

Universidad de Lima
Facultad de Derecho
Carrera de Derecho



LA AUTONOMÍA MUNICIPAL Y EL DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE EN LIMA METROPOLITANA

Tesis para optar el título profesional de Abogado

Emilio Noguero Uceda
Código 20130901

Asesor
Josef Martin Zielinski Flores

Lima – Perú
Abril de 2023



**LOCAL AUTONOMY AND SUSTAINABLE
URBAN DEVELOPMENT IN LIMA
METROPOLITAN CITY**

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO	4
1.1 Autonomía municipal como garantía institucional constitucionalmente reconocida	4
1.2 Modelo institucional para áreas metropolitanas	6
1.3 Sostenibilidad política y co-gobernanza urbana	9
1.4 Paradigmas democráticos.....	13
CAPÍTULO II: LIMA, FRAGMENTACIÓN DE LA GESTIÓN METROPOLITANA Y ABUSO DE LA AUTONOMÍA DISTRITAL	17
2.1 Análisis de la estructura institucional de Lima Metropolitana	18
2.2 Uso y abuso de la autonomía municipal	25
2.2.1 Herramientas de defensa como método para definir el grado de autonomía municipal.....	29
2.2.1.1 Acción de inconstitucionalidad.....	30
2.2.1.1.1 “Caso ATU”	31
2.2.1.2 El conflicto de competencias	36
2.2.1.2.1 Conflicto competencial entre la provincia y el distrito	37
2.2.1.3 La ordenanza municipal como instrumento de defensa.....	38
2.2.2 Sobre el grado de autonomía y la fragmentación del gobierno	39
2.2.2.1 Aplicación del Local Autonomy Index.....	39
2.3 Cuarto y último límite a la autonomía: la coordinación	46
2.4 Mecanismos de participación ciudadana en Lima	50
CAPÍTULO III: ASAMBLEA METROPOLITANA, PROBLEMAS Y OPORTUNIDADES	53
3.1 La Asamblea Metropolitana de Lima como tercer órgano metropolitano	53
3.2 Análisis de las actas de sesiones de la Asamblea Metropolitana de Lima correspondientes a los años 2019 y 2020.....	54
3.3 La Asamblea Metropolitana de Lima a la luz de las últimas leyes orgánicas de municipalidades	57
CAPÍTULO IV: APROXIMACIONES A LA REFORMA INSTITUCIONAL DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE LIMA METROPOLITANA	62
4.1 Comparación de sistemas metropolitanos.....	62
4.1.1 Estados Unidos.....	66
4.1.2 España.....	70
4.1.3 La metropolización según la Organización de las Naciones Unidas	71
4.2 El largo camino hacia la reforma del régimen especial de Lima Metropolitana	73
4.3 La disyuntiva entre la supresión o la fusión.....	78
4.4 Las fórmulas cooperativas: espacios y mecanismos	82
4.4.1 Asociación de Municipalidades	82
4.4.2 Junta de Planeamiento Metropolitano.....	83
4.4.3 Delegación de competencias y avocación.....	84
4.4.4 La mancomunidad municipal.....	86
CONCLUSIONES	88
RECOMENDACIONES.....	92
REFERENCIAS.....	100

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.1	Comparación de las Actas de Asamblea Metropolitana	56
Tabla 1.2	<i>Comparativo de la Asamblea Metropolitana en el tiempo</i>	58
Tabla 1.3	<i>Comparación de áreas metropolitanas</i>	64
Tabla 1.4	<i>Características del County americano</i>	68
Tabla 1.5	Proyecto de Reforma de la LOM	93



