



LEY QUE INCORPORA COMO CAUSAL DE VACANCIA, LA NO EJECUCION DEL PRESUPUESTO ANUAL PARA LOS GOBIERNOS LOCALES Y REGIONALES.

Los Congresistas que suscriben, a iniciativa de la congresista **NOELIA ROSSVITH HERRERA MEDINA** miembro del Grupo Parlamentario Renovación Popular, en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú; y conforme lo establecen los artículos 74°, 75° y el numeral 2) del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

I. FÓRMULA LEGAL

"LEY QUE INCORPORA COMO CAUSAL DE VACANCIA LA NO EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO ANUAL, PARA LOS GOBIERNOS LOCALES Y REGIONALES."

Artículo 1.- Objeto

La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 22° e incorporar el numeral 11° en este artículo de la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, incluyendo una nueva causal de vacancia al cargo de Alcalde; y también modificar el artículo 30° e incorporar el numeral 6° en este artículo de la Ley N° 27867 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, incluyendo una nueva causal de vacancia al cargo de Presidente Regional. Y determinar la responsabilidad de los funcionarios a cargo en la gestión de ejecución del gasto público.

Artículo 2.- Finalidad

La presente Ley tiene por finalidad promover la ejecución y administración del gasto público de los créditos presupuestarios asignados a los gobiernos locales y regionales, garantizar la eficiencia a través de la inclusión de la nueva causal de vacancia para Alcaldes y Gobernadores Regionales que no ejecuten sus presupuestos en un rango mayor al 40% anual en la gestión de ejecución del gasto público

Artículo 3.- Modificación del artículo 22° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Modifícase el artículo 22° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en los siguientes términos:

"Artículo 22.- Vacancia del cargo de Alcalde o Regidor

El cargo de alcalde o regidor se declara vacante por el concejo municipal, en los siguientes casos:

[...]

11. En cuanto al Alcalde, por la ejecución menor al 40% presupuesto anual al cierre del año fiscal.

[...]

Para efectos del numeral 11, al declararse la vacancia del cargo de Alcalde, de oficio se establece la responsabilidad administrativa de los funcionarios responsables de la ejecución menor al 40% presupuesto anual al cierre del año fiscal.

Artículo 4.- Modificación del artículo 30° de la Ley N° 27867 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Modifícase el artículo 30° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en los siguientes términos:

"Artículo 30.- Vacancia

El cargo de Presidente, Vicepresidente y Consejeros del Gobierno Regional vaca por las causales siguientes:

[...]

6. En cuanto al Presidente Regional, por la ejecución menor al 40% presupuesto anual al cierre del año fiscal.

[...]

Para efectos del numeral 6, al declararse la vacancia del cargo de Gobernador Regional, de oficio se establece la responsabilidad administrativa de los funcionarios en la ejecución menor al 40% presupuesto anual al cierre del año fiscal.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

ÚNICA: Los efectos de la presente Ley se aplican a partir del año fiscal siguiente a la entrada de la vigencia.

Lima, octubre de 2021

JORGE CARLOS MONTAÑA MANRIQUE
Directivo Portavoz Titular
Grupo Parlamentario Renovación Popular
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

JORGE CARLOS MONTAÑA MANRIQUE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

NOELIA R. HERRERA MEDINA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

MIGUEL ÁNGEL CICCIA VÁSQUEZ
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Esdras Medina Minaya

Alejandro Muñoz Barrios

Hilarios Aguayo

Coronel Zúñiga



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **03** de **noviembre** del **2021**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 581** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

