PROYECTO DE LEY _____

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
19 OCT. 2022
RECIBIDO
Firma _____ Hora 12:34pm

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28056, LEY MARCO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO, PARA GARANTIZAR EL CARÁCTER VINCULANTE DE LOS ACUERDOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

El Grupo Parlamentario **PERÚ LIBRE** a iniciativa de la Congresista **MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO** y de los congresistas firmantes, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 28056, LEY MARCO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO, PARA GARANTIZAR EL CARÁCTER VINCULANTE DE LOS ACUERDOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

Artículo 1.- Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto modificar la ley 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo, para garantizar el carácter vinculante de los acuerdos del presupuesto participativo de los gobiernos regionales y gobiernos locales.

Artículo 2.- Finalidad de la Ley
La finalidad de la ley es garantizar que los acuerdos tomados en el presupuesto participativo tengan carácter vinculante para el fortalecimiento de las relaciones entre los ciudadanos y los gobiernos subnacionales.

Artículo 3.- Modificación del numeral 8 de los Principios Rectores y los artículos 7, 8, 9 y 12 de la Ley 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo
Se modifica el numeral 8 de los Principios Rectores y los artículos 7, 8, 9 y 12 de la Ley 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo, en los términos siguientes:

> "**Principios rectores**
> (...)
> **8. Respeto a los Acuerdos.-** La participación de la sociedad civil en los presupuestos de los gobiernos regionales y gobiernos locales se fundamenta en el compromiso de cumplimiento de los acuerdos o compromisos concertados**, los cuales son vinculantes y se hallan supeditados a la real disponibilidad de los recursos financieros".**

"**Artículo 7.- Oficialización de compromisos**
Los presupuestos participativos de los gobiernos regionales y gobiernos locales reflejan de manera diferenciada e integrada los compromisos y acuerdos adoptados a través de las distintas fases del proceso de programación participativa. **La oficialización de los acuerdos y compromisos se efectúa mediante la incorporación de los proyectos acordados en el Proyecto de Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) que se sustenta ante el consejo regional o concejo municipal para su inclusión en el correspondiente presupuesto institucional.**

Es responsabilidad de los titulares de los gobiernos regionales y locales **asignar para el presupuesto participativo, como mínimo, el 50 % de los recursos destinados a los nuevos proyectos de inversión que tengan como fuente de financiamiento los Recursos Determinados y los Recursos Directamente Recaudados.**
El anexo del presupuesto participativo aprobado por el consejo regional o concejo municipal en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) es difundido a través de portal web u otro medio masivo local, bajo responsabilidad".

"**Artículo 8.- Vinculación de la programación participativa con los planes de desarrollo concertados**
Los gobiernos regionales y gobiernos locales, para efecto del proceso de programación participativa del presupuesto, toman como base, de acuerdo a su ámbito territorial, el plan de desarrollo concertado, según corresponda, **el cual constituye el instrumento orientador** de inversión, asignación y ejecución de los recursos, así como de la gestión individual y colectiva, tanto de las organizaciones sociales como de los organismos e instituciones públicas o privadas promotoras del desarrollo.
Los acuerdos de planificación de las inversiones y la vinculación entre la programación participativa con los planes de desarrollo concertados, local o regional, tienen carácter vinculante en la ejecución del presupuesto para el año fiscal respectivo".

"**Artículo 9.- Mecanismos de control y vigilancia ciudadana del presupuesto participativo**
Son mecanismos de vigilancia del presupuesto participativo los que permiten el acceso a la información pública, la rendición de cuentas y el fortalecimiento de capacidades.
La sociedad civil que participó en el proceso de presupuesto participativo realiza la vigilancia de la ejecución del presupuesto participativo, para lo cual conforman un Comité de Control y Vigilancia Ciudadana".

"**Artículo 12.- Fortalecimiento de capacidades**
El Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección Nacional del Presupuesto Público**; y la Contraloría General de la República, a través de los órganos de Control Institucional,** en coordinación con los gobiernos regionales y gobiernos locales, **puede programar e implementar** acciones de capacitación dirigidas a los agentes participantes del presupuesto participativo, para los fines de la programación y vigilancia participativa".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. Incorporación de la cuarta disposición complementaria final a la Ley 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo
Se incorpora la cuarta disposición complementaria final en la Ley 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo con el siguiente texto:

> "(...)
> **Cuarta. -** El cambio de gestión del gobierno regional o gobierno local implica garantizar la continuidad de la ejecución de los proyectos de inversión pública acordados y comprometidos previamente en el marco de la presente ley, bajo responsabilidad del titular de la entidad".

