

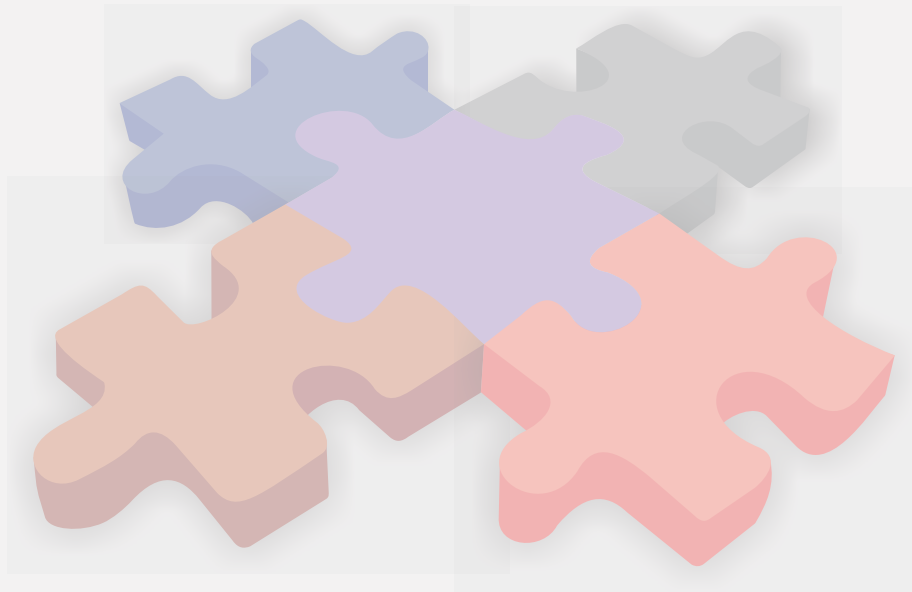


**PERÚ**

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría  
General

Secretaría  
de Descentralización



# Aspectos Claves en la Gestión Pública Descentralizada

## ABC de la Descentralización



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA

**PERU ProDescentralización**

USAID **50** ANNIVERSARY



ABC  
de la  
Descentralización

## **ABC de la Descentralización**

Primera edición, agosto 2010

Segunda edición, enero 2011

Proyecto USAID/Perú ProDescentralización  
Av. 28 de Julio 1198, Miraflores, Lima - Perú

### **Elaboración de contenidos:**

Proyecto USAID/Perú ProDescentralización

### **Revisión de Contenidos:**

Secretaría de Descentralización, Presidencia del Consejo de Ministros

### **Adecuación Pedagógica:**

Zoila Acuña, Consultora Proyecto USAID/Perú ProDescentralización

### **Diseño, Diagramación e Ilustraciones:**

Neva Studio S.A.C.

Dirección: Av. Arequipa 4558 Miraflores, Lima - Perú

Lugar y Fecha de impresión: Lima, Febrero, 2011

Tiraje: 1000 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú. N° 2011-01998

© 2011 PROYECTO USAID/PERU PRODESCENTRALIZACIÓN Y PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

La información contenida en este documento puede ser reproducida total o parcialmente, siempre y cuando se mencione la fuente de origen y se envíe un ejemplar al Proyecto ProDescentralización de USAID.

El Proyecto USAID/Perú ProDescentralización tiene el objetivo de apoyar al Estado peruano en profundizar y consolidar el proceso de descentralización. Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional –USAID/Perú, bajo los términos de contrato N° EPP-I-03-04-00035-00.

Las opiniones expresadas por los autores no reflejan necesariamente el punto de vista de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID.

ProDescentralización es un proyecto de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID, implementado por ARD Inc.

# Contenidos

## **El Perú como Estado unitario y descentralizado**

### **1. Descentralización y Buen Gobierno**

1.1 ¿Qué entendemos por descentralización?

1.2 ¿Cuáles son las dimensiones del proceso de descentralización?

1.3 ¿Qué es la regionalización?

1.3.1 ¿Qué son las regiones y cómo se conforman?

### **2. Estado Descentralizado y niveles de gobierno**

2.1 ¿Qué es un Estado descentralizado?

2.2 ¿Cómo se distribuye el poder estatal en un Estado unitario y descentralizado?

### **3. ¿Cuáles son las características de los 3 niveles de gobierno?**

3.1 ¿Cuáles son las atribuciones del Gobierno Nacional?

3.2 ¿Cuáles son las principales características de los Gobiernos Regionales?

3.2.1 ¿Cuál es la composición de los Gobiernos Regionales?

3.2.2 ¿Cuáles son las principales atribuciones de los órganos de los Gobiernos Regionales?

3.2.3 ¿Cuáles son los principales instrumentos normativos con los que cuenta un Gobierno Regional?

### 3.3 ¿Cuáles son las principales características de los Gobiernos Locales?

#### 3.3.1 ¿Cuál es la composición de los Gobiernos Locales?

#### 3.3.2 ¿Cuáles son las principales atribuciones de los Gobiernos Locales?

#### 3.3.3 ¿Cuáles son los principales instrumentos normativos con los que cuenta un Gobierno Local?

### 3.4 ¿Cómo se articulan los tres niveles de gobierno?

### 3.5 ¿Qué tipos de competencias tienen los tres niveles de gobierno?

## 4. Definiendo un Presupuesto Público Descentralizado

### 4.1 ¿Cuáles son las fases del Proceso Presupuestario Nacional?

### 4.2 ¿Cuál es el rol de los Gobiernos Regionales y Locales en la construcción del Presupuesto Público del Estado?

### 4.3 ¿Qué ingresos perciben los Gobiernos Regionales y Locales?

### 4.4 ¿Qué es el Presupuesto por Resultados?

## 5. Participación Ciudadana y Descentralización

### 5.1 ¿Por qué es importante la Participación Ciudadana para el ejercicio de la gestión pública descentralizada?

### 5.2 ¿Cuáles son las instancias de Participación Ciudadana utilizadas para el monitoreo de la gestión local?

### 5.3 ¿Cuáles son los principales mecanismos de Participación Ciudadana?

## 6. Desarrollo Económico Regional y Local

### 6.1 ¿Qué deben hacer los Gobiernos Regionales y Locales para promover el desarrollo económico?

## Bibliografía

# Presentación

## El Perú como Estado unitario y descentralizado

Todas las personas que vivimos en el país debemos conocer que el Estado peruano es un Estado unitario y descentralizado; unitario, porque es una sola entidad que tiene deberes comunes y persigue metas compartidas, como el bienestar general o la protección de las personas. No obstante, también es descentralizado porque el gobierno debe ejercerse en tres niveles; un gobierno nacional, 25 gobiernos regionales y 1834 municipales - provinciales y distritales. De esta forma, el Estado se acerca a la población para satisfacer de mejor manera sus necesidades y velar por sus derechos en condiciones de igualdad y respeto a la pluralidad.

La descentralización, en esa medida, es un proceso democrático y una política permanente del Estado de carácter obligatorio cuyo objetivo es el desarrollo integral del país. Vale decir, no es un fin en sí misma, se trata de un medio para lograr un país desarrollado que ofrezca más oportunidades a toda la ciudadanía; y que permite ordenar y orientar al Estado peruano –y por ende a sus tres niveles de gobierno– al cumplimiento de su objetivo primordial que es el bienestar y defensa de los seres humanos y sus derechos.

En ese marco, el presente documento pretende aportar a la difusión de las características y modo de organización del Estado Peruano, para que sean conocidas por toda la población; pero sobre todo, por aquellas personas que aspiran a desempeñarse como funcionarios públicos en los tres niveles de gobierno. En esa medida, el Proyecto USAID/Perú ProDescentralización espera que sea un aporte que contribuya al fortalecimiento de la ciudadanía, la democracia inclusiva y la descentralización en el país.





# 1

# Descentralización y buen gobierno

## 1.1. ¿Qué entendemos por descentralización?

La descentralización es un proceso político-técnico que forma parte de la reforma del Estado peruano y está orientado a alcanzar un buen gobierno, es decir, un gobierno efectivo, eficiente y al servicio de la ciudadanía. Este proceso tiene como finalidad el desarrollo integral, armónico y sostenible del país en beneficio de la población.

Para implementar un ejercicio equilibrado del poder estatal y dar paso a la descentralización, se han distribuido las competencias, funciones y recursos del Estado entre los tres niveles de gobierno: Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales. De esta manera, se busca organizar nuestro territorio de manera racional para garantizar la adecuada prestación de servicios a la ciudadanía.

La descentralización es un medio para hacer que el Estado asegure el desarrollo del país, mejorando los servicios a la ciudadanía.

## Objetivos de la descentralización:

- ⇒ Transferencia ordenada de competencias públicas del Gobierno Nacional a los gobiernos regionales y locales.
- ⇒ Redistribución de los recursos del Estado entre los tres niveles de gobierno, con el objetivo de promover el desarrollo eficiente y equitativo del territorio Nacional.
- ⇒ Desarrollo económico, autosostenible y promoción de la competitividad de los departamentos y localidades del país.
- ⇒ Participación y fiscalización por parte de la ciudadanía.



**Veamos cuáles son las principales normas que rigen el proceso de descentralización:**

Constitución Política del Estado Peruano  
(capítulo sobre descentralización).  
Ley de Bases de la Descentralización (Ley N° 27783).  
Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales . LOGR  
Ley N° 27867).  
Ley Orgánica de Municipalidades – LOM (Ley N° 27972).  
Ley Orgánica del Poder Ejecutivo – LOPE (Ley N° 29158).