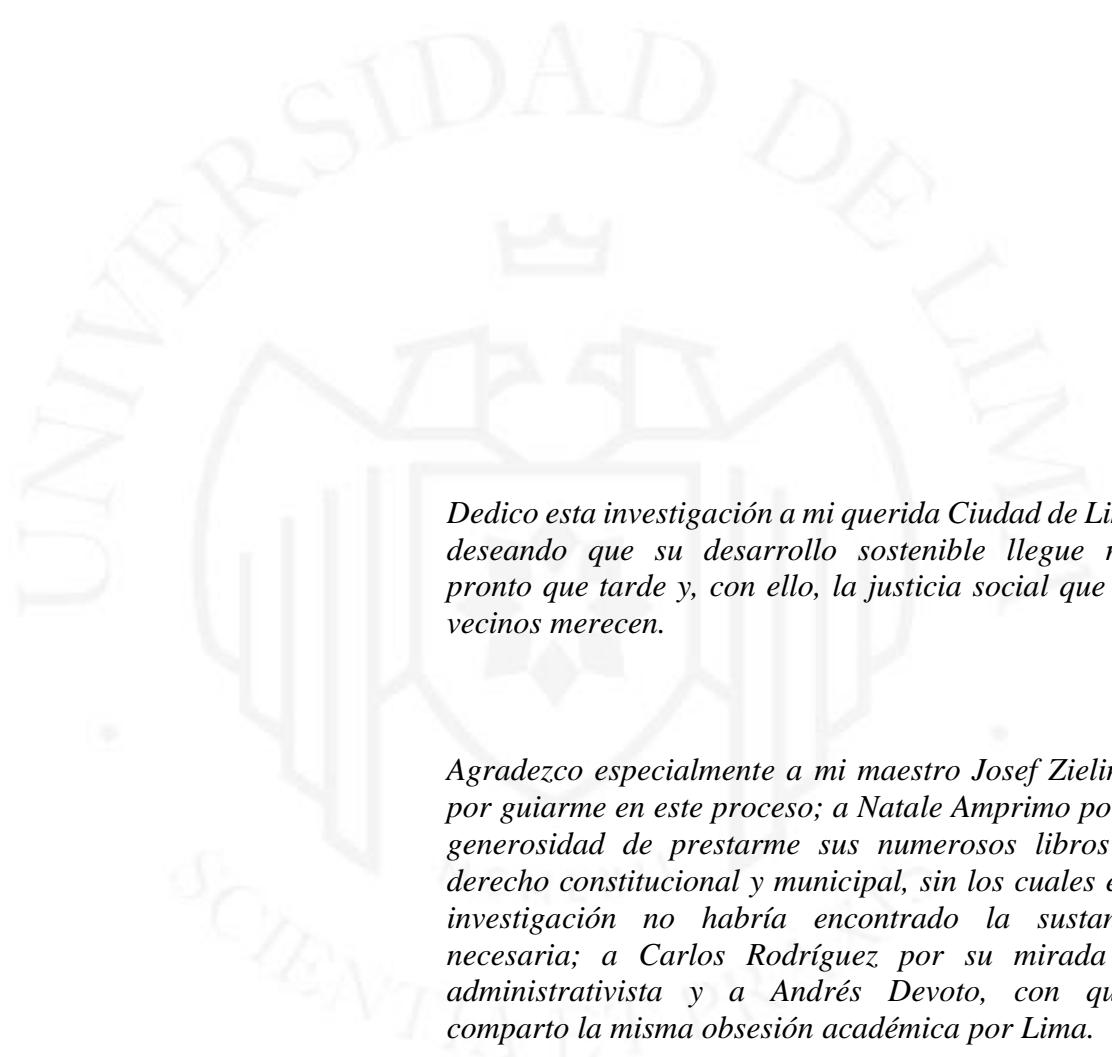
ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.1	“Five dimensions of urban sustainability” (Allen, 2001)	10
Figura 1.2	“Eight rungs on a ladder of citizen participation” (Arnstein, 1969).	15





*“All politics is local”
Tip O’Neill*



Dedico esta investigación a mi querida Ciudad de Lima, deseando que su desarrollo sostenible llegue más pronto que tarde y, con ello, la justicia social que sus vecinos merecen.

Agradezco especialmente a mi maestro Josef Zielinski por guiarme en este proceso; a Natale Amprimo por la generosidad de prestarme sus numerosos libros de derecho constitucional y municipal, sin los cuales esta investigación no habría encontrado la sustancia necesaria; a Carlos Rodríguez por su mirada de administrativista y a Andrés Devoto, con quien comparto la misma obsesión académica por Lima.

RESUMEN

La fragmentación del gobierno local en Lima Metropolitana es un problema que se intenta resolver, sin éxito, desde el año 1946. Esta investigación parte desde la presunción de que el actual diseño del sistema metropolitano -con una municipalidad metropolitana y 42 distritales- no contribuye al desarrollo sostenible de la ciudad. En ese sentido, se aborda la problemática desde una de sus aristas jurídicas: el grado de autonomía municipal en los distritos que conforman la ciudad de Lima. Así, tras un análisis pormenorizado del régimen municipal peruano, la doctrina y la jurisprudencia comparada, se identifica que, aunque la garantía institucional de autonomía municipal es vital para materializar el proceso de descentralización, los municipios distritales de Lima vienen abusando de sus alcances al gestionar sus territorios de forma aislada, lo que genera una deficiente provisión de servicios públicos y confirma que para alcanzar la deseada sostenibilidad urbana, es menester cimentar una sostenibilidad política o de gobierno. Se plantea, entonces, que el grado de autonomía municipal distrital en Lima Metropolitana debe ser entendido como uno más acotado en atención a la necesidad de interacción producto de la propia dinámica metropolitana, por lo cual corresponde actualizar el régimen especial metropolitano en la Ley Orgánica de Municipalidades y, en ese ejercicio, fortalecer la Asamblea Metropolitana para el fomento de una toma de decisiones más concertada y participativa.

Palabras clave: Derecho Constitucional, Derecho Municipal, Autonomía Municipal, Gobernanza Metropolitana, Sostenibilidad Urbana.

ABSTRACT

The fragmentation of the local government in Metropolitan City of Lima is a problem that has been tried to be solved, without success, since 1946. This research starts from the presumption that the current design of the metropolitan system -with a metropolitan municipality and 42 districts- does not contribute to the sustainable development of the city. In this sense, the problem is addressed from one of its legal aspects: the degree of municipal autonomy in the districts that make up the city of Lima. Thus, after a detailed analysis of the Peruvian municipal regime, the doctrine and comparative jurisprudence, it is identified that, although the institutional guarantee of self-government is vital to materialize the decentralization process, the district municipalities of Lima have been abusing their scope when managing their territories in isolation, which generates a deficient provision of public services and confirms that in order to achieve the desired urban sustainability, first it is necessary to strengthen political or government sustainability. It is proposed, then, that the degree of district self-government in Metropolitan City of Lima should be understood as a more limited one in response to the need for interaction as a result of the metropolitan dynamic itself, for which reason it is appropriate to update the special metropolitan regime in the Organic Law of Municipalities and, in this exercise, improve the Metropolitan Assembly for the promotion of a more concerted and participatory process of decision-making.

Key words: Constitutional Law, Municipal Law, Local Autonomy, Metropolitan governance, Urban Sustainability

LA AUTONOMÍA MUNICIPAL Y EL DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE EN LIMA METROPOLITANA

INFORME DE ORIGINALIDAD

9%

INDICE DE SIMILITUD

9%

FUENTES DE INTERNET

3%

PUBLICACIONES

2%

TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	idoc.pub Fuente de Internet	1%
2	www.dateas.com Fuente de Internet	1%
3	hdl.handle.net Fuente de Internet	1%
4	cdn.www.gob.pe Fuente de Internet	<1%
5	qdoc.tips Fuente de Internet	<1%
6	documentop.com Fuente de Internet	<1%
7	www.tc.gob.pe Fuente de Internet	<1%
8	Submitted to Pontificia Universidad Catolica del Peru Trabajo del estudiante	<1%