



Proyecto de Ley N° 9595/2024-CR

MAGALY RUÍZ RODRÍGUEZ

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



"PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 27867, LEY ORGÁNICA DE GOBIERNOS REGIONALES, Y LA LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES, PARA GARANTIZAR LA TRANSFERENCIA DEL FINANCIAMIENTO DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN FISCALIZADORA DE LOS CONSEJOS REGIONALES Y CONCEJOS MUNICIPALES"

El Grupo Parlamentario **ALIANZA PARA AL PROGRESO** a iniciativa del Congresista **Magaly Ruíz Rodríguez**, en uso de las facultades conferidas por los artículos 102° numeral 1), y 107° de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del Artículo 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

"PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 27867, LEY ORGÁNICA DE GOBIERNOS REGIONALES, Y LA LEY 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES, PARA GARANTIZAR LA TRANSFERENCIA DEL FINANCIAMIENTO DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN FISCALIZADORA DE LOS CONSEJOS REGIONALES Y CONCEJOS MUNICIPALES"

ARTÍCULO 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto garantizar la habilitación del presupuesto asignado para el consejo regional y concejo municipal en cumplimiento de su función fiscalizadora.

ARTÍCULO 2.- Modificación del artículo 15 de la Ley N°27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Se modifica el literal k) del artículo 13, de la Ley N°27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, en los términos siguientes:

"Artículo 15. Atribuciones del Consejo Regional

Son atribuciones del Consejo Regional:

[...]

k. Fiscalizar la gestión pública del gobierno regional. Para tal efecto, en el presupuesto institucional de apertura (PIA) del gobierno regional, se incorporan los recursos, según clasificador presupuestario, que proporcionen al Consejo Regional la capacidad logística y el apoyo profesional necesarios para el ejercicio de sus actividades de fiscalización. **La habilitación de dichos recursos es de carácter obligatorio y deberá efectuarse sin**

demoras al inicio de cada año presupuestal, bajo responsabilidad administrativa".

ARTÍCULO 3.- Modificación del artículo 9 de la Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades

Se modifica el numeral 22 del artículo 9, de la Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en los términos siguientes:

"Artículo 9. Atribuciones del Concejo Municipal

Son atribuciones del Concejo municipal:

[...]

22. Fiscalizar la gestión pública de la municipalidad. Para tal efecto, en el presupuesto institucional de apertura (PIA) de la municipalidad, se incorporan los recursos, según clasificador presupuestario, que proporcionen al concejo municipal la logística y el apoyo profesional necesarios para el ejercicio de sus actividades de fiscalización. **La habilitación de dichos recursos es de carácter obligatorio y deberá efectuarse sin demoras al inicio de cada año presupuestal, bajo responsabilidad administrativa".**

ARTÍCULO 4.- Modificación de la primera disposición complementaria final primera de la Ley 31433, Ley que modifica la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, respecto a las atribuciones y responsabilidades de concejos municipales y consejos regionales, para fortalecer el ejercicio de su función de fiscalización

Se modifica el literal d) de la primera disposición complementaria final de la Ley 31433, Ley que modifica la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, respecto a las atribuciones y responsabilidades de concejos municipales y consejos regionales, para fortalecer el ejercicio de su función de fiscalización, en los términos siguientes:

PRIMERA. Recursos para fortalecer la función de fiscalización de concejos municipales y consejos regionales

[...]

d) Los consejos regionales y concejos municipales aprueban, dentro del primer trimestre de cada año fiscal, el programa de acciones de fiscalización (PAF), con arreglo a los montos asignados según los literales a y b y los procedimientos señalados en la normativa vigente. **Los recursos presupuestales necesarios para la ejecución del PAF son habilitados oportunamente, garantizando su disponibilidad, bajo responsabilidad administrativa.**

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nelcy Lidia FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2024 16:49:45-0500



Firmado digitalmente por:
KAMICHE MORANTE Luis
Roberto FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2024 16:12:17-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2024 12:15:48-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2024 14:38:41-0500