## **1.2. ¿Cuáles son las dimensiones del proceso de descentralización?**

La descentralización puede ser examinada a partir de 8 dimensiones, mediante las cuales se puede analizar el proceso desde sus diversos componentes, los cuales se conjugan y complementan.

Veamos las dimensiones del proceso de descentralización que se presentan a continuación<sup>1</sup>:

<b>DIMENSIONES DEL PROCESO</b>	<b>CONCEPTO</b>
<b>1. TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES Y GESTIÓN DESCENTRALIZADA</b>	Supone la transferencia de responsabilidades del gobierno nacional a los gobiernos regionales, provinciales y distritales para reestructurar el reparto de competencias estatales, con el objetivo de permitir a la población el acceso a la toma de decisiones y la gestión de los bienes y servicios que presta el Estado.

<sup>1</sup> USAID/Perú ProDescentralización. Informe de Balance del Proceso de Descentralización 2008, p. 66, Lima, marzo 2009.

DIMENSIONES DEL PROCESO	CONCEPTO
<b>2. DEMARCACIÓN Y ORGANIZACIÓN TERRITORIAL</b>	Se refiere a la necesidad de ordenar el territorio del Estado, de manera racional, a través de la conformación de bloques políticos y económicos que hagan contrapeso a la fuerza de la capital. El objetivo es promover la integración de los departamentos en regiones para superar sus actuales limitaciones así como determinar bien los límites para erradicar los repetidos conflictos que se presentan al respecto. Esto favorece que las provincias y distritos se vinculen con los espacios regionales.
<b>3. DEMOCRATIZACIÓN DE LAS DECISIONES PÚBLICAS Y CONCERTACIÓN</b>	Se trata de fortalecer el proceso de descentralización a través de la participación de la ciudadanía en la planificación de su desarrollo (plan de desarrollo concertado y presupuesto participativo), y en la vigilancia de sus autoridades, mediante prácticas de transparencia y mecanismos de rendición de cuentas.
<b>4. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL</b>	Alude al desarrollo y fortalecimiento de capacidades y prestación de asistencia técnica al Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y locales, y a los representantes de la sociedad civil que participan activamente en la gestión descentralizada para que alcancen un exitoso cumplimiento de las nuevas tareas que gradualmente vienen asumiendo.
<b>5. ADECUACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE SISTEMAS ADMINISTRATIVOS</b>	Indica la necesidad de que los sistemas administrativos del Estado, que son de aplicación de los tres niveles de gobierno, respondan a la realidad heterogénea del universo de gobiernos regionales y municipalidades del país. Tiene por objetivo que los sistemas administrativos, como son los de presupuesto, abastecimiento, inversión pública o tesorería, se conviertan en verdaderas herramientas de gestión del Estado descentralizado.
<b>6. DESCENTRALIZACIÓN FISCAL</b>	Se refiere a la autonomía financiera que deben alcanzar los gobiernos descentralizados para cumplir con sus responsabilidades, a través de la asignación de lo recaudado por determinados tributos en su zona y definiendo un sistema de transferencias intergubernamentales para complementar lo que recauden, en especial en las zonas pobres y de bajo desarrollo.
<b>7. INFORMACIÓN PARA LA DESCENTRALIZACIÓN</b>	La descentralización requiere que las autoridades de los distintos niveles de gobierno, instituciones públicas y la población reciban información constante sobre los avances y nuevos pasos del proceso. De esta manera, se podrá mantener su compromiso e interés en el proceso de descentralización, así como la legitimidad de los ajustes y precisiones que se adopten sobre el mismo.
<b>8. DESCENTRALIZACIÓN ECONÓMICA</b>	Se orienta a favorecer el desarrollo económico en los distintos territorios, lo cual requiere que el Estado –y en especial los gobiernos regionales- establezcan condiciones favorables para la iniciativa privada y que los empresarios apuesten a dar valor a las potencialidades de los distintos departamentos y localidades.

Estas dimensiones dan cuenta del proceso político-técnico que constituye la descentralización, entendida como la transferencia de poder del nivel nacional de gobierno a los niveles descentralizados, a los que se les reconoce la potestad para decidir sobre el desarrollo y gestión de sus territorios respetando el carácter unitario del Estado. Con esa finalidad es que se eligen autoridades regionales y locales mediante votación popular.

Las ocho dimensiones de la descentralización:



### 1.3. ¿Qué es la regionalización?

La **regionalización** es una forma de organización política, económica y de gestión social para la integración y el fortalecimiento del desarrollo de los territorios y, por ende, del desarrollo nacional.

La regionalización es un componente esencial del proceso de descentralización, y forma parte de la dimensión **Demarcación y organización territorial**.



**Más concretamente, la regionalización es un proceso que consiste en aprovechar de manera coherente y sostenible los recursos y potencialidades nacionales, a fin de fomentar la integración económica y social, apoyándose en la activa participación libre y democrática de sus ciudadanos.**

### 1.3.1 ¿Qué son las regiones y cómo se conforman?

**Las regiones son unidades territoriales neoeconómicas, con diversidad de recursos naturales, sociales e institucionales, integradas histórica, económica, administrativa, ambiental y culturalmente.**

De acuerdo con la Constitución Política, en una primera etapa, la conformación de regiones se realiza a través de la integración o fusión de dos o más circunscripciones departamentales colindantes, y bajo una propuesta aprobada mediante referéndum, por las poblaciones involucradas.

### ¿Por qué es importante el ordenamiento y la organización del territorio?



Para que los tres niveles de gobierno puedan alcanzar un adecuado cumplimiento de sus competencias y funciones, así como la oportuna provisión de bienes y servicios, se requiere que el territorio del Estado se encuentre ordenado y organizado en forma racional. De esa forma, se aprovechan mejor las potencialidades territoriales y se promueve el desarrollo equitativo, inclusivo y sostenible del territorio en beneficio de la ciudadanía.

# 2

## Estado descentralizado y niveles de gobierno

### 2.1. ¿Qué es un Estado descentralizado?

Un Estado descentralizado es un tipo de Estado que ha distribuido territorialmente su poder en niveles de gobierno y cada nivel de gobierno cuenta con autonomía política, económica y administrativa para el ejercicio de sus competencias y funciones.

La Constitución Política del Perú establece que el Estado Peruano es unitario y descentralizado, y cuyo gobierno se ejerce en tres niveles:



## 2.1. ¿Cómo se distribuye el poder estatal en un Estado unitario y descentralizado?

La distribución del poder se realiza en dos sentidos: Distribución funcional y Distribución territorial.

### A. Distribución funcional del poder

Consiste en distribuir el poder del Estado en base a competencias y funciones que deben ser cumplidas por las distintas entidades y niveles de gobierno del Estado.

Por ejemplo: el Poder Judicial debe cumplir funciones jurisdiccionales, el Congreso de la República debe cumplir funciones legislativas y de fiscalización, y los Gobiernos Descentralizados deben cumplir funciones ejecutivas y de gestión en sus territorios.



A partir de la distribución de funciones del poder del Estado, vamos a identificar a continuación, a las entidades estatales cuyas funciones se concretan en todo el territorio del país.

#### Poder Ejecutivo

Está encargado del diseño y supervisión de las políticas nacionales que guían la gestión de todo el país.

Estas son las entidades del Poder Ejecutivo:

- Presidencia de la República
- Consejo de Ministros
- Presidencia del Consejo de Ministros
- Ministerios



## Poder Legislativo

Está a cargo de la elaboración y modificación del marco normativo del Estado, en el cual se basan las políticas nacionales; así como las funciones de fiscalización y representación.

El Poder Legislativo es potestad del Congreso de la República.

## Poder Judicial

Está encargado de administrar justicia en la sociedad, mediante la aplicación de normas jurídicas.

El Poder Judicial lo representan:

- La Corte Suprema
- La Corte Superior
- Los Juzgados Especializados
- Los Juzgados de Paz

## Órganos Constitucionales Autónomos

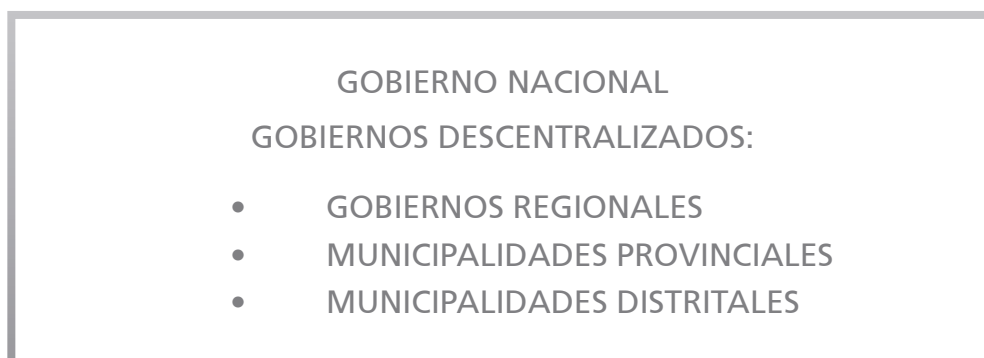
Son aquellas entidades a las que la Constitución Política les asigna, especialmente, competencias y funciones referidas al funcionamiento de todo el Estado Peruano.