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Derogación
Se derogan todas las normas que se opongan a la presente Ley.

SEGUNDA. Adecuación de la reglamentación
El Poder Ejecutivo, en un plazo de sesenta (60) días calendario, adecúa el Reglamento de la Ley 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo, a lo previsto en la presente Ley.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/10/2022 11:03:08-0500

MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO
Congresista de la República del Perú

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUISPE MAMANI Wilson Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/10/2022 12:24:29-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/10/2022 12:05:08-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUITO SARMIENTO Bernardo Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/10/2022 17:34:18-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/10/2022 15:21:40-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZA CASTILLO Américo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/10/2022 09:07:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/10/2022 11:02:52-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **21** de **octubre** de **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 3359-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

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

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Fundamentación

Para la fundamentación del presente proyecto de ley se tomó como referencia los debates desarrollados en la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del período 2017-2018, sobre el fortalecimiento del presupuesto participativo[1]. En junio de 2021 se aprobó un texto sustitutorio de esta propuesta legislativa que garantizaba el carácter vinculante de los acuerdos del presupuesto participativo de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales; sin embargo, se archivó al concluir el periodo congresal 2016-2021[2].

1.1. El presupuesto participativo

La Constitución Política del Perú señala en su artículo 31 que "es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción". A nivel legal, tenemos la Ley 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo, que regula los alcances de este mecanismo de asignación de los recursos públicos y de fortalecimiento de las relaciones entre los gobiernos regionales y gobiernos locales con los ciudadanos.

> **Ley 28056, Ley marco del presupuesto participativo**
> **Artículo 1.- Definición**
> El proceso del presupuesto participativo es un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado - Sociedad Civil. Para ello los gobiernos regionales y gobiernos locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación en la programación de sus presupuestos, así como en la vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos.

La Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, señala en su artículo 17.1 la obligación de los gobiernos regionales y gobiernos locales de promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus presupuestos.

> **Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización**
> **Artículo 17.- Participación Ciudadana**
> 17.1. Los gobiernos regionales y locales están obligados a promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuestos, y en la gestión pública. Para este efecto deberán garantizar el acceso de todos los ciudadanos a la información pública, con las excepciones que señala la ley, así como la conformación y funcionamiento de espacios y mecanismos de consulta, concertación, control, evaluación y rendición de cuentas.

[1] Puede consultarse el dictamen de los proyectos de ley 726/2016-CR y 2706/2017-CR, en el siguiente enlace: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/00726DC08MAY20180516.pdf (consultado el 12 de septiembre de 2022).

[2] Puede consultarse el texto sustitutorio aprobado por el Pleno del Congreso el 11 de junio de 2021 en el siguiente enlace: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Texto_Sustitutorio/Proyectos_de_Ley/TS00726-20210611.pdf

La Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, señala como atribución del Consejo Regional la aprobación del "Presupuesto Regional Participativo, en el marco del Plan de Desarrollo Regional Concertado" (literal c del artículo 15). Asimismo, señala como atribución del gobernador regional "proponer y ejecutar el Presupuesto Participativo Regional aprobado por el Consejo Regional" (literal b del artículo 21). Por su parte, la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, señala que las municipalidades se rigen por presupuestos participativos anuales los cuales se formulan en concordancia con los planes de desarrollo concertados de su jurisdicción (artículo 53).

López (2020, p. 163; citando a Olivos s.f. y Ganuza 2003)[3] señala que la democracia participativa es considerada como una forma de gobierno que se sustenta en el principio de la soberanía popular, en la que la ciudadanía tienen el derecho para participar en las decisiones públicas, buscando crear oportunidades para que todos los miembros de una población hagan contribuciones a la toma de decisiones, y que tengan acceso a tales oportunidades.

Para Ganuza (2011)[4] el presupuesto participativo puede definirse como un dispositivo que permite a los ciudadanos no elegidos participar en la concepción o la repartición de los recursos públicos (Ganuza, 2011, p. 18). López (2020, citando a Marquetti, 2008)[5] señala que, para la realización del presupuesto participativo, se deben seguir una serie de principios:

1. El respeto a la decisión y soberanía popular.
2. La decisión sobre la totalidad del presupuesto de la ciudad.
3. La responsabilidad o rendición de cuentas y la transparencia.
4. La definición de un proceso para designar el presupuesto participativo.

La primera y más conocida experiencia de presupuesto participativo municipal es la de Porto Alegre, capital del Estado de Río Grande do Sul de Brasil. Este presupuesto participativo de 1989, nació a partir de las propuestas del Partido de los Trabajadores de Brasil en la década de los ochenta. El éxito inicial de presupuesto participativo en Porto Alegre ocasionó que se replique en otros municipios del Brasil, a tal punto que para el 2001, más de 140 municipios en Brasil habían implementado presupuesto participativo[6].

La experiencia de participación más conocida del Perú es la de Villa El Salvador. Villa El Salvador de acuerdo al Censo Poblacional de 1993, tenía el 48% de sus viviendas con características físicas inadecuadas y 18% en condición de hacinamiento, y, cerca del 29% de los niños de primaria sufrían de desnutrición crónica. Desde los inicios de su fundación, su forma de organización se basaba en el trabajo comunitario con valores como la solidaridad y la justicia social; se articulaba con representantes de manzana, de

[3] López, S. (2020). El presupuesto participativo en Porto Alegre y la Ciudad de México, un análisis comparado ante la eventual implementación del presupuesto participativo en el Estado de México. En Ius Comitiālis, Vol. 3, núm. 5, pp. 161-180.
[4] Ganuza, E. (2011). Democracia participativa y modernización de los servicios públicos. p. 18. Recuperado de http://www.iesa.csic.es/publicaciones/120120127.pdf.
[5] López (2020). *Op cit.* p. 164.
[6] *Ibídem.* p. 170.

grupos residenciales, de sector y de todo el ámbito territorial, según su Estatuto de 1973[7].

> Villa El Salvador fue probablemente el único distrito que contó con un marco normativo local (Ordenanza y Reglamento Municipal) para institucionalizar el proceso participativo. Este marco definió las fases del presupuesto participativo, el monto de asignación presupuestal, la organización de la comunidad para ello, la subdivisión del distrito para este fin, los tiempos, etc. En este marco normativo se determinó que la población no organizada también estuviera presente en el proceso; sin embargo, ello fue algo que fue difícil de operacionalizar[8].

1.2. Problemática del presupuesto participativo peruano

En un estudio llevado adelante por el Instituto de Estudios Peruanos en el año 2016[9], publicado en el 2020, se analizó los procesos de presupuesto participativo de tres gobiernos regionales (Amazonas, Junín y Tacna), dos gobiernos municipales provinciales (Cajamarca y Huaraz) y tres gobiernos municipales distritales (El Alto-Talara, Piura; Ite, Tacna; y Río Negro-Satipo, Junín).

El estudio señala las siguientes conclusiones:

- Las municipalidades distritales tienen un alto porcentaje de proyectos participativos que logran ingresar al presupuesto municipal (por encima del 60%). Sin embargo, en municipalidades que tienen altos recursos de canon habría tendencia a la reducción de proyectos participativos. Asimismo, si bien hay instructivos del presupuesto participativo publicados por el MEF, existen vacíos al momento de generar la normativa y metodología local. La normativa local está sujeta a la voluntad política de turno[10].

- Por su parte, los presupuestos regionales tienden a excluir de sus presupuestos proyectos decididos participativamente. La metodología usada en los procesos del presupuesto participativo regional impiden identificar proyectos de impacto regional que respondan a las necesidades de la población. En general, los gobiernos regionales se perciben como distantes y con alta complejidad burocrática, a diferencia de los alcaldes o funcionarios distritales[11].

En un estudio llevado adelante por Pino (2019)[12], que analizó los factores que inciden en la organización, desarrollo y resultados del presupuesto participativo, se señalaron las siguientes conclusiones:

- Las municipalidades con mayor presupuesto serían las que menor número de proyectos priorizan, concentrando su interés en proyectos de

[7] Castro H. (2005). Experiencias significativas del presupuesto participativo que contribuyen a un mejoramiento del manejo de los recursos públicos. Informe. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. p.4. Recuperado de https://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/monografias/empresa/castro_ph/castro_ph.pdf
[8] *Loc. cit.*
[9] Remy, M.; Urrutia, J. & Veas, A. (2020). El presupuesto participativo en Perú: un estudio de casos. Lima: IEP. (Documento de Trabajo, 268. Serie Estudios sobre Desarrollo, 42).
[10] *Ibídem.* p. 69.
[11] Ibídem. p. 83.
[12] Pino, P. (2019). Factores que inciden en la organización, desarrollo y resultados del presupuesto participativo en la provincia de Camaná 2015-2018. Tesis de grado. Universidad Nacional de San Agustín.

agua, desagüe, electrificación, educación y salud; mientras que las municipalidades con menor presupuesto se caracterizan por la dispersión de su presupuesto. Existirían diferencias sustanciales entre lo presupuestado y lo efectivamente ejecutado.

- Los acuerdos del proceso de presupuesto participativo que no se ejecutan se debería a limitaciones de recursos y por las dificultades que se presentan en relación a la viabilidad técnica, social, económica, ambiental y legal, además de priorizar en base a ideas y no con perfiles o proyectos con expediente técnico.

1.3. Marco normativo

- Constitución Política del Perú.
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo.
- Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
- Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación Ciudadana y Control Ciudadanos.
- Decreto Supremo 142-2009-EF, Reglamento de la Ley Nº 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo.

1.4. Propuesta de reforma

1.4.1. Sobre la propuesta de modificación del numeral 8 de los Principios Rectores de la Ley 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo, sobre el respeto a los acuerdos

Después de diecinueve años de la Ley Marco del Presupuesto Participativo, la sensación de optimismo sobre la democracia participativa como mecanismo para involucrar a la ciudadanía "en el Perú ha disminuido a un sentido generalizado de pesimismo. Con algunas excepciones, el PP se ha convertido, en gran medida, solamente en una formalidad[13]".

El diseño del presupuesto público peruano ha impedido que haya una fuerte participación; entre otros, un "problema grave es que los gobiernos subnacionales no son obligados a ejecutar los proyectos priorizados" (López, 2014, citado por Mcnulty 2020). Así, según el Banco Mundial, en el año 2007 la mitad de los proyectos del presupuesto participativo no se ejecutaron"[14].

Por todo ello, se propone que, la participación de la sociedad civil en los presupuestos de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales se fundamente en el compromiso de cumplimiento de los acuerdos o compromisos concertados en el proceso de "Presupuesto Participativo", y que éstos **sean vinculantes** y se hallen supeditados a la real disponibilidad de los recursos financieros.

[13] Mcnulty, S. (2020). Participación decepcionante: una evaluación de quince años de la Ley Nacional del Presupuesto Participativo. Revista de Ciencia Política y Gobierno, 6(11), p. 9.
[14] *Ibídem*. p. 23.

1.4.2. Sobre la propuesta de modificación del artículo 7 de la Ley 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo, respecto a la oficialización de compromisos del presupuesto participativo

El Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) es el presupuesto inicial de la entidad pública aprobado por su respectivo Titular con cargo a los créditos presupuestarios establecidos en la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal respectivo[15]. Se propone que, la oficialización de los acuerdos y compromisos del proceso de Presupuesto Participativo se efectúe mediante la incorporación de los proyectos en el Proyecto de Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) que se sustenta ante el consejo regional o concejo municipal para su inclusión en el correspondiente presupuesto institucional.

También se propone que , sea responsabilidad de los titulares de los gobiernos regionales y locales asignar para el presupuesto participativo, como mínimo, el 50 % de los recursos destinados a los nuevos proyectos de inversión que tengan como fuente de financiamiento los Recursos Determinados y los Recursos Directamente Recaudados.

Los Recursos Determinados están compuestos por las contribuciones a fondos, el fondo de compensación municipal, los impuestos municipales, el Canon y Sobrecanon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones[16]. Y los Recursos Directamente Recaudados comprenden los ingresos generados por las entidades públicas y administradas directamente por estas, entre los cuales se puede mencionar las rentas de la propiedad, tasas, venta de bienes y prestación de servicios, entre otros; así como aquellos ingresos que les corresponde de acuerdo a la normatividad vigente. Incluye el rendimiento financiero así como los saldos de balance de años fiscales anteriores[17].

En el Perú, las cifras del Presupuesto Institucional Modificado 2018 de los Gobiernos Locales, ascendieron a la suma de 24,62 mil millones de soles, en tanto, el presupuesto destinado a la adquisición de activos no financieros ascendió a 12,68 mil millones de soles. La fuente de financiamiento principal del presupuesto de los gobiernos locales, destinados a inversiones, son los Recursos Determinados (61%), seguido de los Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito (24,3%), Donaciones y Transferencias (8,7%), en tanto que los Recursos Directamente Recaudados representan el 3,5% de los recursos que se destinan a activos no financieros[18]. Por ello, resulta pertinente el porcentaje de los "Recursos Determinados" que deben ser destinados a financiar proyectos de inversión pública del proceso del presupuesto participativo por ser la principal fuente de financiamiento.

Respecto a la inclusión del porcentaje de los "Recursos Directamente Recaudados" permitirá incentivar el cumplimiento de las obligaciones tributarias municipales y, por ende, una mejora en la recaudación de dichos tributos que coadyuvará a mejorar la sostenibilidad de los gastos destinados a proyectos de inversión pública con recursos de los contribuyentes[19].

---

[15] https://www.mef.gob.pe/es/glosario-sp-5902
[16] https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/anexos/Clasificador_fuentes_y_rubros_RD0034_2020EF5001.pdf
[17] *Loc. cit.*
[18] Dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado de fecha 16 de mayo de 2018, página 13.
[19] *Loc. cit.*

Por todo lo anterior, con esta propuesta se estaría permitiendo que los acuerdos del Presupuesto Participativo puedan ejecutarse en beneficio efectivo de los ciudadanos, y que los titulares de los gobiernos locales o regionales, respectivos, puedan cumplir con la inclusión de los acuerdos del proceso participativo.

Finalmente, se propone que, el anexo del presupuesto participativo aprobado por el consejo regional o concejo municipal en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) sea difundido a través de portal web u otro medio masivo local, bajo responsabilidad.

1.4.3. Sobre la propuesta de modificación del artículo 8 de la Ley 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo, respecto a la vinculación de la programación participativa con los planes de desarrollo concertados

Los gobiernos regionales y gobiernos locales, para efecto del proceso de programación participativa del presupuesto, toman como base, de acuerdo a su ámbito territorial, el plan de desarrollo concertado, según corresponda, el cual constituye el instrumento orientador de inversión, asignación y ejecución de los recursos, así como de la gestión individual y colectiva, tanto de las organizaciones sociales como de los organismos e instituciones públicas o privadas promotoras del desarrollo.

Por ello, se propone que los acuerdos de planificación de las inversiones y la vinculación entre la programación participativa con los planes de desarrollo concertados, local o regional, tengan **carácter vinculante** en la ejecución del presupuesto para el año fiscal respectivo. De esta manera se superará la problemática de incumplimiento de ejecución de los acuerdos arribados en el proceso de Presupuesto Participativo.

1.4.4. Sobre la propuesta de modificación del artículo 9 de la Ley 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo, respecto a Mecanismos de control y vigilancia ciudadana del presupuesto participativo

La Ley Orgánica de Municipalidades, señala que el Consejo de Coordinación Local Provincial está conformado por un 40% con representantes de la sociedad civil, respecto al número que resulta de la sumatoria del total de miembros del respectivo Concejo Municipal Provincial y la totalidad de los alcaldes distritales de la jurisdicción provincial que corresponda (artículo 98 de la LOM[20]). Similar composición se da a nivel distrital con el Consejo de Coordinación Local Distrital (artículo 102 de la LOM). De otro lado, el Consejo de Coordinación Regional es un órgano consultivo y de coordinación del gobierno regional con las municipalidades. Está integrado por los alcaldes provinciales y por los representantes de la sociedad civil (artículo 11 de la LOGR[21]).

Entre las funciones de los Consejos de Coordinación está la de coordinar y concertar el Plan de Desarrollo y el **Presupuesto Participativo** (artículo 100 y 104 de la LOM y 11B de la LOGR). Ahora bien, no hay una entidad que tenga

[20] Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
[21] Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

como función el seguimiento al cumplimiento de los acuerdos que se hayan dado en el proceso de Presupuesto Participativo.

Por ello, se propone que la sociedad civil que participó en el proceso de presupuesto participativo realice la vigilancia de la ejecución del presupuesto participativo, para lo cual conformarán un Comité de Control y Vigilancia Ciudadana, por ser quienes participaron de forma directa en el proceso del presupuesto participativo del año correspondiente.

1.4.5. Sobre la propuesta de modificación del artículo 12 de la Ley 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo, respecto al fortalecimiento de capacidades

Se propone que el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección Nacional del Presupuesto Público; y la Contraloría General de la República, a través de los órganos de Control Institucional, en coordinación con los gobiernos regionales y gobiernos locales, puedan programar e implementar acciones de capacitación dirigidas a los agentes participantes del presupuesto participativo, para los fines de la programación y vigilancia participativa. Ello, con la finalidad de poder brindar capacitación y reforzar los conocimientos de la sociedad civil; asimismo, contribuir a la motivación y fortalecimiento de la participación ciudadana en los presupuestos participativos.

1.4.6. Sobre la propuesta de incorporación de la cuarta disposición complementaria final a la Ley 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo

Los proyectos de inversión pública acordados en el proceso de presupuesto participativo podrían verse afectados con los cambios de autoridades regionales y locales, más aún si este año 2022 se realizarán las Elecciones Regionales y Municipales; por ello se propone incorporar una cuarta disposición complementaria final a la Ley Marco del Presupuesto Participativo que señale que, el cambio de gestión del gobierno regional o gobierno local implica garantizar la continuidad de la ejecución de los proyectos de inversión pública acordados y comprometidos bajo responsabilidad del titular de la entidad.

2. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente norma no se contrapone a la Constitución Política del Perú. Esta iniciativa pretende modificar artículos de la Ley 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo, para garantizar el carácter vinculante de los acuerdos del presupuesto participativo.

3. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación con la política del Estado I. Democracia y Estado de Derecho, específicamente con la política 4 sobre "Institucionalización del diálogo y la concertación".

> Con este objetivo el Estado: (a) promoverá y consolidará una cultura de diálogo y concertación; (b) institucionalizará los canales y mecanismos de participación ciudadana que contribuyan al mejor ejercicio de las funciones ejecutivas y legislativas en los niveles nacional, regional y local; y (c) institucionalizará la concertación en los

procesos de prospectiva nacional, formulación presupuestal y planeamiento estratégico.

Asimismo, la presente iniciativa legislativa tiene relación con la política del Estado I. Democracia y Estado de Derecho, específicamente con la política 8 sobre "Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú".

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

4. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa tiene relación con el Objetivo I. Democracia y Estado de Derecho, específicamente con la política 8 sobre "Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú".

5. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La tercera edición del Manual de Técnica Legislativa, aprobada mediante Acuerdo de Mesa Directiva 106-202-2021/MESA-CR adoptada en julio de 2021, recomienda migrar del análisis costo beneficio a un análisis de impactos (social, económico, institucional y ambiental cuando corresponda) de la norma propuesta. Asimismo, en el correspondiente análisis hay que informar que el impacto de ésta está en el aumento del bienestar es mayor que el costo de su vigencia.

En la presente propuesta legislativa, el impacto social es directo, puesto que beneficiaría directamente a los ciudadanos de una circunscripción local distrital, provincial y/o regional, al garantizar la democracia participativa y el

cumplimiento de los acuerdos y/o compromisos asumidos en este proceso, por parte de las autoridades. Asimismo, permitirá la fiscalización efectiva del cumplimiento de los acuerdos, y mayor confianza de los ciudadanos para con los gobiernos locales y regionales.

Respecto al impacto económico, tenemos que esta iniciativa legislativa no irroga gasto al erario nacional. Por el contrario, permitirá que los ciudadanos se comprometan en el cumplimiento de sus tributos municipales; y ello posibilitará que se destine hasta el 50% de estos conceptos para proyectos del presupuesto participativo. Esto, tendrá como impacto económico, a largo plazo, la mejora de la calidad de vida.

Finalmente, en cuanto al impacto institucional, la norma propuesta logrará eficacia y eficiencia en la asignación de los recursos, el cumplimiento de los acuerdos del presupuesto participativo, y mayor legitimidad de los titulares de las instituciones.

MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO
Congresista de la República del Perú