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2024 15:25:31-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2024 12:16:19-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2024 13:16:02-0500



Firmado digitalmente por:
CHIABRA LEON Roberto
Enrique FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2024 15:55:33-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **26** de **noviembre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9595/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**



GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS

El Estado peruano de acuerdo con el artículo 43° de la Constitución Política es democrático, independiente y soberano, a la vez es unitario y descentralizado. Esta descentralización de funciones y facultades hacia los gobiernos regionales y locales es lo que permite, en líneas generales, una mayor autonomía y participación en la toma de decisiones en el ámbito subnacional, pues el poder se distribuye en tres niveles de gobierno: nacional, regional y municipal.

Por ejemplo, el primer nivel de gobierno tiene la competencia exclusiva de definir, normar y gestionar las políticas nacionales y sectoriales, las cuales son formuladas considerando los intereses del Estado. En el segundo nivel, se asume la responsabilidad de normar, dirigir y gestionar sus políticas regionales, enmarcadas en las políticas nacionales. Por último, tenemos el nivel local, que está más cercano a la población y se enfoca en atender las necesidades de las comunidades dentro de su jurisdicción para la satisfacción de los servicios públicos esenciales como educación, salud, infraestructura, transporte y seguridad.

En total, tenemos 25 gobiernos regionales, 196 municipalidades provinciales, 1,695 municipalidades distritales y 2,900 municipalidades de centros poblados¹, según cifras al 2023.

Este proceso de descentralización busca revertir el centralismo, como fenómeno que ha provocado, por largos años, un desequilibrio significativo entre las 24 regiones y Lima, afectando el ámbito económico y social de los ciudadanos. La capital, Lima, era el principal centro urbano y concentraba mayor parte del poder político y económico del país. El proceso de descentralización aún continúa y es deber sus autoridades, en los diferentes niveles de gobierno, coadyuvar a alcanzar un gobierno eficiente, eficaz y orientado al servicio de los ciudadanos peruanos.

La Ley N°27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y la Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establecen el marco normativo que permite al Estado delegar en los Gobiernos Regionales y en los Gobiernos Provinciales y Distritales la autoridad y capacidad para tomar decisiones acordes con las necesidades particulares y locales. Por su parte, dentro de estas instituciones de poder público, se ha otorgado a los consejos regionales, en el ámbito regional, y a los concejos municipales y/o distritales, según corresponda, la función de fiscalizar e investigar la gestión de las autoridades regionales y locales. Sin embargo, por muchos años se ha persistido una problemática latente en la relación Autoridad Regional y/o Local y sus respectivos Consejos Regionales o Concejos Municipales, respectivamente.

A modo de ejemplo, el Congreso de la República cuenta con autonomía económica frente a las acciones del Poder Ejecutivo, lo que le permite desempeñar

¹ Directorio Nacional de Municipalidades Provinciales, Distritales y de Centros Poblados 2023. Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2023.

adecuadamente su función de fiscalización y otras competencias que le atribuye la constitución. Esta autonomía contribuye a una distribución del poder que es esencial en un sistema democrático, ya que impide la concentración del poder en una sola entidad y asegura la existencia de limitaciones y mecanismos de control mutuo a través de frenos y contrapesos. En esa misma línea y bajo los mismo argumentos, los consejos regionales y los concejos municipales, como órganos normativos y fiscalizadores, deben disponer de la capacidad de supervisar de manera efectiva el poder de las autoridades regionales y locales, así como de los funcionarios que integran los gobiernos regionales y municipales.

FORTALECIMIENTO DE LA FUNCIÓN FISCALIZADORA DE LOS CONSEJOS REGIONALES Y CONCEJOS MUNICIPALES

Antes de empezar a desarrollar las modificaciones aprobadas en los últimos años dirigido a fortalecer la función de fiscalización de los consejos regionales y los concejos municipales, es importante recordar que, hasta antes del 2021, estos órganos planificaban sus labores de fiscalización mediante la creación de comisiones, pero la normativa de aquellos años carecía de detalles precisos sobre cómo debía llevarse a cabo la fiscalización, especialmente en lo referente a la atención de los pedidos de información realizados por regidores o consejeros regionales.