Algunos de los órganos autónomos son:

- El Tribunal Constitucional
- El Jurado Nacional de Elecciones
- La Contraloría General de la República
- La Defensoría del Pueblo
- El Ministerio Público (Fiscalía)
- El Consejo Nacional de la Magistratura

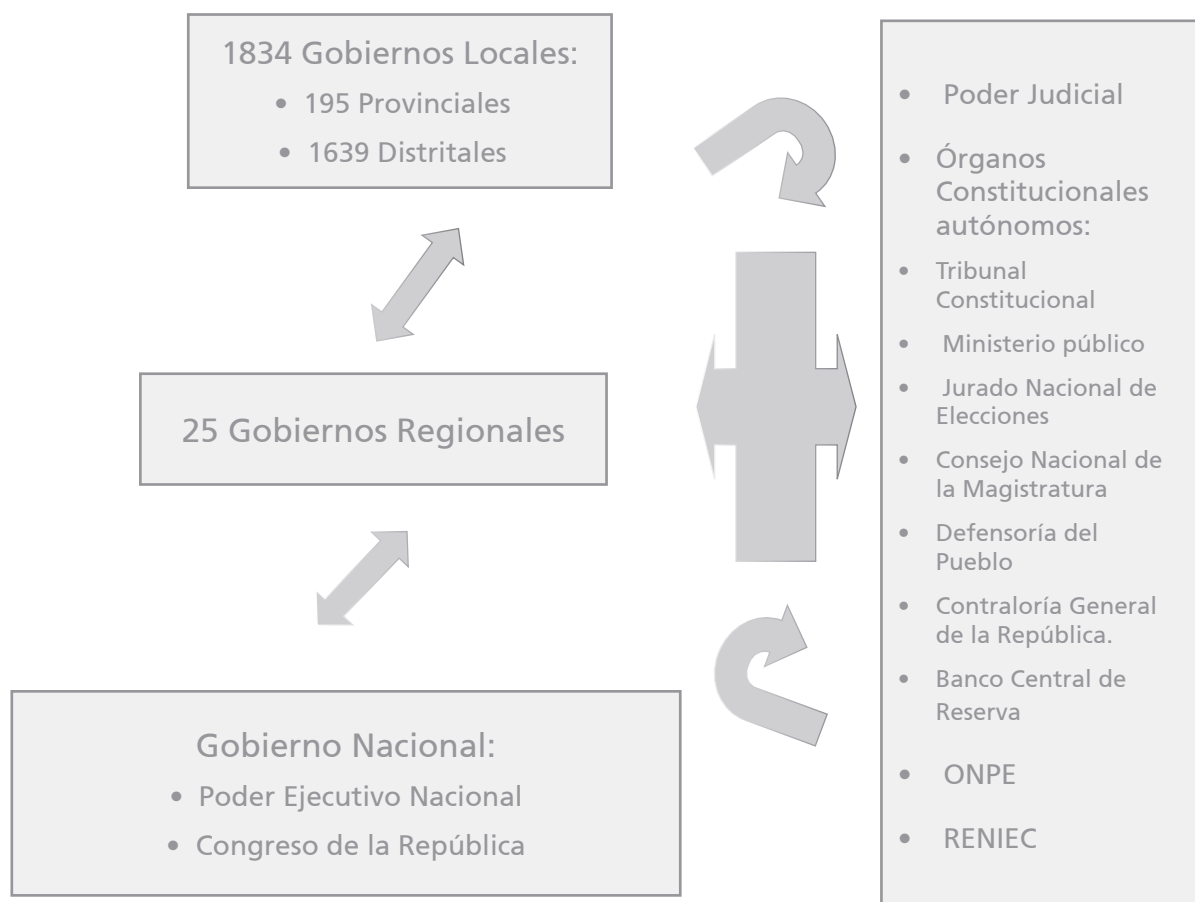
## B. Distribución territorial del poder

Consiste en el reconocimiento de la autonomía política, económica y administrativa a entidades territoriales que tienen la capacidad de decidir y administrar sus propios asuntos, es decir, se descentraliza la decisión y la gestión en cuanto al cumplimiento de competencias y funciones ligadas a la provisión de bienes y servicios a la población. Ejemplo de ello son los Gobiernos Regionales y Locales.



## Estructura del Estado Peruano

ABC de la descentralización



# 3

## ¿Cuáles son las características de los tres niveles de gobierno?

### 3.1. ¿Cuáles son las atribuciones del Gobierno Nacional?

---

El Gobierno Nacional cumple competencias y funciones en todo el territorio del país. Le corresponde diseñar y formular políticas de carácter nacional y sectorial –en coordinación con los Gobiernos Regionales y Locales– las cuales son de cumplimiento obligatorio por parte de todas las entidades del Estado.

Al mismo tiempo, le corresponde al Gobierno Nacional cumplir con el rol rector de las políticas nacionales y sectoriales que se derivan de las competencias que comparte con los Gobiernos Regionales y Locales.

Este rol rector del Gobierno Nacional involucra las siguientes responsabilidades:

- Formular en coordinación con los gobiernos descentralizados, las políticas públicas nacionales y sectoriales.
- Prestar asistencia técnica, capacitación y el adecuado traslado de información a los gobiernos descentralizados.
- Monitorear el cumplimiento de las competencias y funciones que transfiera a los gobiernos descentralizados.
- Establecer lineamientos o regulaciones específicas para la provisión de bienes y servicios que forman parte de las competencias y funciones transferidas a los gobiernos descentralizados.

En el marco del proceso de descentralización, el Gobierno Nacional cuenta con la Secretaría de Descentralización para cumplir con sus funciones.

## ¿Qué es la Secretaría de Descentralización?



Es el órgano de línea de la Presidencia del Consejo de Ministros, que depende jerárquicamente de su Secretaría General

Las funciones que le corresponde cumplir a la Secretaría de Descentralización respecto al proceso son:

- Brindar asistencia técnica para el fortalecimiento de capacidades en gestión a los Gobiernos Regionales y Locales.
- Conducir la inversión descentralizada destinada al desarrollo e integración regional.
- Conducir, ejecutar, monitorear y evaluar la transferencia de competencias y recursos del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales y Locales.
- Promover la integración regional y local, y su fortalecimiento.
- Coordinar y articular políticas y planes de gestión descentralizada.
- Articular y fortalecer la coordinación entre el Gobierno Nacional y los gobiernos descentralizados en el marco del diálogo y la concertación.
- Aprobar y proponer normas en materia de descentralización.
- Desarrollar y conducir el sistema de información para el proceso de descentralización.

## 3.2. ¿Cuáles son las características de los Gobiernos Regionales?



Los Gobiernos Regionales conforman el segundo nivel de gobierno del Estado Peruano, y son elegidos a través de votación popular. Sus principales funciones son:

- Fomentar el desarrollo regional integral sostenible
- Promover la inversión pública y privada, y el empleo
- Garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de la población.
- Promover la participación ciudadana y rendir cuentas de su gestión

Están constituidos sobre la base de departamentos para organizar y conducir la gestión pública regional, en concordancia con los objetivos nacionales, y en coordinación con los gobiernos locales.

### 3.2.1 ¿Cuál es la composición de los Gobiernos Regionales?

La estructura básica de los Gobiernos Regionales está conformada por los siguientes órganos:

#### Consejo Regional

Órgano Normativo y Fiscalizador

Es el órgano normativo y fiscalizador del Gobierno Regional y está integrado por consejeros/as regionales, elegidos/as por sufragio directo por un periodo de cuatro (4) años.

### **Presidencia Regional**

Órgano ejecutivo que concentra funciones directivas y ejecutivas

Es el órgano ejecutivo del Gobierno Regional. El presidente o presidenta es elegido/a por sufragio directo conjuntamente con un/a vicepresidente/a por un periodo de cuatro (4) años.

### **Consejo de Coordinación Regional**

Órgano Consultivo y de Coordinación con la Sociedad Civil y Gobiernos Locales

Es un órgano consultivo y de coordinación del Gobierno Regional con las municipalidades, así como con la sociedad civil. Está integrado por los alcaldes provinciales y por representantes de la sociedad civil, con las funciones y atribuciones que le señala la LOGR.

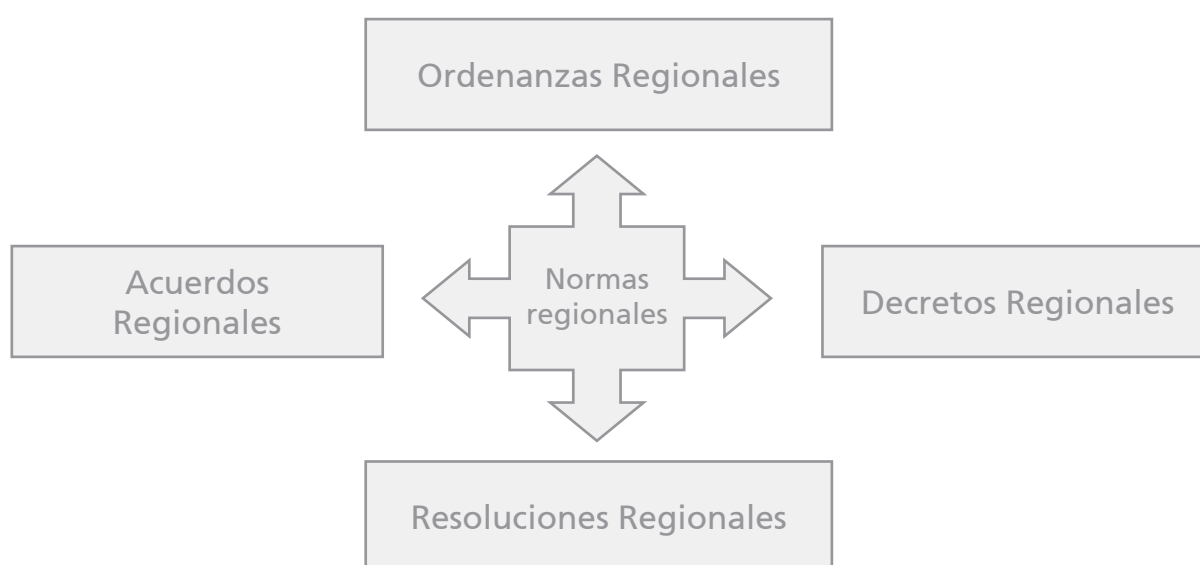
### 3.2.2 ¿Cuáles son las principales atribuciones de los órganos de los Gobiernos Regionales?

Consejo Regional	Presidencia Regional	Consejo de Coordinación Regional
<p>a. Aprobar, modificar o derogar las normas – ordenanzas y acuerdos– referentes a las funciones de los Gobiernos Regionales.</p> <p>b. Aprobar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El Plan de Desarrollo Concertado Regional – PDC Regional.</li> <li>- En el marco del PDC, el Plan Anual y el Presupuesto Regional Participativo.</li> <li>- Los estados financieros y presupuestarios.</li> <li>- El reglamento interno.</li> </ul> <p>c. Declarar la vacancia y suspensión del presidente/a, vicepresidente/a y los/as consejeros/as.</p> <p>d. Fiscalizar la gestión y conducta pública de los/as funcionarios/as del gobierno regional.</p> <p>e. Proponer la creación, modificación o supresión de tributos regionales o exoneraciones, conforme a la Constitución y la LOGR.</p> <p>f. Proponer ante el Congreso de la República las iniciativas legislativas en materias y asuntos de su competencia.</p>	<p>a. Dirigir la marcha del Gobierno Regional.</p> <p>b. Proponer y ejecutar el Presupuesto Participativo Regional.</p> <p>c. Dictar decretos y resoluciones regionales.</p> <p>d. Aprobar las normas de las dependencias administrativas del Gobierno Regional.</p> <p>e. Administrar los bienes y rentas del Gobierno Regional.</p> <p>f. Suscribir convenios o contratos para la ejecución de obras y proyectos de inversión.</p> <p>g. Convocar y presidir las sesiones del Consejo de Coordinación Regional.”</p> <p>h. Presentar su informe anual al Consejo Regional.</p> <p>i. Presentar la memoria y el informe de los estados presupuestarios y financieros del Gobierno Regional al Consejo Regional.</p>	<p>a. Concertar y opinar en torno a los aspectos de planeamiento y gestión regional.</p> <p>b. Emitir opinión consultiva sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El Plan Anual y el Presupuesto Participativo Anual</li> <li>- El PDC Regional</li> <li>- La visión general y los lineamientos estratégicos de los programas componentes del PDC Regional</li> <li>- Otras que le encargue o solicite el Consejo Regional.</li> </ul>

### 3.2.3 ¿Cuáles son los principales instrumentos normativos con los que cuenta un Gobierno Regional?

La LOGR establece la estructura, organización, funciones y competencias de los Gobiernos Regionales. Asimismo, señala los tipos de norma a través de las cuales los Gobiernos Regionales ejercen sus competencias y funciones en el marco del ordenamiento jurídico nacional. Dichas normas se rigen por los principios de exclusividad, territorialidad, legalidad, y simplificación administrativa.

Veamos cuáles son las normas regionales:



**Ordenanzas Regionales:** Norman asuntos de carácter general, la organización y la administración de los gobiernos regionales y reglamentan materias de su competencia. Son dictadas y aprobadas por el Consejo Regional y remitidas a la presidencia para su promulgación.

**Acuerdos Regionales:** Expresan la decisión del Consejo Regional sobre sus asuntos internos, asuntos de interés público, ciudadano o institucional, y declaran su voluntad de practicar un determinado acto o de sujetarse a una conducta o norma institucional.

**Decretos Regionales:** Establecen normas reglamentarias para la ejecución de las ordenanzas regionales, así como los procedimientos necesarios para la administración regional. También regulan o resuelven asuntos de orden general y de interés ciudadano. Son aprobados y suscritos por la presidencia regional.

**Resoluciones Regionales:** Norman asuntos de carácter administrativo. Pueden ser de tres niveles: (i) ejecutiva regional, (ii) gerencial general regional, y (iii) gerencial regional.



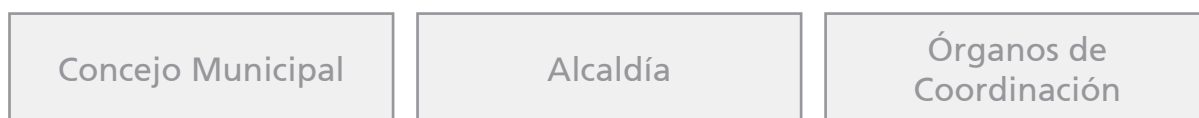
### 3.3. ¿Cuáles son las principales características de los Gobiernos Locales?

Los Gobiernos Locales conforman el tercer nivel de gobierno del Estado elegidos a través del voto popular y constituyen las entidades básicas de la organización territorial del Estado. Los Gobiernos Locales también se les puede denominar municipalidades y pueden ser provinciales y distritales.

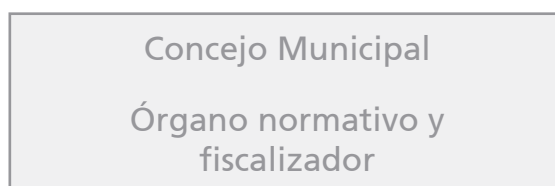
Sus principales funciones son:

- Actuar como canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos porque son el nivel más cercano a la población.
- Promover la participación ciudadana y realizar rendición de cuentas.
- Institucionalizar y gestionar con autonomía los intereses propios de las colectividades.
- Promover el desarrollo local.

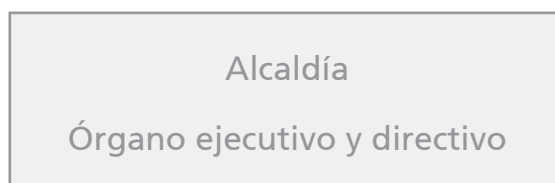
#### 3.3.1 ¿Cuál es la composición de los Gobiernos Locales?



La estructura orgánica básica de las municipalidades está compuesta por el Concejo Municipal y la Alcaldía.



Está conformado por el alcalde o alcaldesa y sus regidores/as, y ejercen funciones normativas y fiscalizadoras.



Es el órgano ejecutivo del gobierno local. El alcalde o alcaldesa es el/la representante legal de la municipalidad y su máxima autoridad administrativa.

## Órganos de Coordinación

Órgano consultivo y de coordinación.

Son mecanismos de participación ciudadana que aseguran una permanente comunicación entre la población y las autoridades municipales; entre ellos se encuentran: el Consejo de Coordinación Local (provincial o distrital) y las Juntas de Delegados Vecinales.

### 3.3.2 ¿Cuales son las principales atribuciones de los Gobiernos Locales?

Concejo Municipal	Alcaldía	Órganos de Coordinación
<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Aprobar los planes de desarrollo municipal y el Presupuesto Participativo.</li> <li>b. Aprobar el régimen de organización interior y funcionamiento del Gobierno Local, así como el reglamento municipal del Concejo Municipal. ordenanzas y acuerdos.</li> <li>c. Declara la vacancia o suspensión de los cargos de alcalde o alcaldesa y regidor. plan integral de desarrollo</li> <li>d. Aprobar, monitorear y controlar el Plan de Desarrollo Institucional y el Programa de Inversiones.</li> <li>e. Aprobar el Plan de acondicionamiento territorial de nivel provincial.</li> <li>f. Aprobar el Plan de Desarrollo Urbano y Rural.</li> <li>g. Aprobar normas que garanticen una efectiva participación vecinal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Defender y cautelar los derechos e intereses de la municipalidad y los vecinos.</li> <li>b. Ejecutar los acuerdos del concejo municipal.</li> <li>c. Proponer al Concejo Municipal proyectos de ordenanzas y acuerdos.</li> <li>d. Dirigir la formulación y someter a aprobación del Concejo Municipal el Plan Integral de Desarrollo Sostenible Local.</li> <li>e. Someter al concejo municipal la aprobación del presupuesto municipal participativo, y aprobarlo en caso aquel no lo apruebe dentro del plazo.</li> <li>f. Informar mensualmente al concejo municipal sobre el control de la recaudación de los ingresos municipales.</li> </ul>	<p>Consejo de Coordinación Local Provincial</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Coordinar y concertar el PDC Provincial y el Presupuesto Participativo.</li> <li>b. Proponer prioridades en las inversiones de infraestructura.</li> <li>c. Promover la formación de fondos de inversión con apoyo del sector privado.</li> </ul> <p>Consejo de Coordinación Local Distrital</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Coordinar y concertar el PDC Distrital y el Presupuesto Participativo Distrital.</li> <li>b. Proponer convenios de cooperación distrital para la prestación de servicios públicos.</li> <li>c. Proponer la elaboración de proyectos de inversión y la prestación de servicios públicos.</li> </ul>

### 3.3.3 ¿Cuáles son los principales instrumentos normativos con los que cuenta un Gobierno Local?

La LOM establece la estructura, organización, funciones y competencias de los Gobiernos Locales provinciales y distritales.

Asimismo, establece los tipos de normas a través de las cuales las municipalidades ejercen sus competencias y funciones, en el marco del ordenamiento jurídico nacional y regional.

Veamos cuáles son las normas locales:



**Ordenanzas:** Son las normas de carácter general y de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal. A través de ellas, se aprueba la organización interna, la regulación, la administración y la supervisión de los servicios públicos, así como las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa.

**Acuerdos:** Son decisiones que toma el Concejo Municipal sobre asuntos específicos de interés público, vecinal o institucional, que expresan la voluntad de dicho órgano.

**Decretos de Alcaldía:** Establecen normas reglamentarias y de aplicación de las ordenanzas, sancionan los procedimientos necesarios para la correcta y eficiente administración municipal, y resuelven o regulan asuntos de orden general y de interés para los vecinos.

**Resoluciones de Alcaldía:** Aprueban y resuelven los asuntos de carácter administrativo.

### 3.4. ¿Cómo se articulan los tres niveles de gobierno?

En la medida que el Estado peruano es unitario y descentralizado, los tres niveles de gobierno deben articularse para el cumplimiento de las competencias y funciones que se les encargan.

El espacio de articulación de los tres niveles de gobierno es el Consejo de Coordinación Intergubernamental - CCI, y los espacios para la gestión articulada y descentralizada de las competencias que comparten los niveles de gobiernos son las comisiones intergubernamentales.

#### ¿Qué es el Consejo de Coordinación Intergubernamental?



El CCI constituye un espacio institucional de articulación de los tres niveles de gobierno, que permite adoptar decisiones y políticas referidas al proceso de descentralización en forma conjunta.

El CCI fue creado por la LOPE con la finalidad de fortalecer el proceso de descentralización y darle seguimiento al mismo como política del Estado. En el año 2008, el CCI se instaló formalmente, y durante el año 2010, se aprobó su reglamento.

En el CCI participan el Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y una representación de los Gobiernos Locales.

### 3.5. ¿Qué tipo de competencias tienen los tres niveles de gobierno?

La Ley de Bases de la Descentralización clasifica las competencias de los tres niveles de gobierno de la siguiente manera:

#### COMPETENCIAS

**Competencias exclusivas**  
Son aquellas cuyo ejercicio corresponde de manera exclusiva y excluyente a cada nivel de gobierno conforme a la Constitución y la ley.

**Competencias compartidas**  
Son aquellas en las que intervienen dos o más niveles de Gobierno que comparten funciones que se concretan en fases sucesivas de procesos. La ley señala la función específica y las responsabilidades que corresponden.

**Competencias delegables**  
Son aquellas que un nivel de gobierno delega a otro de distinto nivel, por mutuo acuerdo y conforme al Procedimiento establecido en la ley.

Estas son las competencias exclusivas por cada nivel de Gobierno<sup>2</sup>:

Gobierno Nacional	Gobierno Regional	Gobierno Local
Diseño de políticas nacionales y sectoriales	Planificar el desarrollo integral regional y ejecutar programas socioeconómicos de acuerdo al plan nacional de desarrollo.	Planificar y promover el desarrollo urbano y rural de su circunscripción, y ejecutar los planes correspondientes.

<sup>2</sup> Véase: Ley de Bases de la Descentralización; LOGR; LOM y LOPE

Defensa, seguridad nacional y fuerzas armadas	Formular y aprobar el PDC regional con las municipalidades y la sociedad civil ubicadas en su ámbito regional.	Normar la zonificación, urbanismo, acondicionamiento territorial y asentamientos humanos.
Relaciones exteriores	Aprobar su organización interna y presupuesto institucional conforme a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y las leyes anuales de presupuesto.	Administrar y reglamentar los servicios públicos locales destinados a satisfacer necesidades colectivas de carácter local.
Orden interno, policía nacional, policía de fronteras y prevención de delitos	Promover y ejecutar las inversiones públicas de ámbito regional en proyectos de infraestructura energética, de comunicaciones y de servicios básicos del ámbito regional, con estrategias de sostenibilidad, competitividad, con oportunidades de inversión privada, de dinamizar mercados y rentabilizar actividades.	Aprobar su organización interna y su presupuesto institucional conforme a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y las leyes anuales de presupuesto.
Justicia	Diseñar y ejecutar programas regionales de cuencas, corredores económicos y de ciudades intermedias.	Formular y aprobar el PDC local con su comunidad.
Moneda, banca y seguros	Promover la formación de empresas y unidades económicas regionales para concertar sistemas productivos y de servicios.	Ejecutar y supervisar la obra pública de carácter local.
Tributación y endeudamiento público nacional	Facilitar los procesos orientados a los mercados internacionales para la agricultura, la agroindustria, la artesanía, la actividad forestal y otros sectores productivos, de acuerdo a sus potencialidades.	Aprobar y facilitar los mecanismos y espacios de participación, concertación y fiscalización de la comunidad en la gestión municipal.
Régimen de comercio y aranceles	Desarrollar circuitos turísticos que puedan convertirse en ejes de desarrollo.	Dictar las normas sobre los asuntos y materias de su responsabilidad y proponer las iniciativas legislativas correspondientes.
Regulación y gestión de la marina mercante y aviación comercial	Concretar alianzas y acuerdo con otras regiones para el fomento del desarrollo económico, social y ambiental.	Otras que se deriven de sus atribuciones y funciones propias, y las que señalen las leyes.

Regulación de los servicios públicos de su responsabilidad.	Administrar y adjudicar los terrenos eriazos de propiedad del Estado en su jurisdicción, con excepción de los terrenos de propiedad municipal.	
Regulación, gestión pública de infraestructura de carácter nacional.	Organizar y aprobar los expedientes técnicos de demarcación territorial en su jurisdicción, conforme a la ley de la materia.	
Otras que señale la ley	Promover la modernización de la pequeña y mediana empresa regional, articuladas a las tareas de educación y empleo, y tomando en cuenta la actualización e innovación tecnológica.	
	Dictar las normas sobre los asuntos y materias de su responsabilidad y proponer las iniciativas legislativas correspondientes.	
	Promover el uso sostenible de los recursos forestales y de biodiversidad.	
	Otras que se le señale por ley expresa.	

Estas son las competencias compartidas por cada nivel de Gobierno:

Gobierno Nacional	Gobierno Regional	Gobierno Local
Las competencias compartidas del Gobierno Nacional, de acuerdo a la LOPE, están regidas por la Constitución, la LOGR, la LOM, así como por las leyes de organización y funciones de los ministerios y las entidades que conforman el Poder Ejecutivo.	Educación: Gestionar servicios educativos de nivel inicial, primaria, secundaria y superior no universitaria, con criterios de interculturalidad, orientados a potenciar la formación para el desarrollo.	Educación: Participar en la gestión educativa conforme lo determine la ley de la materia.
	Salud pública	Salud pública
	Promocionar, gestionar y regular actividades económicas y productivas en su ámbito y nivel, correspondientes a los sectores: Agricultura Pesquería Industria Comercio - Turismo Energía - Hidrocarburos Minas - Transportes Comunicaciones y Medio ambiente.	Cultura, turismo, recreación y deportes.
	Gestionar de manera sostenible los recursos naturales y mejoramiento de la calidad ambiental.	Preservar y administrar las reservas y áreas naturales protegidas, locales; la defensa y protección del medio ambiente.
	Preservar y administrar las reservas y áreas naturales protegidas regionales.	Seguridad ciudadana
	Difundir la cultura y potenciar todas las instituciones artísticas y culturales regionales.	Promocionar la conservación de monumentos arqueológicos e históricos.
	Promover la competitividad regional y la promoción de empleo productivo en todos los niveles, conocer tanto los recursos públicos y privados	Regular el transporte colectivo, circulación y tránsito urbano.
	Promover la participación ciudadana, y alentar la concertación de intereses públicos y privados.	Vivienda y renovación urbana.
	Otras que se le delegue o asigne conforme a ley.	Atender y administrar programas sociales.
		Gestionar residuos sólidos.
		Planificar y dotar de infraestructura para el desarrollo local.
		Fomentar las inversiones privadas en proyectos de interés local.
		Promover la generación de empleo, y el desarrollo de la micro y pequeña empresa urbana y rural.
		Fomentar la artesanía.
		Fomentar el turismo local sostenible.
		Fomentar programas de desarrollo rural.
		Otras que se le deleguen o asignen conforme a ley.



## ¿Qué son y cuál es el rol de las Comisiones Intergubernamentales en materia de competencias compartidas?



Las Comisiones Intergubernamentales son un espacio de articulación creado para que cada Sector del Gobierno Nacional (como por ejemplo los Ministerios de Salud, Educación, Producción, Comercio Exterior, etc.), en coordinación con los gobiernos regionales y locales, organicen el ejercicio de la competencia que comparten definiendo las funciones, responsabilidad y proceso, e identificando los alcances de la rectoría nacional en relación a las políticas nacionales y sectoriales.

Las Comisiones Intergubernamentales tienen como finalidad asegurar el cumplimiento de políticas públicas referidas a la materia en la que comparten competencia los tres niveles de gobierno, como por ejemplo Salud, Educación, Comercio Exterior, Producción, etc. y que para concretarse requieren del cumplimiento de funciones por parte de los Gobiernos Regionales y Locales.



# 4

## Definiendo un Presupuesto Público Descentralizado

El Presupuesto Público es el instrumento de gestión del Estado que permite a las entidades del Estado peruano planificar sus acciones, a través de la asignación de recursos, para cumplir con sus objetivos y metas.

Se trata de la expresión cuantificada de los gastos a atender durante el año fiscal por cada una de las entidades que forman parte del Sector Público, reflejando asimismo los ingresos que financian dichos gastos.

La intervención de los gobiernos regionales y locales, en este sentido, resulta importante puesto que una propuesta concertada conlleva a una mejora en la distribución de recursos, lo que repercute en el beneficio de la ciudadanía.