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

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

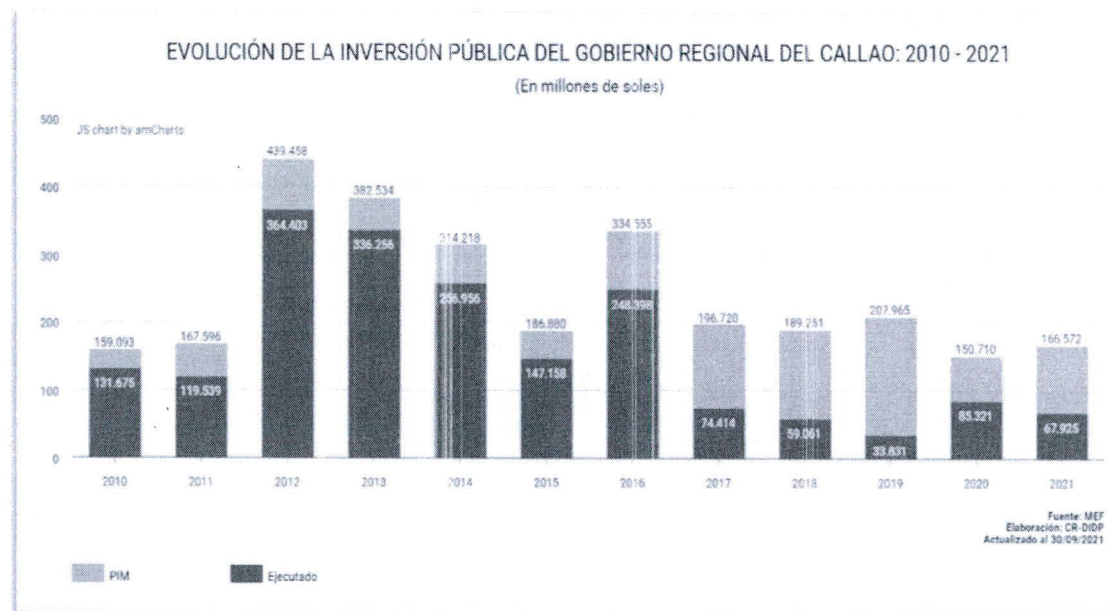
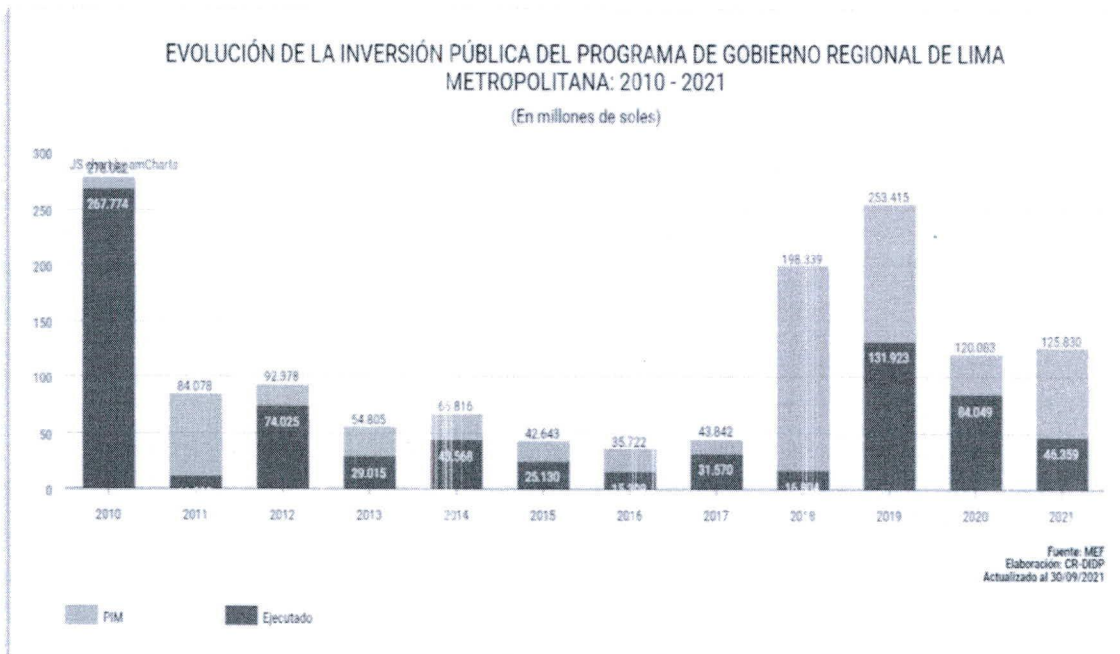
La ejecución del gasto público de los gobiernos locales y regionales es una queja constante de la población pues cada año se verifica que se devuelve presupuesto al gobierno central dado que los alcaldes y gobernadores regionales, pues no ejecutan el presupuesto programado durante el año fiscal. Por lo que es evidente la inexecución de obras y proyectos de inversión que son importantes para el desarrollo de las ciudades.