En atención a esta falencia, y tras un amplio debate en el Congreso de la República, el 06 de marzo de 2022, se promulgó la Ley N°31433², con la cual se da un avance significativo en beneficio de la función fiscalizadora en las municipalidades provinciales y distritales, al establecer que los pedidos de información solicitados por el concejo al alcalde o al gerente municipal requieren el voto favorable de al menos un tercio del número legal de regidores. Asimismo, se dispuso que los regidores pueden solicitar información de manera directa a la administración municipal, lo que garantiza una mayor agilidad y respeto a la información verás de interés público, en la atención de dichos pedidos.

La ley también estableció la responsabilidad del alcalde y del gobernador regional de convocar, al menos dos veces al año, audiencias públicas, fomentando la transparencia y la rendición de cuentas. Además, se dispuso la asignación de recursos específicos para las labores de fiscalización de los regidores, equivalente al presupuesto que se destinaba al Órgano de Control Institucional (OCI) para el pago de profesionales, previo a su incorporación a la Contraloría General de la República. En los casos en que la municipalidad no cuente con un OCI, se asigna el 0,5% del monto devengado del año anterior.

Asimismo, se facultó a los Consejos Regionales y concejos municipales a designar comisione investigadoras para abordar cualquier asunto de interés público regional

² Ley que modifica la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, respecto a las atribuciones regionales, respecto a las atribuciones y responsabilidades de concejos municipales y consejos regionales, para fortalecer el ejercicio de su función de fiscalización.

o local, con el propósito de esclarecer hechos y formular recomendaciones que contribuyan a mejorar las normas y políticas existentes.

Estas medidas buscaron dotar a los consejos regionales y concejos municipales de herramientas necesarias para generar un contrapeso efectivo en la gestión de los alcaldes y gobernadores regionales, fortaleciendo la labor de control y fiscalización en estos niveles de gobierno. Además, con estas medidas, los legisladores buscaban reducir la corrupción en las decisiones y actividades de las municipalidades y gobiernos regionales, controladas por los alcaldes y gobernadores regionales, respectivamente.

Un año después, en el 2023, las mismas leyes fueron materia de modificación pues aún se mantenía cierta dependencia económica de los consejeros regionales respecto de las autoridades regionales, quienes funcionan como titulares de los pliegos presupuestarios. Esta situación hacía que los recursos económicos destinados a los consejeros regionales estuvieran sujetos a la discrecionalidad de dichas autoridades, un problema que también afectaba a los concejos municipales provinciales y distritales, involucrando a los regidores.

En consecuencia, y tras atender diversas solicitudes, se procedió al debate y la aprobación de varios proyectos de ley que culminaron con la promulgación de la Ley 31812³. Esta ley establece que los recursos destinados al fortalecimiento de la fiscalización deben incluirse anualmente en el presupuesto institucional de apertura (PIA) de las municipalidades, garantizando que dicho monto no sea inferior al 1% ni superior al 2% del presupuesto anterior, calculado sobre la suma del Fondo de Compensación (Foncomun) y los impuestos municipales, provenientes de la fuente de financiamiento de recursos determinados del pliego.

Para los gobiernos regionales, la norma señala que el porcentaje destinado a la fiscalización debe situarse entre el 1% y el 2% del presupuesto anterior, específicamente de la genérica de gasto en bienes y servicios, que corresponde a la fuente de financiamiento de recursos ordinarios del pliego.

En ambos casos, se deberá aprobar un programa de acciones de fiscalización dentro del primer trimestre de cada año. Asimismo, los regidores municipales y los consejeros regionales tendrán la obligación de presentar un informe semestral que detalle el uso de los recursos asignados para fortalecer sus labores de fiscalización.