### 4.1. ¿Cuáles son las fases del Proceso Presupuestario Nacional ?

De acuerdo a la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público - Ley N° 28112, el Proceso Presupuestario Nacional comprende las siguientes fases:

- Programación
- Formulación
- Aprobación
- Ejecución

Las fases del proceso presupuestario pueden definirse de la siguiente manera<sup>3</sup>:

## PROGRAMACIÓN.

La programación presupuestal determina la demanda global de los gastos que implicará la prestación del servicio que desarrollan las entidades públicas, tanto del Gobierno Nacional como de los niveles descentralizados, estableciendo los objetivos institucionales a lograr durante el año fiscal en el marco del Plan Estratégico Sectorial Multianual y en función al Plan Estratégico Institucional.

## FORMULACIÓN.

En esta fase se define y revisa el proyecto de Estructura Funcional Programática del Pliego y se elabora el anteproyecto de Presupuesto del Pliego para el próximo ejercicio a ser sustentado ante el MEF. Posteriormente, se elabora el proyecto de presupuesto anual del sector que será sustentado ante el Congreso de la República. Una vez recibida la aprobación ante el Congreso, se procede con la programación mensual de gastos.

## APROBACIÓN.

La fase de aprobación consiste en revisar y dar consistencia al proyecto de Resolución Ministerial y Anexos sustentatorios para aprobar el presupuesto Institucional de Apertura (PIA), sobre la base de lo aprobado en la Ley Anual de Presupuesto.

## EJECUCIÓN Y CONTROL.

Durante ejecución y control del proceso presupuestario, se determina la programación trimestral de gastos, se autoriza los calendarios de compromisos y se procede a su afectación en función a la autorización dada. La información trimestral de ejecución de ingresos y egresos deberá ser remitida al MEF y hacerse pública en la página web del Ministerio o entidad pública correspondiente.

## EVALUACIÓN.

La evaluación requiere la preparación de los requerimientos de información, su organización y procesamiento, así como la formulación del documento de evaluación correspondiente.

Los Gobiernos Regionales y Locales deben tomar en consideración que las dos primeras fases del proceso, la Programación y la Formulación, deben realizarse en base al análisis técnico tomando en cuenta las prioridades y metas de sus entidades para el siguiente año fiscal, y la toma de decisiones en forma colectiva (Presupuesto Participativo).

3 Véase la definición obtenida de la página web del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR, <http://www.mincetur.gob.pe/transparencia/metodologia.htm>,

## 4.2. ¿Cuál es el rol de los Gobiernos Regionales y Locales en la construcción del Presupuesto Público del Estado?

---

La construcción del Presupuesto Público, en el marco de un Estado unitario y descentralizado, debe realizarse en base a una serie de debates y propuestas en las que participen los gobiernos regionales, los gobiernos locales y el MEF como entre rector, con la finalidad de asegurar una propuesta concertada. De esta manera, se garantiza la aprobación de un presupuesto transparente, equitativo y predecible.



Los Gobiernos Regionales y Locales participan en la elaboración del Presupuesto Público del Estado a lo largo de todas las fases del proceso. Para ello deben considerar lo siguiente:

- Para la programación y formulación, los gobiernos regionales y locales se rigen por el criterio de estabilidad en el marco de la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal - Ley N° 27245, la Ley de Descentralización Fiscal - DL N° 955<sup>4</sup>, y otras directivas emitidas por la Dirección Nacional del Presupuesto Público (DNPP-MEF).

---

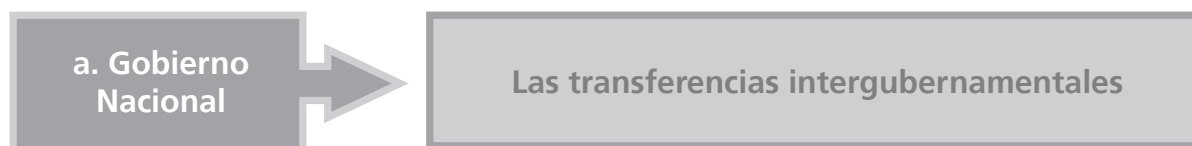
4 La Ley de Descentralización Fiscal (D.L. N° 955) establece el marco normativo y legal del proceso de descentralización fiscal, por el cual se transfieren responsabilidades y competencias fiscales (ingresos y gastos públicos) del gobierno central hacia los niveles subnacionales (regionales y locales) garantizando cierta autonomía financiera.

- La aprobación del proyecto del presupuesto de cada entidad está sujeta a la presentación de la exposición de motivos que sustenta la propuesta presentada, así como a la presentación de los formatos establecidos por la DNPP-MEF y la presentación de la aprobación del Consejo Regional y/o Concejo Municipal, según corresponda.
- La promulgación o aprobación y presentación de los presupuestos se realiza dentro del plazo de vigencia del año fiscal anterior, generalmente en el mes de julio, según las disposiciones del MEF. Debe incluir el detalle de su estructura de ingresos y egresos.
- La ejecución está sujeta a las disposiciones establecidas en la Ley General y la Ley de Presupuesto del Sector Público, y a las Directivas que emita la DNPP-MEF.
- La evaluación de los resultados de la gestión presupuestaria está sujeta a las disposiciones establecidas en el marco de la Ley General de Presupuesto Público, y debe presentarse ante el Congreso de la República, la Contraloría General de la República y la DNPP-MEF.

### 4.3. ¿Qué ingresos perciben los Gobiernos Regionales y Locales?

Los ingresos que perciben los gobiernos regionales y locales comprenden:

- Los que provienen del Gobierno Nacional**, bajo el concepto de transferencias intergubernamentales.
- Los recursos propios** que recaudan bajo el concepto de impuestos, tasas y contribuciones (recaudación de tributos).
- Los que provienen del endeudamiento externo e interno**, así como, a través de los fideicomisos regionales.



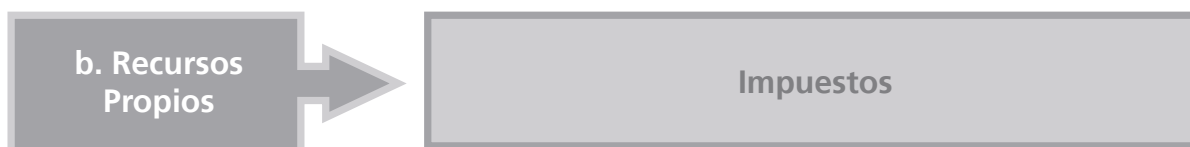
Proviene tanto de recursos ordinarios como de recursos determinados. Los primeros constituyen ingresos del tesoro público por lo que, de no gastarse en su totalidad en un año fiscal, revierten a su fuente de origen. Los segundos, al provenir de fondos creados a favor de los gobiernos descentralizados, si no se gastan en su totalidad, siguen siendo propiedad del gobierno regional o local respectivo. Las transferencias percibidas por los Gobiernos Regionales y Locales son las siguientes:

## Transferencias a los Gobiernos Regionales

<b>Canon y sobrecanon</b>	Monto que corresponde al concepto de derecho de compensación por la explotación de un recurso natural en el territorio departamental, provincial o distrital. Se distingue los siguientes tipos de canon: minero, petrolero, gasífero, hidroenergético, forestal y pesquero. El sobrecanon responde al concepto de la explotación de petróleo en el departamento de Ucayali.
<b>Regalías</b>	Es el monto que el concesionario de un yacimiento minero paga al Estado por la explotación de los recursos que realiza.
<b>Renta de Aduanas</b>	Representa una coparticipación (2%) del arancel recaudado por las Aduanas Marítimas, Aéreas, Postales, Fluviales, Lacustres y Terrestres. Sólo la percibe el Gobierno Regional del Callao.
<b>FOCAM</b>	Fondo de Desarrollo Socioeconómico de Camisea – FOCAM, reúne los recursos de las regalías por la extracción del insumo gasífero para la producción de gas.

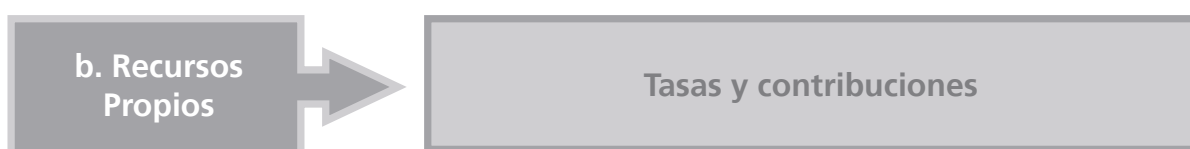
## Transferencias a los Gobiernos Locales

<b>FONCOMUN</b>	Es un fondo que agrupa los montos recaudados por el cobro de diferentes impuestos, e incluye la recaudación de fondos del Impuesto de Promoción Municipal, Impuesto al Rodaje e Impuesto a las embarcaciones de recreo.
<b>Canon y sobrecanon</b>	Monto que corresponde al concepto de derecho de compensación por la explotación de un recurso natural en el territorio departamental, provincial o distrital. Se distingue los siguientes tipos de canon: minero, petrolero, gasífero, hidroenergético, forestal y pesquero. El sobrecanon responde al concepto de la explotación de petróleo en el departamento de Ucayali.
<b>Regalías</b>	Es el monto que el concesionario de un yacimiento minero paga al Estado por la explotación de los recursos que realiza.
<b>Renta de Aduanas</b>	Representa una coparticipación (2%) del arancel recaudado por las Aduanas Marítimas, Aéreas, Postales, Fluviales, Lacustres y Terrestres.
<b>FOCAM</b>	Fondo de Desarrollo Socioeconómico de Camisea – FOCAM, reúne los recursos de las regalías por la extracción del insumo gasífero para la producción de gas.
<b>Vaso de Leche</b>	Los recursos que conforman el Fondo del Vaso de Leche provienen del Presupuesto Nacional y se destinan a proveer apoyo en la alimentación a niños entre 0 y 13 años y madres gestantes, y en lo posible a ancianos y enfermos de tuberculosis.