En el Perú, hasta el mes de setiembre del presente año, en la ejecución del gasto de inversión de los gobiernos regionales tenemos los siguientes datos:

GASTOS DE INVERSIÓN DE LOS GOBIERNOS REGIONALES POR PLIEGOS - 2021 (EN SOLES)					
PROYECTO	PIA	P/M	EJECUTADO	AVANCE	
GOBIERNO REGIONAL DE LA PROVINCIA CONSTITUCION	119,944,337	166,572,128	67,925,393	40.8%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS	268,825,306	297,725,404	159,707,903	53.6%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE ANCAHUELA	251,534,017	414,803,955	159,971,809	38.6%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE APURIMAC	201,815,854	289,796,409	137,043,556	47.3%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA	661,236,797	865,652,472	380,508,549	44.0%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE AYACUCHO	355,075,111	556,130,664	236,763,804	42.6%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA	350,739,526	607,987,135	182,947,277	30.1%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE CUSCO	598,772,159	685,602,092	388,712,085	56.7%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE HUANCAYO	273,548,582	331,594,736	106,325,945	32.1%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE HUANUCO	237,549,946	304,785,305	176,575,579	57.9%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE ICA	277,195,543	269,273,572	108,653,426	40.4%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE JUNIN	305,037,256	519,627,433	186,031,002	35.8%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD	404,848,655	313,620,664	139,462,870	44.5%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE LAMBAYEQUE	264,376,155	347,988,157	195,817,030	56.3%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE LIMA	150,708,694	206,219,744	121,682,202	59.0%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE LORETO	586,655,126	685,090,429	399,982,763	58.4%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS	136,716,956	154,188,060	91,575,829	59.4%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE MOQUECHUS	145,053,633	174,881,070	118,009,458	67.5%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE PASCO	215,778,688	303,709,118	111,967,021	36.9%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE PIURA	479,835,199	857,836,961	381,629,033	44.5%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE PUNO	363,791,280	422,684,915	121,268,956	28.7%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE SAN MARTIN	208,733,143	250,633,976	165,491,903	66.0%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE TACNA	238,453,346	278,209,746	146,143,248	52.5%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES	92,998,425	180,146,192	58,753,272	32.6%	
GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE UCAYALIS	251,814,418	334,968,119	191,933,058	57.3%	
MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA	27,492,732	125,830,445	46,359,145	36.8%	
TOTAL	7,468,530,884	9,945,558,901	4,581,242,118	46.1%	
Fuente: MEF					
Elaboración: CR-DIDP					
Actualizado al 30/09/2021					
Nota: No se considera a las mancomunidades.					

En los gobiernos regionales, según el Ministerio de Economía y Finanzas (en adelante MEF) de acuerdo al cuadro presentado, en el índice de avance de ejecución sólo 2 gestiones regionales en todo el país han superado el 60% de ejecución de gasto, además 10 de las mismas no han podido superar más del 40% de avance de ejecución. Cabe indicar que, 4 regiones tienen en promedio un margen del 30% en el mismo índice, siendo la región de Puno la que ostenta la cifra más baja que sólo ha alcanzado un 28.7% avance de ejecución.