Por último, la ley determina que si se requiere la asignación de recursos adicionales para asegurar el financiamiento de la función de fiscalización en las administraciones mencionadas durante la fase de ejecución presupuestal, los gobiernos regionales y locales estarán exentos de las restricciones presupuestarias. Esto permitirá realizar modificaciones en el presupuesto a nivel funcional programático con el propósito exclusivo de habilitar recursos adicionales para dicha función.

³ Ley que modifica la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, para asegurar el financiamiento del ejercicio de la función fiscalizadora de los consejos regionales y concejos municipales.

NUESTRA PROPUESTA PARA GARANTIZAR LA FUNCIÓN DE FISCALIZACIÓN

Esta propuesta surge luego de una reunión convocada por el presidente de la Asociación Nacional de Consejeros Regionales del Perú (ANCR), Sr. Miguel Linares Riveros, y sostener una reunión con el Contralor General de la República, Sr. César Aguilar Surichaqui, con el objetivo de abordar el contenido y la implementación de la Ley 31812. En la reunión participó el Gral. EP (r) José Sosa Dulanto Badiola, con la participación de consejeros regionales de diversas regiones que integran la Asociación Nacional de Consejeros Regionales del Perú.

En dicha reunión, se evidenció un vacío normativo en la Ley 31812, donde – señalaron los consejeros – que es una práctica frecuente de los gobiernos regionales de retrasar la habilitación de los recursos destinados a las labores de fiscalización. Se mencionaron casos en los que estos recursos no se hacen efectivos hasta los meses de setiembre, octubre o incluso noviembre, lo que impide cumplir con los plazos y obligaciones establecidos por la normativa aprobada por el Congreso de la República.

Este retraso sistemático subraya la necesidad de garantizar la autonomía presupuestal de los órganos legislativos regionales, lo cual es fundamental.

Por lo tanto, resulta evidente que, en el contexto actual, es poco realista suponer que los órganos sujetos a fiscalización asignan de manera automática un presupuesto suficiente al órgano fiscalizador. La experiencia ha demostrado que la asignación de recursos económicos es frecuentemente insuficiente y se encuentra sujeta a la discrecionalidad de los ejecutivos regionales, lo cual debilita significativamente la capacidad de control y supervisión de los consejos regionales. Y, no es lejano suponer que esto podría estar pasando en los municipios provinciales y distritales.

Por ello, nuestra propuesta es establecer que los recursos destinados a la función de fiscalización sean destinados de manera obligatoria habilitados en un plazo no mayor a treinta días hábiles desde la aprobación del programa de acciones de fiscalización por el consejo regional o el concejo municipal. Esta medida debe acompañarse de un marco de responsabilidad que garantice su cumplimiento, evitando así las "demoras" que han caracterizado las prácticas actuales y que limitan la efectividad de la norma. De este modo, garantizamos que la habilitación de recursos se realice en el tiempo oportuno, fortaleciendo la capacidad de los órganos fiscales para desempeñar sus funciones de manera eficiente y sin restricciones.

La implementación de esta propuesta no solo busca optimizar la función de fiscalización, sino también reforzar la lucha contra la corrupción, un problema que se intensifica con la falta de supervisión adecuada y oportuna. Asegurar una asignación de recursos rápida y suficiente contribuye a la transparencia y a la rendición de cuentas de los gobiernos regionales y locales para con la población.



MAGALY RUÍZ RODRÍGUEZ

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La iniciativa legislativa no deroga ninguna norma constitucional, sino plantea modificaciones a la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y a la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en los términos siguientes:

Ley 27867	Propuesta Legislativa
"Artículo 15. Atribuciones del Consejo Regional Son atribuciones del Consejo Regional: [...] k. Fiscalizar la gestión pública del gobierno regional. Para tal efecto, en el presupuesto institucional de apertura (PIA) del gobierno regional, se incorporan los recursos, según clasificador presupuestario, que proporcionen al Consejo Regional la capacidad logística y el apoyo profesional necesarios para el ejercicio de sus actividades de fiscalización.	"Artículo 15. Atribuciones del Consejo Regional Son atribuciones del Consejo Regional: [...] k. Fiscalizar la gestión pública del gobierno regional. Para tal efecto, en el presupuesto institucional de apertura (PIA) del gobierno regional, se incorporan los recursos, según clasificador presupuestario, que proporcionen al Consejo Regional la capacidad logística y el apoyo profesional necesarios para el ejercicio de sus actividades de fiscalización. La habilitación de dichos recursos es de carácter obligatorio y deberá efectuarse sin demoras al inicio de cada año presupuestal, bajo responsabilidad administrativa".
"Artículo 9. Atribuciones del Concejo Municipal Son atribuciones del Concejo municipal: [...] 22. Fiscalizar la gestión pública de la municipalidad. Para tal efecto, en el presupuesto institucional de apertura (PIA) de la municipalidad, se incorporan los recursos, según clasificador presupuestario, que proporcionen al concejo municipal la logística y el apoyo profesional necesarios para el ejercicio de sus actividades de fiscalización.	"Artículo 9. Atribuciones del Concejo Municipal Son atribuciones del Concejo municipal: [...] 22. Fiscalizar la gestión pública de la municipalidad. Para tal efecto, en el presupuesto institucional de apertura (PIA) de la municipalidad, se incorporan los recursos, según clasificador presupuestario, que proporcionen al concejo municipal la logística y el apoyo profesional necesarios para el ejercicio de sus actividades de fiscalización. La habilitación de dichos recursos es de carácter obligatorio y deberá

	efectuarse sin demoras al inicio de cada año presupuestal, bajo responsabilidad administrativa".
Ley 31433	Propuesta Legislativa
PRIMERA. Recursos para fortalecer la función de fiscalización de concejos municipales y consejos regionales [...] d) Los consejos regionales y concejos municipales aprueban, dentro del primer trimestre de cada año fiscal, el programa de acciones de fiscalización, con arreglo a los montos asignados según los literales a y b y los procedimientos señalados en la normativa vigente.	PRIMERA. Recursos para fortalecer la función de fiscalización de concejos municipales y consejos regionales [...] d) Los consejos regionales y concejos municipales aprueban, dentro del primer trimestre de cada año fiscal, el programa de acciones de fiscalización (PAF), con arreglo a los montos asignados según los literales a y b y los procedimientos señalados en la normativa vigente. Los recursos presupuestales necesarios para la ejecución del PAF son habilitados oportunamente, garantizando su disponibilidad, bajo responsabilidad administrativa.

III. ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley cumple con lo dispuesto en los artículos 77° y 78° de la Constitución Política, pues no vulnera el principio de equilibrio financiero o presupuestal al no demandar recursos adicionales al tesoro público. De igual manera, resulta importante considerar el análisis de costo beneficio para el presente proyecto de ley.

ENTIDADES / ACTORES INVOLUCRADOS	COSTO	BENEFICIO
Estado	El presupuesto asignado para las labores de fiscalización.	Potenciar la mejora en la eficiencia en el uso de los recursos públicos. Fortalecimiento de la confianza institucional y en la gobernabilidad subnacional.
Ciudadanía	Menor presupuesto para la implementación de obras públicas.	Con la fiscalización se asegura que los recursos destinados a proyectos de inversión o actividades lleguen realmente a la población, mejorando la calidad

		de los servicios en salud, educación y seguridad.
--	--	--

IV. VINCULACION CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se enmarca en las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

I. Democracia y Estado de Derecho

1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho.
5. Gobierno en función de objetivos con planteamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes.
8. Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.

V. VINCULACION CON LA AGENDA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

El proyecto de ley está en la misma línea que la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2024-2025, aprobado mediante Resolución Legislativa N° 006-2024-2025-CR:

I. Fortalecimiento del Régimen Democrático y Estado de Derecho

- Funcionamiento de los órganos y organismos del Estado.

2. Descentralización Política Económica y Administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú

- Financiamiento, fiscalización y control de los Gobiernos Regionales y Locales.

Lima, noviembre del 2024.