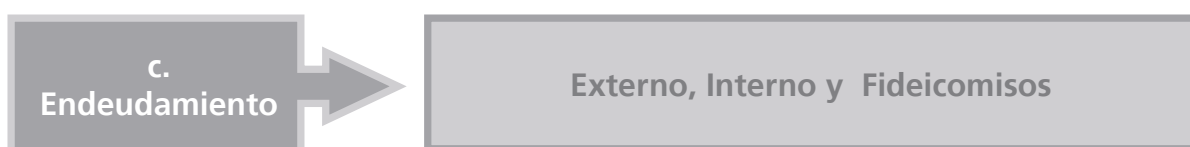
En el caso de los Gobiernos Regionales, éstos no recudan impuestos y sólo reciben parte de los impuestos nacionales que recauda el Poder Ejecutivo Nacional. De acuerdo a la Ley de Descentralización Fiscal, en la segunda etapa de descentralización fiscal, es decir cuando se conformen regiones, se cederá a los gobiernos regionales el 50% de los tributos nacionales efectivamente recaudados correspondientes al Impuesto General a las Ventas (IGV), Impuesto Selectivo al Consumo (ISC), y el Impuesto a la Renta (IR) a personas naturales.

En el caso de los Gobiernos Locales, son responsables de la recaudación de impuestos municipales, por ejemplo el Impuesto Predial o el Impuesto al Patrimonio Vehicular, según lo establece la Ley de Tributación Municipal (DL N ° 776).



Se trata de montos que la ciudadanía paga a cambio que los gobiernos descentralizados le brinden servicios en cumplimiento de sus competencias. En el caso de las tasas, los servicios son individualizados.

Tanto los gobiernos regionales como los gobiernos locales tienen capacidad para crear, recaudar y administrar sus tasas y contribuciones, que pueden financiar obras públicas o servicios públicos de su competencia.



El proceso de endeudamiento<sup>5</sup> involucra la obtención de recursos de financiamiento mediante operaciones de crédito. En el contexto de la descentralización, constituye una modalidad de préstamo sujeto a reembolso, con o sin garantía del Gobierno Nacional, que los Gobiernos Regionales y Locales acuerdan con personas naturales y jurídicas, domiciliadas o no en el país. Comprende operaciones de endeudamiento externo y operaciones de endeudamiento interno.

5 Esta definición puede ser consultada en la página web del Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección Nacional de Endeudamiento Público, [www.mef.gob.pe](http://www.mef.gob.pe).



Cabe mencionar que, en el caso de las operaciones de endeudamiento externo que celebren los Gobiernos Regionales o los Gobiernos Locales, estas únicamente pueden ser concertadas con garantía del Gobierno Nacional. En el caso de los Fideicomisos, estos constituyen un mecanismo de endeudamiento dirigido a los Gobiernos Regionales, para proyectos de inversión e infraestructura.

#### 4.3.1 ¿Qué es el Presupuesto por Resultados?

Para que el Presupuesto Público alcance su mayor efectividad, se viene implementando de manera gradual en nuestro país el enfoque de Presupuesto por Resultados.

#### ¿Qué es el Presupuesto por Resultados?



Es un nuevo enfoque para elaborar el Presupuesto Público en el que los recursos públicos se programan, asignan, ejecutan y evalúan en relación a los cambios específicos positivos que impactan en el bienestar ciudadano.

#### Objetivo

Con este enfoque se espera producir resultados que mejoren notoriamente las condiciones de vida de las personas, mediante la articulación necesaria entre acciones y actores.

#### Rol de los GR y GL

- Liderar la implementación de la gestión orientada al logro de resultados.
- Articular el sistema presupuestario y la planificación a nivel regional y local.
- Hacer transparente el uso de los recursos con adecuados sistemas de información.
- Establecer sistemas de rendición de cuentas.



# 5

## Participación Ciudadana y Descentralización

En el proceso de descentralización se han incorporado nuevos mecanismos de participación ciudadana, a través de los cuales se involucra a la ciudadanía en la gestión descentralizada y se profundiza la democracia participativa.



## 5.1. ¿Por qué es importante la participación ciudadana para el ejercicio de la gestión pública descentralizada?

A través de la participación ciudadana es posible ver el proceso descentralizador como una forma de organización democrática que acerca el Estado a la población para alcanzar, entre otros, los siguientes logros:<sup>6</sup>

- Mejorar la calidad de las decisiones públicas y de los servicios.
- Incrementar la eficacia de la gestión pública.
- Reducir los costos asociados a la gestión pública.
- Vigilar la adecuada utilización de los fondos públicos.
- Establecer nuevos vínculos entre la sociedad y el Estado.

## 5.2. ¿Cuáles son las instancias de participación ciudadana utilizadas para el monitoreo de la gestión local?

Los Consejos de Coordinación Regional (CCR)

Los Consejos de Coordinación Local Provincial (CCLP)

Los Consejos de Coordinación Local Distrital (CCLD)

### Los Consejos de Coordinación

Son órganos consultivos creados con el fin de promover la participación ciudadana en dos procesos fundamentales:

- i) el Presupuesto Participativo
- ii) el Plan de Desarrollo Concertado.

6 María Isabel Remy S. "Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú. Un reconocimiento del terreno y algunas reflexiones". IEP. Lima, 2005.



Estas instancias facilitan el encuentro y la concertación entre las autoridades del Gobierno Regional, Provincial y Distrital según sea el caso, con representantes de la sociedad civil.

A continuación, presentamos un cuadro comparativo sobre las funciones de los Consejos de Coordinación Regionales y Locales, identificando los roles y la complementariedad entre ellos:

Funciones de los Consejos de Coordinación		
Regional	Local Provincial	Local Distrital
<p>Emiten opinión consultiva sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El Plan Anual y el Presupuesto Participativo Anual.</li> <li>El Plan de Desarrollo Regional Concertado.</li> <li>La visión general y los lineamientos estratégicos de los programas componentes del Plan de desarrollo Concertado (PDC) Regional.</li> <li>Otras que le encargue o solicite el Consejo Regional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Coordinan y concertan el Plan de Desarrollo Municipal Provincial Concertado y el Presupuesto Participativo Provincial.</li> <li>Proponen las prioridades en las inversiones de infraestructura de envergadura regional.</li> <li>Proponen proyectos de cofinanciamiento de obras de infraestructura y de servicios públicos y locales.</li> <li>Promueven la formación de fondos de inversión como estímulo a la inversión privada en apoyo del desarrollo económico local sostenible.</li> <li>Otras que le encargue o solicite el Concejo Municipal provincial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Coordinan y concertan el Plan de Desarrollo Municipal Distrital Concertado y el Presupuesto Participativo Distrital.</li> <li>Proponen la elaboración de proyectos de inversión y de servicios públicos locales.</li> <li>Proponen convenios de cooperación distrital de prestación de servicios públicos.</li> <li>Promueven la formación de fondos de inversión como estímulo a la inversión privada en apoyo del desarrollo económico local sostenible.</li> <li>Otras que le encargue o solicite el Concejo Municipal distrital.</li> </ul>

### 5.3. Cuáles son los principales mecanismos de Participación Ciudadana?

Veamos cuáles son los mecanismos que se han diseñado para canalizar y organizar la participación ciudadana:

#### Presupuesto Participativo

Es un proceso en el que las autoridades elegidas y las organizaciones de la población se ponen de acuerdo para precisar en qué y cómo se invertirán los recursos del gobierno local o regional, de tal manera que aporten al desarrollo de la localidad y mejore la calidad de vida de la población.

#### Rendición de Cuentas

Es un conjunto de acciones planificadas y puestas en marcha por las autoridades regionales y locales, los/as funcionarios/as y los miembros del Consejo de Coordinación con el objetivo de informar a la población acerca de las acciones y los resultados de la gestión regional y municipal. En el caso de los gobiernos regionales, la LOGR establece que tienen obligación de realizar como mínimo dos audiencias de rendición de cuentas al año.

#### Plan de Desarrollo Concertado (PDC)

Es una herramienta de planificación que se elabora participativamente y constituye una guía para la gestión de largo plazo, por lo que debe estar orientado a convocar y sumar recursos, así como esfuerzos individuales e institucionales para alcanzar la imagen colectiva de desarrollo. Este documento debe generar criterios orientadores para las iniciativas e inversiones de diversos actores económicos, sociales e institucionales de un territorio; así como constituirse en un documento marco para la formulación de políticas regionales y locales.

#### Acceso a la información pública

El derecho al acceso a la información reconocido en la Constitución (artículo 2° inciso 5) faculta a todas las personas a solicitar, de todas las entidades del Estado y los niveles de gobierno, información de carácter público y abonando el costo que suponga el pedido. Esta información debe ser entregada en el plazo previsto en la ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, salvo que se trate de información cuya difusión afecte la intimidad personal, o que se encuentre dentro de las expresamente previstas en la mencionada Ley.

#### Revocatoria de autoridades

Se define como un mecanismo de control que ejerce la ciudadanía para destituir de sus cargos a ciertas autoridades elegidas por votación popular, en particular: (i) alcaldes y regidores (ii) autoridades regionales, y (iii) magistrados que provengan de elección popular.

#### Referéndum

El referéndum es un mecanismo de consulta popular mediante el cual los ciudadanos se pronuncian a favor o en contra de una propuesta normativa de ámbito nacional, regional o local.

# 6

## Desarrollo Económico Regional y Local

El desarrollo económico regional y local es visto dentro del contexto de la descentralización como un proceso de concertación público-privado entre los gobiernos locales, la sociedad civil organizada y el sector empresarial.

### Finalidad

Mejorar la calidad de vida de la población, mediante la creación de más y mejores empleos y el fortalecimiento de la economía de un territorio definido, en el marco de políticas nacionales y locales.



## Objetivo

Facilitar que los actores principales de una comunidad emprendan de manera independiente, iniciativas conjuntas orientadas al desarrollo económico de su territorio y a su posicionamiento estratégico en el país a través del desarrollo de ventajas competitivas<sup>7</sup>.

### ¿Por qué es importante que los gobiernos descentralizados promuevan el desarrollo económico regional y local?



La promoción del desarrollo económico regional y local es importante ya que tiene como propósito dinamizar los recursos del territorio, tomando en consideración los aspectos socio - culturales propios del ámbito regional o local.

Para generar bienestar en la ciudadanía, empleo y nuevas oportunidades de desarrollo se pretende contar con una estructura organizacional que brinde servicios para facilitar los negocios y la articulación entre el sector privado y el sector público.

En el marco del proceso de descentralización, es indispensable trabajar con una visión de desarrollo económico regional y local de largo plazo, tomando en consideración las reales potencialidades de cada uno de los territorios para promover el desarrollo y las inversiones en sus departamentos, provincias y distritos.

Para esto se necesita:



Crear y fortalecer la institucionalidad local y regional de gestión del desarrollo económico.

Crear un ambiente favorable de negocios para la atracción de inversiones y la creación de nuevas empresas.

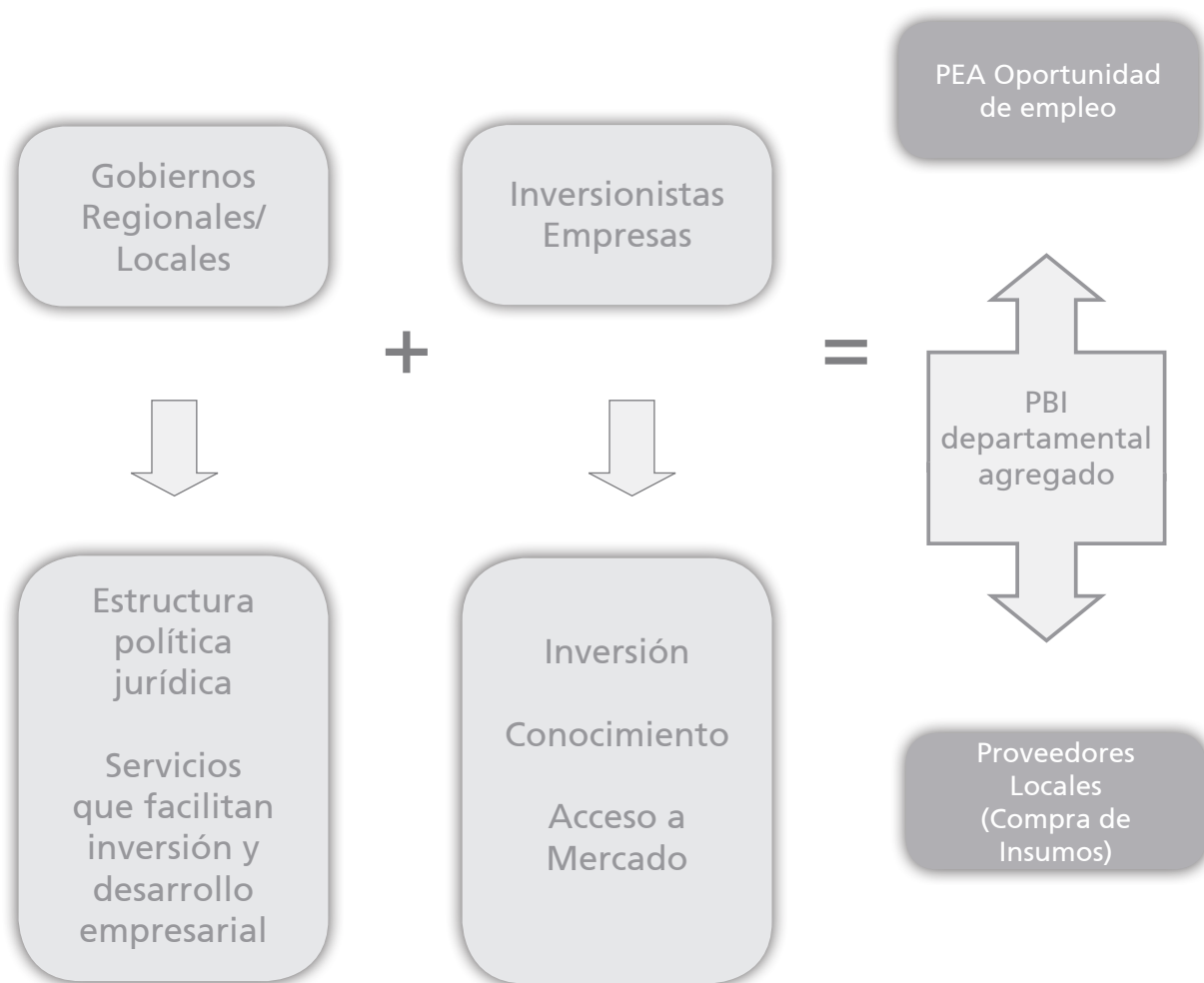
Promover la competitividad de las empresas.

Generar ventaja competitiva regional.

<sup>7</sup> GTZ, Experiencias Metodológicas e Instrumentos para el Desarrollo Local en Centroamérica, publicación web Caja de Herramientas, [www.infomipyme.com](http://www.infomipyme.com)



La promoción del desarrollo económico se lleva a cabo a través de una dinámica que permite la articulación de acciones entre los gobiernos regionales y locales y los inversionistas y/o empresas las cuales favorecen y propician un clima de negocios.



## 6.1. ¿Qué deben hacer los Gobiernos Regionales y Locales para promover el desarrollo económico?

Los Gobiernos Regionales y Locales por competencia tienen la función de promover el desarrollo económico de sus territorios, a través de acciones que incentiven la generación de valor agregado, mediante la plena utilización de sus potencialidades y la eficiente distribución de sus recursos.

Para cumplir tal fin, los Gobiernos Regionales y Locales deben poner en práctica las siguientes medidas:

- Incorporar dentro de los planes de desarrollo económico un diagnóstico técnico de las potencialidades del territorio, articulado a las prioridades definidas para el ámbito nacional.
- Promover el clima de negocios e inversión inter e intraregional, favoreciendo la creación de micro y pequeñas empresas inclusivas, articuladas a los grandes conglomerados nacionales.
- Articulación a fin de desarrollar actividades conjuntas con el sector privado.
- Simplificación de trámites administrativos.
- Provisión de infraestructura económicas adecuada (canales de riesgo, carreteras, etc.).

### ¿ Qué son las Gerencias u Oficinas de Desarrollo Económico?



Son oficinas dentro del municipio o gobierno regional encargadas a nivel regional y local de la promoción del desarrollo económico de sus territorios en concordancia con las prioridades de sus ámbitos de acción y los objetivos establecidos a nivel nacional.

### Reflexión Final



Debemos tenerse presente que un buen funcionamiento del Estado democrático exige que los diversos poderes -ejecutivo, legislativo, judicial-; así como los organismos constitucionales autónomos y los gobiernos descentralizados -regionales y locales- cumplan con sus respectivas funciones con transparencia, de manera eficiente, articulada, respetando sus ámbitos de competencia y favoreciendo la participación de la ciudadanía.

De esa forma, la actividad estatal en su conjunto se orientará mejor a satisfacer los derechos y necesidades de la población.

Por un país democrático, inclusivo y descentralizado

# Bibliografía

1. Arias, Luis Alberto y Carlos Casas.  
2009. Propuesta Técnico Legal de Descentralización Fiscal elaborada para la ANGR. Lima.
2. Congreso de la República.  
1993. Constitución Política del Perú.  
1994. Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos.  
2002. Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización.  
2003. Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.  
2003. Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.  
2003. Ley N° 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público. 2007. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.  
2009. Ley N° 29379, Ley que modifica diversos artículos de la Ley de Bases de la Descentralización y de Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones.  
2009. Ley N° 29465, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2010.
3. Corporación Andina de Fomento - CAF  
2010. Desarrollo Local: Hacia un nuevo protagonismo de las ciudades y regiones. Reporte de Economía y Desarrollo. CAF. Lima
4. GTZ  
2010. Experiencias Metodológicas e Instrumentos para el Desarrollo Local en Centroamérica, publicación web, [www.infomipyme.com](http://www.infomipyme.com)
5. Poder Ejecutivo  
2004. Decreto Legislativo N° 955, Ley de Descentralización Fiscal.
6. PRODES  
2005. Guía específica. Plan de Desarrollo Concertado. Lima.  
2007. Programa de Entrenamiento para Consejeros y Consejeras Regionales. Lima.

7. Remy, María Isabel  
2005. Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú. Un reconocimiento del terreno y algunas reflexiones. IEP. Lima.
8. USAID/Perú ProDescentralización  
2009. Guía Informativa. Acercándonos al Presupuesto por Resultados. Lima.  
2009. Proceso de Descentralización 2008. Balance y Recomendaciones. Lima.  
2009. Desafíos de la Integración Regional. Evaluación Rápida de Campo. Lima.  
2010. Participación y Descentralización. Percepciones y Expectativas Ciudadanas. Lima. 2010. Proceso de Descentralización 2008. Balance y Agenda Crítica. Lima.