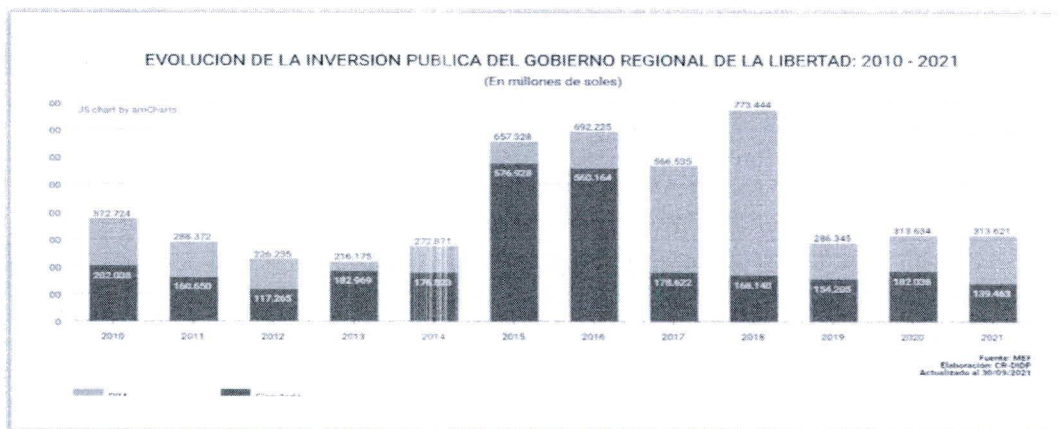
Estas cifras no son motivadas por la emergencia sanitaria producida por el COVID-19, pues haciendo un análisis de la inversión pública desde el año 2010 la inejecución de gasto público demuestra que es una constante, revisemos los siguientes gráficos:



En estos cuadros se muestra que en el año 2018 el Gobierno Regional de Lima Metropolitana solo tuvo un avance del 8.5%, pues de 198.399 millones de soles sólo ha invertido 16.804 millones. Mientras que su par del Callao, en el mismo año, el índice de inversión fue del 31.2%. Ambos reportes fueron realizados antes de la ocurrencia de pandemia.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 Años de Independencia”

Situación que no fue diferente en el resto del país, pues en el año 2018 en la Región de La Libertad se ha programado el gasto de 773.444 millones de soles y sólo ha existido un avance del 21.7%, es decir no se han ejecutado más de 600 millones de soles. Véase el siguiente cuadro:



Escenario que se mantuvo el año pasado, teniendo como base la estadística del MEF¹ el gobierno regional (GORE en adelante) de Ica en el año 2020 tuvo un avance del 28.5%, el GORE del Callao en el año 2019 un avance del 16.3% y el GORE ICA en el año 2020 solo el 28.5%. Con lo que se evidencia la poca eficacia de gasto público.

Ahora en cuanto a los gobiernos locales la ratio de incidencia es similar. Véase la siguiente tabla:

GASTOS DE INVERSIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES POR DEPARTAMENTOS - 2021				
(En soles)	PIA	PIM	EJECUTADO	% AVANCE
DEPARTAMENTOS				
LORETO	292,391,458	454,398,138	238,941,196	52.60%
CUSCO	967,882,245	1,852,197,925	963,724,753	52.00%
HUANCAVELICA	234,619,677	569,056,835	282,994,861	49.70%
SAN MARTIN	373,306,003	696,108,396	336,614,872	48.40%
LIMA	1,203,350,552	2,493,517,885	1,199,336,017	48.10%
PUNO	375,251,052	807,419,611	383,615,624	47.50%
AMAZONAS	158,056,891	356,065,380	167,266,531	47.00%
LA LIBERTAD	544,039,230	1,722,842,141	800,091,065	46.40%
JUNIN	271,645,960	694,522,646	319,883,133	46.10%
CAJAMARCA	741,670,949	1,706,666,063	784,605,823	46.00%
HUANUCO	299,489,041	608,906,040	272,922,616	44.80%
UCAYALI	116,000,894	241,414,437	106,945,022	44.30%
AYACUCHO	378,306,834	1,033,064,577	457,208,491	44.30%
TACNA	130,508,565	445,971,877	196,794,284	44.10%
MADRE DE DIOS	34,098,905	88,635,622	38,777,315	43.70%
LAMBAYEQUE	172,478,267	686,241,628	293,609,982	42.80%
PIURA	520,542,779	2,014,320,240	849,881,049	42.20%
TUMBES	64,309,448	209,011,310	86,989,530	41.60%
AREQUIPA	514,210,894	1,504,088,982	624,989,621	41.60%
MOQUEGUA	168,138,552	354,931,519	143,917,732	40.50%
PASCO	88,065,678	212,330,411	85,426,756	40.20%
APURIMAC	300,365,107	761,017,087	303,806,295	39.90%
ICA	161,718,623	528,943,209	210,249,015	39.70%
ANCASH	716,432,724	2,219,703,530	796,901,108	35.90%
PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO	96,530,408	147,445,959	46,287,376	31.40%
TOTAL	8,923,410,736	22,408,821,448	9,991,780,067	44.60%
Fuente: MEF				
Elaboración: CR-DIDP				
Actualizado al 30/09/2021				
Nota: No se considera a las mancomunidades.				

¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/didp/presupuesto/#/inversion-publica/gobiernos/gr>

Como se aprecia para el presente año, hasta el mes de setiembre, los gobiernos locales a nivel nacional tienen un promedio de ejecución de gasto menor del 44.05%. Sin embargo, la cifra es mucho menor en varios distritos y a manera de muestra cabe evaluar a la Provincia Constitucional del Callao. El gasto de inversión pública en cada uno de sus distritos, véase el siguiente cuadro:

**GASTOS DE INVERSIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES POR
MUNICIPALIDADES – 2021 de la Provincia Constitucional del Callao.²**
(En soles)

MUNICIPALIDADES	PIA	PIM	EJECUTADO	% AVANCE
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MI PERU	5,622,750	8,481,385	4,417,898	52.1 %
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA	1,683,489	3,911,720	1,853,064	47.4 %
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE BELLAVISTA	4,506,755	6,461,990	2,390,523	37.0 %
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VENTANILLA	35,386,739	72,054,190	25,300,797	35.1 %
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARMEN DE LA LEGUA REYNOSO	3,070,000	3,604,530	956,202	26.5 %
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL CALLAO	45,726,408	50,216,055	11,050,262	22.0 %
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PUNTA	534,267	2,716,089	318,630	11.7 %
TOTAL	96,530,408	147,445,959	46,287,376	31.4 %

De lo que se evidencia que a setiembre del 2019 solo hay un avance del 31.4%, y este índice es menor al promedio nacional, pero es más relevante considerando que el Callao es la puerta de ingreso al Perú, pues tiene a el puerto y aeropuerto de mayor importancia.

² Fuente: MEF, Elaboración: CR-DIDP, Actualizado al 30/09/2021. Nota: No se considera a las mancomunidades.

Y aunque la Municipalidad Distrital de Mi Perú alcanzo un margen del 52.1% lo que eleva el promedio no pasa desapercibido que la Municipalidad Provincial del Callao alcanzo un 22%, mientras que la Municipalidad Distrital de La Punta tiene como gasto de inversión un 11.7%.

Y es una realidad que se ha mantenido en el tiempo, pues como afirmó en el año 2015 el Presidente de la Comisión de Presupuesto *"Los gobiernos regionales y locales tienen problemas en la capacidad de ejecución del gasto, y ello repercute en que se vean obligados a revertir los dineros de sus presupuestos al Tesoro Público, en evidente perjuicio de sus poblaciones. Esa es una de las conclusiones a las que arribó el presidente de la Comisión de Presupuesto, Johnny Cárdenas Cerrón (NGP), tras la sesión descentralizada que realizó ese grupo de trabajo en la ciudad de Chiclayo (...) Otro factor negativo, para Cárdenas, es que no se invierte en obras de gran envergadura, sino en pequeños proyectos cuya ejecución o avance, muchas veces, no llega ni al 10 por ciento. (...) Sobre las municipalidades de Chiclayo y Lambayeque, dijo que sus gastos están en el orden del 60 y 40% respectivamente, en lo que se refiere a la aplicación del Presupuesto 2014. Sin embargo, el año anterior sus gastos no llegaron ni al 50 por ciento, con la consiguiente devolución de dineros al Estado. Los municipios de Chiclayo y Lambayeque tuvieron, exactamente, ejecuciones de gasto del orden del 43 y 33%, respectivamente"*.³

