establecer las definiciones básicas, criterios técnicos y los procedimientos para el tratamiento de demarcación territorial que es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo de conformidad con el numeral 7) del Artículo 102 de la Constitución Política del Perú, así como lograr el saneamiento de límites y la organización racional del territorio de la República.

##### **Artículo 3.- Objetivos de la demarcación territorial**

3.1. Definir circunscripciones territoriales de nivel distrital, provincial y departamental, que garanticen el ejercicio del gobierno y la administración, y faciliten la conformación de las regiones.



3.2. Generar información de carácter técnico-cartográfica que contribuya en la elaboración de los planes de desarrollo de nivel local, regional y nacional.

- **Ley N° 31567 Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación de distritos en los departamentos de Ayacucho, Apurímac, Huancavelica, Loreto, Piura, Huánuco, Lambayeque, Amazonas, Cusco, Cajamarca, Lima, Junín y La Libertad**

### **SEGUNDA. Moratoria para declaración de interés nacional**

Se establece la moratoria para la aprobación de nuevos proyectos de ley que proponen declarar de interés nacional y necesidad pública la creación de distritos a nivel nacional, por el plazo de cinco (5) años contados desde la entrada en vigencia de la presente ley.

### **III. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA**

El Cercado de Lima, que en la actualidad constituye el centro histórico y político de la capital, carece de una municipalidad distrital propia. A diferencia de los demás 42 distritos de Lima Metropolitana, sus vecinos no eligen alcalde ni concejo distrital específicos: la alcaldía y el presupuesto del Cercado son asumidos por la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML). Esta constatación fáctica, nos permite asumir que en este espacio local existen deficiencias puntuales, que se podría resumir de la siguiente forma: i) **Falta de representación democrática local:** los habitantes del Cercado no disponen de autoridades elegidas exclusivamente por ellos, ni de órganos de participación distrital, lo que contraviene el espíritu descentralizador de la ley municipal; ii) **Centralización de recursos e inversiones:** los tributos generados en el Cercado como pueden ser el impuesto predial, la alcabala, y otras transferencias, se incorporan al presupuesto global de la Municipalidad Metropolitana de Lima, sin asignación diferenciada al distrito. En la práctica esto significa que no existe un presupuesto municipal dirigido al Cercado, por lo que sus necesidades quedan diluidas en el manejo financiero metropolitano; iii) **Deficiencias en servicios públicos y obras locales:** al no existir un gobierno distrital focalizado, se carece de políticas y proyectos estratégicos propios. Numerosos espacios vulnerables como asentamientos precarios, quintas antiguas en riesgo sísmico, etc., y zonas patrimoniales del Cercado han recibido atención parcial, lo cual dificulta resolver problemas concretos de seguridad ciudadana, salubridad, equipamiento urbano y conservación del Centro Histórico. Las organizaciones vecinales del Cercado denuncian sentirse «marginadas» porque como indican, «nuestros impuestos se invierten en toda Lima Metropolitana» sin retorno visible en su propio distrito<sup>1</sup>; iv) **Sobreconcentración administrativa:** la administración centralizada en la Municipalidad Metropolitana de Lima, ha mostrado señales de ineficiencia y falta de transparencia. Por ejemplo, se tiene conocimiento que la Contraloría General detectó pagos irregulares por más de S/ 41 millones a funcionarios

<sup>1</sup> <https://connuestroperu.com/miscelanea/creacion-de-municipalidad-del-cercado-de-lima-en-debate/#:~:text=A%20este%20certamen%20asistieron%20tambi%C3%A9n%20esa%20organizaci%C3%B3n%20Agust%C3%ADn%20Rom%C3%A1n%20Reina>



de confianza en la municipalidad metropolitana (MML) durante el período 2020–2022, evidenciando falta de controles internos<sup>2</sup>. Esta situación, obviamente sugiere que una gestión territorial más segmentada facilitaría la fiscalización y el uso transparente de los recursos.

En suma, frente a este estado de cosas, se puede señalar de manera objetiva, que el principal problema en Lima Cercado, es la carencia de una instancia de gobierno local dedicada exclusivamente al Cercado de Lima, lo cual evidentemente, afecta la representación política de sus ciudadanos, así como la focalización de inversiones públicas y la gobernanza local en el distrito.

### **Estado actual del problema**

Actualmente, la provincia de Lima cuenta con 43 distritos y una población aproximada de 10,432,133 millones de habitantes, según proyecciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) al 2025. El distrito de Lima Cercado concentra el centro histórico y administrativo de la ciudad. Su área es de 21,98 km<sup>2</sup> y tiene una población estimada en 308,548 (2025), lo que equivale a una densidad poblacional aproximada de 14,037 habitantes por kilómetro cuadrado, la más alta de todos los distritos limeños.<sup>3</sup>

Conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Municipalidades, cada distrito debería tener su propia municipalidad. De hecho, este cuerpo normativo reconoce al Cercado como una unidad distrital que obviamente debería tener su propio alcalde y regidores. Sin embargo, en la práctica la Municipalidad Metropolitana de Lima ejerce simultáneamente las funciones de gobierno provincial y distrital sobre todo el ámbito metropolitano, incluyendo el Cercado. Es decir, el alcalde de Lima Metropolitana encarna también al alcalde distrital del Cercado, y no existe concejo distrital separado. Todos los servicios públicos, obras, personal y presupuesto del Cercado se gestionan desde la Municipalidad Metropolitana de Lima. En consecuencia, no hay ni órganos ni políticas municipales específicas para este distrito: los proyectos e inversiones se diseñan a nivel metropolitano como también, puede ser sectorialmente a través de órganos administrativos.

Así, en el «Acuerdo de Gobernabilidad para Crecer en comunidad Cercado de Lima 2023-2026», se planteó crear una gerencia especial para el Cercado «ante la eventualidad de crearse la Municipalidad Distrital del Cercado». De hecho, en un proyecto de ley presentado en 2016 por el congresista Sergio Tejada (Proyecto de Ley N° 5133-2015-CR) se señaló que el nuevo municipio distrital sería «una entidad

<sup>2</sup> Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 037-2024-2-0434-AC; Auditoría de Cumplimiento Municipalidad Metropolitana de Lima, «Asignación por Responsabilidad Funcional a los Funcionarios y Servidores de Confianza en los años 2020, 2021 y 2022».

<sup>3</sup> Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI.



*distinta de la Municipalidad Metropolitana de Lima», con autoridades electas desde los comicios de 2018<sup>4</sup>. Este proyecto incluso estableció un cronograma de transición: hasta las próximas elecciones locales los recursos del Cercado seguirían manejados por la MML, y luego una comisión técnica, con apoyo de la PCM, determinaría qué bienes, personal y documentación se transferirían al nuevo municipio. Sin embargo, esta iniciativa quedó pendiente y hoy el Cercado sigue formando parte de la estructura de la Municipalidad Metropolitana de Lima.*

En el estado actual, la Municipalidad Metropolitana de Lima, dispone del mayor presupuesto municipal del país, se sabe que en 2024 ascendía a S/. 2, 814 millones, para atender los 43 distritos de Lima. Sin embargo, en la práctica no existe una partida presupuestal separada para el Cercado, lo que ilustra la falta de atención focalizada a este distrito. Así, los vecinos perciben que sus impuestos se reparten en toda la ciudad y reclaman justicia tributaria y administrativa.

#### **El nuevo estado que genera la propuesta legislativa**

El presente proyecto de ley propone que el Cercado de Lima se constituya formalmente en distrito independiente con municipalidad distrital propia, separada de la Municipalidad Metropolitana. Con la aprobación del proyecto, se producirían los cambios sustanciales siguientes:

**Creación de la Municipalidad Distrital del Cercado de Lima:** Se constituye un nuevo ente jurídico-administrativo con alcalde y concejo distrital elegidos únicamente por los habitantes del Cercado. Esto garantiza que las decisiones locales las adopten representantes directamente vinculados a ese territorio y sus vecinos.

**Transferencia de competencias y recursos:** Se instauraría un periodo de transición regulado, en el cual la Municipalidad Metropolitana transferiría al nuevo municipio distrital los bienes patrimoniales como inmuebles, mobiliario, equipos, así como documentación entre expedientes, bases de datos y también al personal vinculado a la administración del Cercado. Una comisión técnica mixta de la MML con el apoyo de la PCM fijaría los detalles de este traspaso, tal como se está planteando en la propuesta legislativa descrita más arriba.

**Presupuesto y recursos propios:** Se asignaría al municipio distrital del Cercado un presupuesto autónomo. Esto incluye el 100% de los ingresos tributarios locales como impuesto predial, alcabala, arbitrios municipales, etc. y lo recaudado en el distrito, así como la parte proporcional de transferencias generales por concepto de participación de Canon, Fondo de Compensación Municipal, Plan de Incentivos a la Mejora

---

<sup>4</sup> <https://rpp.pe/lima/actualidad/plantean-proyecto-para-crear-municipio-distrital-del-cercado-de-lima-noticia-936080#:~:text=Se%20indica%2C%20en%20tal%20sentido%2C,y%20municipales%20del%20a%C3%B1o%202018>



de la Gestión Municipal, etc., que corresponden a un distrito independiente. En consecuencia, el Cercado contaría con un fondo propio para planificar y ejecutar obras y servicios según sus prioridades.

Sobre esto, se sabe que la Municipalidad Metropolitana de Lima recaudo el 2024, por concepto de tributos municipales e ingresos generales, el monto ascendente a S/. 4,320,250,573, conforme al siguiente cuadro:

Año de Ejecución: 2024	
Municipalidad 150101-301250: MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA	4,320,250,573
Rubro	Recaudado
07: FONDO DE COMPENSACION MUNICIPAL	252,375,081
08: IMPUESTOS MUNICIPALES	786,766,994
09: RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS	551,064,127
13: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	101,279,738
18: CANON Y SOBRECANON, REGALIAS, RENTA DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES	28,935,747
19: RECURSOS POR OPERACIONES OFICIALES DE CREDITO	2,599,828,885

**Jurisdicción y servicios especializados:** El nuevo municipio tendría la misma circunscripción territorial actual (21,98 km<sup>2</sup>) pero con competencia exclusiva sobre servicios públicos locales. Podrá elaborar planes de desarrollo barrial, regular el uso de suelo menor y gestionar programas sociales y de seguridad adaptados a la realidad del Cercado, como por ejemplo mantenimiento de la infraestructura del Centro Histórico, manejo del espacio público en Barrios Altos, programas de apoyo a población vulnerable, entre otros.

**Calendario electoral:** Las primeras autoridades distritales del Cercado serían elegidas en la próxima elección municipal. Hasta entonces, conforme al planteamiento anterior, la MML seguiría atendiendo los servicios básicos, mientras avanza el proceso organizativo de la nueva municipalidad.

Estos cambios, en definitiva implican independencia administrativa respecto al nivel metropolitano. La Municipalidad Distrital del Cercado pasaría a dictar sus propias ordenanzas y decisiones orgánicas dentro de las competencias distritales definidas por la ley, con autonomía política y financiera según lo previsto en la Constitución y la Ley Orgánica de Municipalidades.

#### **Necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley**

La creación de este municipio distrital responde directamente a principios constitucionales y de gestión pública. En primer lugar, fortalece la representación democrática, porque garantiza que los vecinos del Cercado elijan autoridades dedicadas exclusivamente a su distrito, cumpliendo de esta forma el mandato establecido en la Ley Orgánica de Municipalidades en el sentido de que todo distrito, incluyendo al Cercado, cuenten con alcalde y regidores propios. En segundo lugar, mejora la descentralización política y administrativa, porque al dividirse la autoridad de Lima metropolitana, se acerca la toma de decisiones a la ciudadanía y se fomenta la autonomía en el desarrollo barrial. Además, se responde a problemas concretos



ya identificados en el Cercado, como son, viviendas tugurizadas, riesgo de desastres, deterioro del centro histórico, etc.; como ya lo han destacado el Congreso y expertos en la materia, cuando han señalado que sin una estructura distrital definida *«no existe un plan estratégico que indique con precisión cómo se ejecuta la inversión de los tributos obtenidos de los vecinos»* ni órganos propios para atender las urgencias locales<sup>5</sup>. Por ello, este proyecto resulta necesario en la medida en que prioriza las necesidades del Cercado en aspectos como mejoras de vivienda, seguridad ciudadana, servicios públicos puntuales y otros, en lugar de esfumarse a la espera de ser incluida en la agenda metropolitana general.

La iniciativa se sustenta en el marco normativo vigente establecido por la Ley Orgánica de Municipalidades, cuando se contempla al distrito del Cercado como unidad con municipalidad distrital. Hay precedentes y propuestas recientes que demuestran su factibilidad política. En 2016 se presentó un proyecto de ley al respecto (PL N° 5133-2015-CR del 05-02-2016), y acuerdos de gobernabilidad locales, con participación de PCM, MML y sociedad civil, han recomendado trazar un plan de transición caso se concrete la ley. En la práctica, el proceso de transferencia de funciones ha sido estimado como viable: se proyecta que un comité mixto depure los activos e inicie el desmembramiento administrativo de forma ordenada. En cuanto a recursos humanos, el personal vinculado al Cercado que serían las gerencias distritales de la MML, podría ser redistribuido, garantizando continuidad en los servicios. Además, la asignación presupuestal para la nueva municipalidad está jurídicamente prevista, con ingresos locales y transferencias nacionales; de modo que la autoridad distrital dispondría de recursos para su gestión.

El momento actual es propicio para esta reforma. A nivel nacional, existe impulso a la descentralización y fortalecimiento municipal, alineado con planes estratégicos de desarrollo urbano. La demanda de líderes vecinales y congresistas, como los ex congresistas Abugattás y Tejada (quienes presentaron proyectos de leyes en este mismo sentido), refleja la urgencia de reequilibrar la atención en el Cercado. Instituciones como la Contraloría han alertado sobre la necesidad de mejorar la gobernabilidad local: el elevado grado de centralización en la MML ha derivado en casos de corrupción y mal manejo de fondos, lo cual podría mitigarse al distribuir responsabilidades en un nuevo municipio distrital. Además, la creación de esta municipalidad permitiría focalizar la provisión de servicios públicos (limpieza urbana, seguridad, obras viales, atención de riesgos) específicamente al centro histórico de Lima, con mayor participación de la ciudadanía local en la planificación. En definitiva, la ley propuesta aprovecha el momento político para materializar la descentralización interna de Lima, fortaleciendo la legitimidad democrática y la eficiencia en la gestión del Cercado.

En definitiva, a modo de conclusión, se puede afirmar que este proyecto de ley de creación de la Municipalidad Distrital del Cercado de Lima responde a la corrección de una anomalía institucional y a la

<sup>5</sup> <https://connuestroperu.com/miscelanea/creacion-de-municipalidad-del-cercado-de-lima-en-debate/#:~:text=El%20legislador%20del%20partido%20nacionalista,menos%20en%20su%20propio%20barrio>



demanda ciudadana de mejor gobernanza local. Su implementación dotaría al centro de Lima de autoridades propias y de un presupuesto focalizado, alineándose con los principios de descentralización política, mejorando la calidad de los servicios públicos y la rendición de cuentas en el distrito.

#### **IV. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL**

La presente propuesta legislativa no colisiona ni va a generar conflicto con norma alguna, puesto que concuerda con los artículos 194° y 195° de la Constitución Política del Perú, en armonía con los principios como el de estabilidad del mandato democrático, reforzando al mismo tiempo el deber de cumplir con el mandato recibido por votación popular.

La aprobación de este proyecto de ley requerirá la modificación expresa de algunas normas a fin de habilitar la creación de una nueva entidad distrital con autonomía política, administrativa y económica. Además, se deberán realizar ajustes en otras disposiciones legales relacionadas con la organización territorial, la asignación de competencias y la distribución de recursos, asegurando la coherencia y armonización del nuevo marco normativo con el ordenamiento jurídico existente. Este análisis debe incluir una evaluación detallada de las normas que serán objeto de modificación o derogación, así como de las implicancias legales y administrativas de la creación de la nueva municipalidad distrital.

#### **V. ANALISIS COSTO BENEFICIO**

La presente iniciativa legislativa no representa ninguna iniciativa de gasto que signifique algún tipo de egreso adicional al Estado peruano.

La creación de la Municipalidad Distrital del Cercado de Lima representa una inversión inicial significativa, destinada a establecer una nueva estructura administrativa y operativa. Sin embargo, los beneficios proyectados incluyen una gestión más eficiente y focalizada de los servicios públicos, una mayor participación ciudadana y una mejor asignación de recursos, lo que podría traducirse en una mejora en la calidad de vida de los residentes del Cercado. Además, al contar con una administración distrital autónoma, se facilitaría la implementación de políticas públicas adaptadas a las necesidades específicas de la zona, promoviendo el desarrollo económico local y la cohesión social. En conjunto, estos factores sugieren que, a largo plazo, los beneficios sociales y económicos derivados de la creación de la nueva municipalidad podrían superar los costos iniciales de su implementación.

#### **VI. VINCULACION CON LAS POLITICAS DE ACUERDO NACIONAL**

Las políticas de Estado, elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y la construcción de consensos, proponen los cambios necesarios en aspectos sociales, políticos y económicos para alcanzar el bien común en un marco de desarrollo sostenible y gobernabilidad democrática.

Esta iniciativa legislativa guarda relación con la siguiente Política de Estado:



#### **«8. Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú**

Nos comprometemos a desarrollar una integral 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. Construiremos un sistema de autonomías políticas, económicas y administrativas, basado en la aplicación del principio de subsidiariedad y complementariedad entre los niveles de gobierno nacional, regional y local del Estado, con el fin de fortalecer éstos últimos y propiciar el crecimiento de sus economías.

Con ese objetivo, el Estado: (a) apoyará el fortalecimiento administrativo y financiero de los gobiernos regionales y locales (b) institucionalizará la participación ciudadana en las decisiones políticas, económicas y administrativas; (c) promoverá la eficiencia y transparencia en la regulación y provisión de servicios públicos, así como en el desarrollo de infraestructura en todos los ámbitos territoriales; (d) establecerá una clara delimitación de funciones, competencias y mecanismos de coordinación entre los tres niveles de gobierno; (e) desarrollará plataformas regionales de competitividad orientadas al crecimiento de las economías locales y regionales; (f) desarrollará una estructura de captación de recursos fiscales, presupuestales y del gasto público que incluyan mecanismos de compensación para asegurar la equitativa distribución territorial y social, en un marco de estabilidad macroeconómica y de equilibrio fiscal y monetario; (g) incorporará los mecanismos necesarios para mejorar la capacidad de gestión, la competencia y la eficiencia de los entes públicos y privados, así como la competitividad de las empresas y las cadenas productivas en los niveles nacional, regional y local; (h) favorecerá la conformación de espacios macro regionales desde una perspectiva de integración geoeconómica; (i) favorecerá el asociacionismo intermunicipal e interregional para el tratamiento de temas específicos; (j) fomentará el acceso al capital en los niveles regional y local, particularmente para la micro, pequeña y mediana empresa; y (k) fomentará mecanismos de compensación presupuestal para casos de desastre natural y de otra índole, de acuerdo al grado de pobreza de cada región.»

#### **«24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente**

Nos comprometemos a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Nos comprometemos también a que el Estado atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Garantizaremos una adecuada representación y defensa de los usuarios de estos servicios, la protección a los consumidores y la autonomía de los organismos reguladores.



Con este objetivo el Estado: (a) incrementará la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población; (b) establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal; (c) dará acceso a la información sobre planes, programas, proyectos, presupuestos, operaciones financieras, adquisiciones y gastos públicos proyectados o ejecutados en cada región, departamento, provincia, distrito o instancia de gobierno; (d) pondrá en uso instrumentos de fiscalización ciudadana que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno; (e) erradicará la utilización proselitista del Estado y la formación de clientelas; (f) mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles; (g) reducirá los costos de acceso a los bienes y servicios públicos; y (h) revalorará y fortalecerá la carrera pública promoviendo el ingreso y la permanencia de los servidores que demuestren alta competencia y solvencia moral.»

Lima, 21 de agosto del 2025