Análisis que sigue vigente y que actualmente se replica a nivel nacional, a manera de ejemplo se tiene que en el sur del país, en la ciudad de Arequipa, el distrito de Jacobo Hunter, se registra como gastos de inversión hasta el mes de setiembre del presente año 2021 sólo alcanza al 34.3%⁴.



II. ANÁLISIS COSTO- BENEFICIO

Sobre la propuesta normativa de incorporar una nueva causal de vacancia en razón al resultado de la gestión anual de los gobiernos locales y regionales se promueve la ejecución de gasto público en la administración de recursos entregados lo que va a beneficiar a la población pues será un aliciente para que tanto los alcaldes como los gobernadores regionales hagan uso efectivo de los recursos públicos.

Los gobiernos locales y regionales también se benefician en cuanto los funcionarios involucrados en la administración de recursos del tesoro público, pues se procederá a una fiscalización de oficio en caso se verifique el cumplimiento de la causal de que no ejecuten sus presupuestos en un rango mayor al 40% anual en la ejecución del gasto público, lo que generará un clima de eficiencia en cuanto se tendrá una administración publica más eficiente y eficaz.

El gobierno central también se beneficia pues la población tendrá una mejor calidad de vida al motivar la ejecución de gastos públicos, sin embargo aquél deberá tener mayor control sobre los proyectos que se ejecuten en los gobiernos locales; pues se corre el riesgo de gastar el presupuesto público en proyectos que

³ <https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Prensa/heraldo.nsf/CNtitulares2/6E5DD1632F4B6BFF05257CF2003A18C1/?OpenDocument>

⁴ <https://wb2server.congreso.gob.pe/didp/presupuesto/#/inversion-publica/gobiernos/gl>

no tengan impacto positivo en la población o que no mejoren sus condiciones de vida, por lo que será necesario implementar mejores controles sobre la aprobación de proyectos de inversión.

Finalmente, la presente iniciativa no genera gasto público pues es una modificatoria normativa que agrega una causal a un procedimiento ya existente como la vacancia de autoridades locales y regionales.

III. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Sobre la propuesta normativa se incorpora el numeral 11° y la modificación del artículo 22° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en los siguientes términos: "Artículo 22.- Vacancia del cargo de Alcalde o Regidor.- El cargo de alcalde o regidor se declara vacante por el concejo municipal, en los siguientes casos: [...] 11. En cuanto al Alcalde, por la ejecución menor al 40% presupuesto anual al cierre del año fiscal. [...] Para efectos del numeral 11, al declararse la vacancia del cargo de Alcalde, de oficio se establece la responsabilidad administrativa de los funcionarios responsables de la ejecución menor al 40% presupuesto anual al cierre del año fiscal.

Asimismo, la propuesta normativa incorpora el numeral 6° y modificación del artículo 30° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en los siguientes términos: "Artículo 30.- Vacancia. El cargo de Presidente, Vicepresidente y Consejeros del Gobierno Regional vaca por las causales siguientes: [...] 6. En cuanto al Presidente Regional por la ejecución menor al 40% presupuesto anual al cierre del año fiscal. [...] Para efectos del numeral 6, al declararse la vacancia del cargo de Presidente Regional, de oficio se establece la responsabilidad administrativa de los funcionarios en la ejecución menor al 40% presupuesto anual al cierre del año fiscal.

Así mismo no contraviene y es congruente con la Constitución Política y con el ordenamiento jurídico del Perú

IV VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación con las políticas de estado sobre la competitividad del país en su política 24° Afirmación de un Estado eficiente y transparente orientada a que el Estado atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Haciendo hincapié en que la presente iniciativa legislativa mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles.