

Programa de Entrenamiento para

# Regidores y Regidoras Municipales

Período 2011 - 2014

Para el fortalecimiento de capacidades de representación,  
producción normativa y fiscalización



**USAID** | **PERU ProDescentralización**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMERICA

USAID 50 ANNIVERSARY





PROGRAMA DE ENTRENAMIENTO PARA  
REGIDORES Y REGIDORAS MUNICIPALES  
(Período 2011 - 2014)  
Para el fortalecimiento de capacidades de representación,  
producción normativa y fiscalización

Primera edición  
Setiembre 2011

PROYECTO USAID/PERÚ PRODESCENTRALIZACIÓN  
Av. 28 de Julio N° 1198 Miraflores, Lima  
Teléfono: 51(1) 444-4000 / Fax: 51(1) 241-8645  
Email: [webmaster@prodescentralizacion.org.pe](mailto:webmaster@prodescentralizacion.org.pe)  
Web: [www.prodescentralizacion.org.pe](http://www.prodescentralizacion.org.pe)

Elaboración de contenidos:  
Proyecto USAID/Perú ProDescentralización

Apoyo en la revisión de contenidos:  
Defensoría del Pueblo

Diseño y diagramación:  
Ana Mariela Soto Alpiste  
[www.digitalworldperu.com](http://www.digitalworldperu.com)

Impresión:  
Tarea Asociación Gráfica Educativa  
Psje. María Auxiliadora 156, Lima - Perú  
Lima, setiembre, 2011  
Tiraje: 2,000 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2011-10987

© **2011 Proyecto USAID/Perú ProDescentralización**

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 USAID/Perú ProDescentralización.

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.



Programa de Entrenamiento para

# **Regidores y Regidoras Municipales**

Período 2011 - 2014

## Presentación

7

### Acerca del Programa de entrenamiento: aspectos generales 11

1. Objetivo 11
2. Participantes 12
3. Duración 13
4. Enfoques 13
  - 4.1 Enfoque constructivista
  - 4.2 Enfoque de resultados
5. Características específicas del Programa 16
  - 5.1 Estructura del programa de entrenamiento, ¿Cómo vamos a trabajar?
  - 5.2 Competencias, capacidades, duración, materiales, temas, ideas fuerza y productos por módulo. ¿Qué aprendizajes vamos a lograr con cada módulo?
6. Metodología del programa 22
7. Evaluación 23
8. Flujo general de la ruta de aprendizaje 24

### Módulo 1

#### Descentralización, gobiernos locales y rol del regidor y regidora municipal 27

1. Descentralización y municipalidades 28
2. Definiciones 33
3. Competencias de las municipalidades 35
  - 3.1 ¿Qué es una competencia?
  - 3.2 Tipos de competencias
  - 3.3 Transferencias de funciones
4. La organización de la municipalidad: estructura y atribuciones de sus órganos 43
  - 4.1 El Concejo Municipal
  - 4.2 La Alcaldía
5. El ejercicio del cargo de regidor o regidora 52
  - 5.1. Atribuciones y obligaciones
  - 5.2. Incompatibilidades
  - 5.3. Responsabilidades
  - 5.4. Las dietas
  - 5.5. Licencias
  - 5.6. Vacancia del cargo
  - 5.7. Suspensión del cargo
6. El perfil del regidor y la regidora 59

### Módulo 2

#### Ejerciendo la función de representación política con transparencia y rendición de cuentas 65

1. La representación política de los regidores y regidoras: Características e implicancias 66

2. Mecanismos para el ejercicio de la representación política	68
3. La rendición de cuentas	70
3.1 ¿Qué es la rendición de cuentas?	
3.2 La rendición de cuentas en el presupuesto participativo	
3.3 La rendición de cuentas y la transparencia	
4. Representación de inclusión social	76
2.5. Las cuotas en el Perú	
2.6. Género: derecho al voto y cuotas	
2.7. Género en el gobierno local	
5. La crisis de la representación	83

### Módulo 3

#### Ejerciendo la función normativa: legislando con enfoque ciudadano y orientación a resultados

89

1. Las políticas públicas	90
1.1. Características de las políticas públicas	
1.2. ¿Cuál es la estructura básica de una política pública?	
1.3. Clasificación de las políticas públicas	
1.4. Políticas públicas orientadas a resultados	
1.5. Institucionalización de políticas públicas	
2. La función normativa de los regidores y regidoras	99
2.1. Clasificación de normas jurídicas municipales	
2.2. Publicación y vigencia de las normas municipales	
2.3. ¿Las decisiones del Concejo Municipal pueden ser modificadas y cuestionadas?	
2.4. La capacidad sancionadora de las municipalidades	
2.5. Relaciones del Alcalde con el Concejo Municipal y su relación con la producción de normas municipales	
3. Criterios que deben considerarse para la formulación de una ordenanza	109
4. Pasos para la formulación de una ordenanza municipal	113

### Módulo 4

#### Ejerciendo la función fiscalizadora: Fiscalizando para transparentar la gestión pública

123

1. La fiscalización, una función clave de regidoras y regidores	124
1.1. Definiciones generales	
1.2. El ejercicio de la función de fiscalización en el Concejo Municipal	
1.3. Facilidades para el ejercicio de la función de fiscalización	
2. Fiscalización y vigilancia ciudadana de la gestión municipal	126
3. Las acciones de control de la Contraloría General de la República	127
4. Relación entre el Concejo Municipal y el órgano regional de control	129

### ANEXOS

135

# índice





# PRESENTACIÓN

El presente documento, forma parte de los materiales a ser utilizados en el *Programa de entrenamiento para regidores y regidoras municipales* electos para el período 2011 – 2014, producidos en el marco de implementación del Proyecto USAID/Perú ProDescentralización.

En concordancia con la Constitución Política del Perú, la Ley de Elecciones Municipales (Ley N° 26864) y la Ley de Elecciones Regionales (Ley N° 27683) con sus correspondientes modificatorias, se convocó para el domingo 3 de octubre del año 2010 al proceso de elecciones regionales y municipales. En dicha fecha se eligieron a un total de 12,481 autoridades para el periodo 2011 – 2014; de los cuales 1, 717 son regidores y regidoras provinciales y 8, 652 regidores y regidoras distritales.

La composición de los concejos municipales desde una mirada de género, se ha caracterizado a lo largo de estos años, por un incremento significativo de mujeres que fueran electas como regidoras municipales. Es así que, que se pasó del 8% en 1995 al 28% en el 2006 y para el periodo 2011 – 2014, el porcentaje de mujeres electas como regidoras ha sido del 27.32%.

A lo largo de estos años, las autoridades locales y específicamente regidores y regidoras municipales han demandado ser partícipes de programas de formación tendientes a fortalecer sus capacidades; pues se ha constatado que enfrentan serias dificultades en el

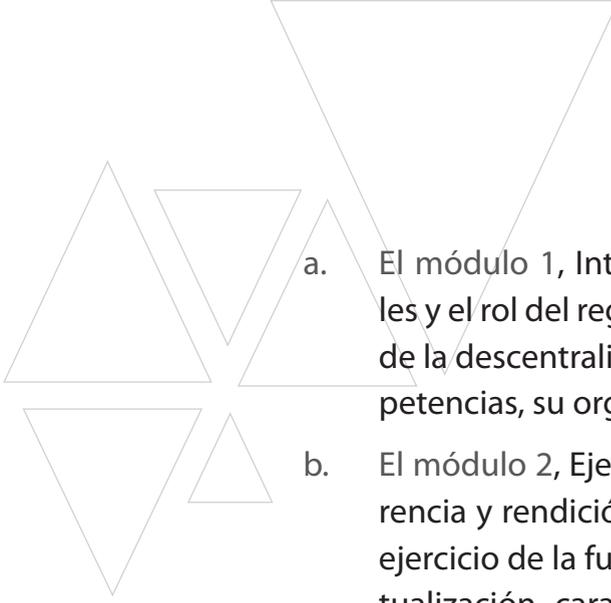
ejercicio de sus funciones de representación, normativas y fiscalizadoras originadas por diversos factores; así, el escaso conocimiento de las competencias del gobierno local, de las atribuciones del Concejo Municipal y de los roles y funciones que les corresponde desempeñar, en tanto autoridades electas, en el gobierno de sus ciudades y de los procesos de desarrollo que se impulsan y ejecutan en sus localidades.

Frente a dicha demanda, desde el Proyecto USAID/Perú ProDescentralización, en alianza con la Defensoría del Pueblo, nos hemos planteado los objetivos de contribuir a la mejora de las capacidades para del ejercicio de las atribuciones de los concejos municipales y aportar a la mejora del desempeño de las funciones que le asignan las leyes vigentes. Para ello hemos diseñado el **Programa de Entrenamiento para Regidores y Regidoras Municipales: “Para el fortalecimiento de capacidades de representación, producción normativa y fiscalización”**.

Como parte de este Programa, ponemos a disposición de los regidores y regidoras municipales, la presente publicación que ofrece un conjunto de orientaciones para el adecuado ejercicio de sus funciones normativas, fiscalizadoras y de representación; asimismo, busca aportar al fortalecimiento de las capacidades de diálogo, organización, concertación, transparencia y rendición de cuentas. En síntesis, se espera contribuir a que los regidores y regidoras ejerzan sus funciones de manera eficiente y con un enfoque orientado a producir resultados positivos en beneficio de la ciudadanía.

El material que se pone a disposición de los regidores y regidoras municipales comprende dos bloques:

1. El primero, denominado “Acerca del Programa de entrenamiento: aspectos generales”. Presenta la ruta general del Programa de entrenamiento, se describen los aspectos generales que comprende el entrenamiento en términos de objetivos, duración, enfoques, contenidos, metodología, entre otros.
2. El segundo bloque: desarrolla los contenidos de cada uno de los 4 módulos.

- 
- a. El módulo 1, Introdutorio: Descentralización, gobiernos locales y el rol del regidor y la regidora. Describe aspectos generales de la descentralización, el rol de los gobiernos locales, sus competencias, su organización y principales atribuciones.
  - b. El módulo 2, Ejerciendo la representación política con transparencia y rendición de cuentas. Aborda las diferentes aristas del ejercicio de la función de representación, entre ellos la conceptualización, características e implicancias; así como, los espacios de proximidad, los mecanismos de representación y su vinculación con la rendición de cuentas, entre otros aspectos.
  - c. El módulo 3, El ejercicio de la función normativa: legislando con enfoque ciudadano y orientación a resultados. Aborda información relevante y útil para el ejercicio de la función normativa. En ella se realiza una descripción de lo que son las políticas públicas, los criterios necesarios a ser utilizados en la formulación de normas municipales y el paso a paso para la formulación de las mismas.
  - d. El módulo 4, El ejercicio de la función fiscalizadora: fiscalizando con la participación de la ciudadanía para transparentar la gestión pública. Aborda aspectos relativos al ejercicio de la función fiscalizadora, entre ellos los mecanismos y los procedimientos para la investigación.

USAID PERU a través de su Proyecto ProDescentralización y la Defensoría del Pueblo ponen este Programa de entrenamiento a disposición del conjunto de regidoras y regidores del país, de las entidades públicas y de sociedad civil, así como entidades de la cooperación internacional que tenga interés en su revisión y réplica.





# ACERCA DEL PROGRAMA DE ENTRENAMIENTO

## ASPECTOS GENERALES

### ¡Bienvenido y bienvenida al Programa!!!

Estimada regidora y estimado regidor

#### 1. Objetivo

El programa que vas a iniciar busca fortalecer las capacidades de liderazgo, organización, producción normativa, fiscalización, concertación, transparencia y rendición de cuentas de los regidores y regidoras, con la finalidad de que ejerzan sus funciones de manera eficiente, transparente, y con un enfoque orientado a resultados en beneficio de la ciudadanía.

Esto significa que cuando culmines este programa vas a contar con un conjunto de conocimientos y de herramientas que te van a ayudar a desempeñar tu rol normativo y fiscalizador con mayor iniciativa, compromiso con el desarrollo de tu provincia o distrito, en una permanente comunicación y concertación con la ciudadanía, con tus electores y rindiendo cuentas de tu gestión como gobernante de tu localidad.

## 2. Participantes

El Programa está dirigido a regidoras y regidores municipales electos para el periodo 2011-2014.

Aquí vamos a jugar importantes roles tanto tú, como tus demás colegas participantes. Para lo cual te acompañarán durante todo el proceso el capacitador/a, los/as facilitadores/as y el tutor/a.

### 2.1 El tutor/a

El tutor/a es la persona responsable del seguimiento del Programa a lo largo de sus dos etapas: la previa y la de taller. Asimismo, asume la responsabilidad de ayudarte y reforzar a través de la asistencia técnica el proceso de auto-aprendizaje y garantizar el seguimiento del Programa durante todo el entrenamiento. El tutor/a conoce la temática, es analítico, didáctico, empático y tolerante; asimismo, posee facilidades para expresarse con claridad.

### 2.2 El capacitador/a

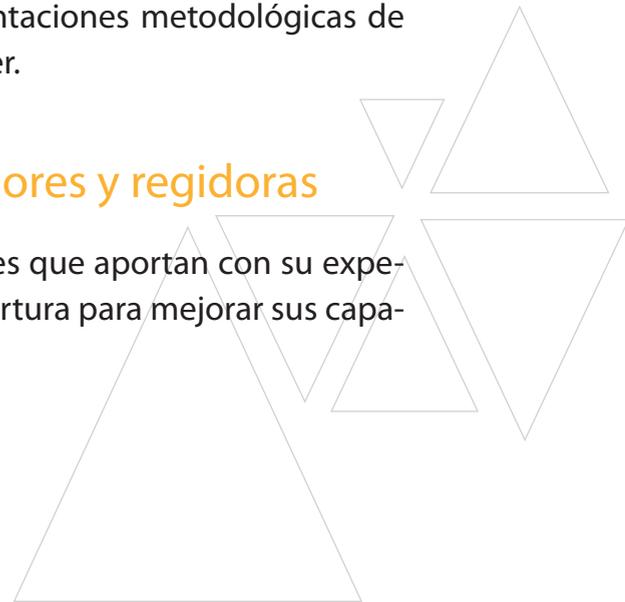
Es experto/a en la temática específica del Programa de entrenamiento, posee un alto nivel de experiencia, conocimiento y manejo del tema o la materia que está a su cargo. Participa en la etapa del taller.

### 2.3 El facilitador/a

Organiza la sesión introductoria descentralizada y el taller presencial, su principal responsabilidad es brindar las orientaciones metodológicas de los aprendizajes. Participa en la etapa del taller.

### 2.4 Los y las participantes: regidores y regidoras

Son ustedes regidores y regidoras municipales que aportan con su experiencia al programa de entrenamiento, su apertura para mejorar sus capa-



ciudades y su pro-actividad en beneficio de la población que los y las eligió. Para ello, te pedimos que a lo largo del Programa de entrenamiento te comprometas responsablemente a:

- Dedicar el tiempo suficiente para revisar las lecturas y realizar los ejercicios y reflexiones en las etapas previa y posterior del módulo.
- Ser puntual y asistir al taller.
- Desarrollar las actividades propuestas, que luego se convertirán en herramientas para el ejercicio de tu rol como regidor o regidora.
- Elaborar y sustentar el trabajo final.

### 3. Duración

El Programa de entrenamiento tiene una duración de 56 horas. De ellas, 28 horas corresponden al momento no presencial (etapa previa) y 28 horas corresponden al taller presencial. Ambas etapas son importantes y tienen un peso específico en la evaluación (ver numeral 7).

### 4. Enfoques

El Programa de entrenamiento ha sido elaborado considerando 2 enfoques, el enfoque constructivista y el enfoque de resultados:

#### 4.1 Enfoque constructivista

Entiende el proceso de aprendizaje, y por lo tanto el desarrollo de capacidades, como un proceso dinámico, flexible e integrador, en el que todos los involucrados aportan sus conocimientos y experiencias previas (saberes), internas o externas, para construir un nuevo conocimiento e integrarlo en su experiencia y práctica. Para el constructivismo, la experiencia es la fuente del conocimiento y el responsable principal del aprendizaje es el mismo sujeto (participante), pues nadie puede aprender en su lugar.

En general el enfoque constructivista:

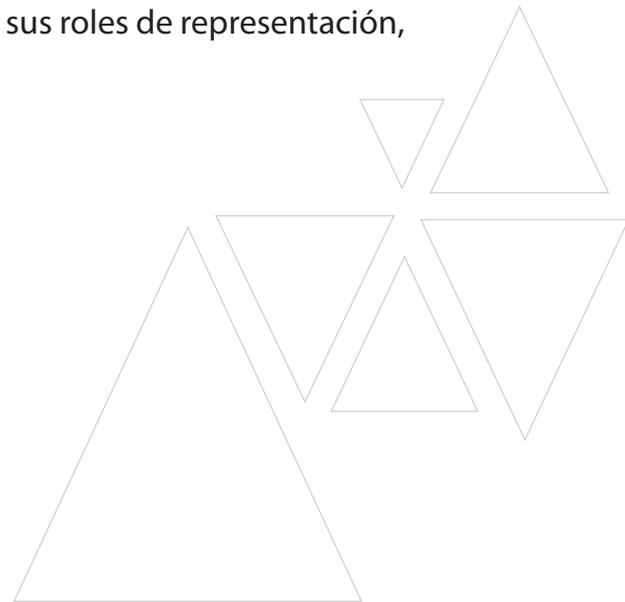
- Implica aprender de una manera distinta a la tradicional, caracterizada por la pasividad y receptividad de un sujeto al que no se le reconocía un saber previo, frente a otro, el que sabe, el que da, en una relación jerarquizada y subordinada.
- Promueve la motivación hacia el aprendizaje a partir de la experiencia individual y colectiva, y la constatación de que el proceso está satisfaciendo necesidades e intereses (aprendizaje significativo).

La estrategia apuesta por la metodología aprender-haciendo, que incentiva el trabajo práctico y creativo a partir del abordaje de los desafíos cotidianos que implica el ejercicio de los roles y funciones de los y las participantes.

## 4.2 Enfoque de resultados

Entendemos como resultados, los cambios inmediatos, intermedios y finales que se van a producir en la gestión municipal a partir de la acción de las autoridades que participen en el Programa de entrenamiento y que hayan incorporado las competencias que éste ofrece, en el ejercicio de su rol como regidores y regidoras.

El Programa de entrenamiento es el producto, es decir, el servicio que se ofrece y que contribuirá al logro del resultado inmediato, que no se visualiza inmediatamente, pero implica la mejora de las capacidades de regidores y regidoras participantes en el ejercicio de sus roles de representación, producción normativa y de fiscalización.



El resultado inmediato se va obtener en el escenario de la propia gestión municipal, en la cual los regidores y regidoras movilizan las competencias adquiridas en el Programa de entrenamiento en el ejercicio de sus roles de representación, producción normativa y fiscalización.

La interacción de las capacidades fortalecidas con el Programa de entrenamiento y el escenario de la gestión municipal contribuirán al logro del resultado intermedio, es decir, se habrá mejorado el desempeño de regidores y regidoras municipales en el ejercicio de sus roles y funciones en el gobierno local.

Finalmente, la gestión de los regidores y regidoras aportará a la consecución del resultado final, es decir, de un “Gobierno local que gestiona el desarrollo desde un enfoque orientado a la ciudadanía, con transparencia, eficiencia y rindiendo cuentas a la población”.

En la siguiente matriz se presenta el marco lógico que orienta la intervención:

Producto	Resultado inmediato	Resultado intermedio	Resultado final
Programa de regidores y regidoras municipales implementado	Regidores y regidoras municipales han desarrollado capacidades para el ejercicio de sus roles de representación, producción normativa y fiscalización	Regidores y regidoras han mejorado su desempeño en el ejercicio de sus roles y funciones en el gobierno local	Gobierno local gestiona el desarrollo desde un enfoque orientado a la ciudadanía, con transparencia, eficiencia y rindiendo cuentas a la población

## 5. Características específicas del Programa

### 5.1 Estructura del Programa de entrenamiento: ¿Cómo vamos a trabajar?

Para el desarrollo del Programa, hemos seleccionado un conjunto de temas que están organizados en módulos, ellos son un total de cuatro módulos.

En cada módulo compartiremos lecturas, reflexiones desde nuestros conocimientos y nuestra práctica, revisión de las normas que regulan los procesos en los que te vas a involucrar como autoridad local, y el desarrollo de propuestas para el desempeño de tu gestión.

4 Módulos	Etapa previa	Taller presencial (3 días)	Total
<b>Módulo 1:</b>			
Introductorio: Descentralización, gobiernos locales y el rol del regidor y la regidora	5 horas	4 horas	9 horas
<b>Módulo 2:</b>			
Regidores y regidoras: ejerciendo la representación política con transparencia y rendición de cuentas	7 horas	5 horas	12 horas
<b>Módulo 3:</b>			
El ejercicio de la función normativa: legislando con enfoque ciudadano y orientación a resultados	9 horas	12 horas	21 horas
<b>Módulo 4:</b>			
El ejercicio de la función fiscalizadora: fiscalizando en alianza con la ciudadanía para transparentar la gestión pública	7 horas	4 horas	11 horas
Sustentación de trabajo final		3 horas	3 horas
<b>TOTAL</b>	<b>28 horas</b>	<b>28 horas</b>	<b>56 horas</b>

Cada una de las unidades denominadas módulos incluye herramientas orientadas a desarrollar competencias, capacidades y contenidos que abordará los componentes clave para generar aprendizajes significativos.

## 5.2 Competencias, capacidades, duración, materiales, temas, ideas fuerza y productos por módulo: ¿Qué aprendizajes vamos a lograr con cada módulo?

Una *competencia* es el desempeño eficiente y eficaz de una actividad, y entraña una compleja red de saberes respecto a un segmento grande o pequeño de la experiencia humana. Implica, asimismo, tener conciencia sobre el propio desempeño<sup>1</sup>.

Una *capacidad* está constituida por un conjunto de saberes (conocimientos, habilidades) y comportamientos (que expresan valores puestos en práctica) que se ponen de manifiesto en el ejercicio de una acción o de una conducta. Una capacidad tiene tres dimensiones fundamentales: a) la cognitiva, el SABER o CONOCER, b) la procedimental, el SABER HACER; y c) la actitudinal, el SER.

Los contenidos a ser desarrollados en cada uno de los módulos del Programa de entrenamiento se desprenden de las competencias de cada regidor y regidora, y están organizados en temas, en cuyo desarrollo, las normas proporcionarán el contexto para el ejercicio de la función y, a la vez, son un instrumento que orienta su desempeño. A partir del marco normativo, se presenta un marco conceptual sencillo y accesible, acompañado de una reflexión sobre la práctica en la que se desenvolverán en el ejercicio de sus funciones y en la cual, se presentarán un conjunto de valores que orientarán esa práctica aportando la dimensión ética de la competencia.

Los aprendizajes los hemos organizado en un conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes que te van a ayudar a lograr una competencia en cuanto a tu rol como regidor o regidora en el marco del proceso de descentralización.

<sup>1</sup> Reátegui, Norma y otros. El reto de la evaluación. Ministerio de Educación y GTZ: [http://www.oei.es/pdfs/reto\\_evaluacion.pdf](http://www.oei.es/pdfs/reto_evaluacion.pdf).

## 5.2.1 Módulo 1: Introductorio: Descentralización, gobiernos locales y el rol del regidor y la regidora

Este módulo te ayudará a comprender mejor el proceso de descentralización que vive el país desde la década pasada y cómo los gobiernos locales y sus autoridades son actores claves para el fortalecimiento de este proceso y el desarrollo territorial. De esa forma, se define el escenario donde ejercer tu rol de regidor o regidora, y desde el que puedes contribuir con un gobierno local que gestione el desarrollo con inclusión e igualdad de oportunidades a través de políticas efectivas, participativas y transparentes, y rindiendo cuentas a la población de los resultados de tu gestión.

En la siguiente matriz se realiza la descripción del módulo según competencias, capacidades, temas y producto que se obtendrán.

Competencia	Capacidades		
	Conocimientos	Habilidades	Actitudes
Ubica su rol en el Gobierno Local en el marco del proceso de descentralización	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entiende que el proceso de descentralización es parte de la reforma del Estado y que los gobiernos locales responden a una organización política para el ejercicio equilibrado del poder estatal.</li> <li>Sabe enunciar las principales competencias del gobierno local, las atribuciones del Concejo Municipal y las obligaciones, los derechos, las responsabilidades y las incompatibilidades de los regidores/as.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identifica funciones del Gobierno Local para aportar propuestas al desarrollo de su provincia y región.</li> <li>Prioriza dos atribuciones del Concejo Municipal en las que enfocará el ejercicio de su rol.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Compromiso con el desarrollo de su distrito o provincia.</li> <li>Se identifica con los valores expresados en el perfil del regidor/a.</li> </ul>
Temas	<ul style="list-style-type: none"> <li>La descentralización y los gobiernos locales.</li> <li>Gobierno local (Municipio y municipalidad) / definiciones.</li> <li>Competencias de los gobiernos locales.</li> <li>La organización del gobierno local, estructura y atribuciones de sus órganos.</li> <li>El perfil del regidor y la regidora.</li> </ul>		
Producto	<p>Como producto de este módulo, debes redactar una declaración sobre lo que te has propuesto aportar durante el ejercicio de tu cargo y las principales propuestas o iniciativas que te comprometes a desarrollar.</p>		

## 5.2.2 Módulo 2: Regidores y regidoras: ejerciendo la representación política con transparencia y rendición de cuentas

Este módulo te ayudará a comprender el concepto de representación política y te dará recursos para que el ejercicio de tu rol como regidor o regidora se caracterice por la transparencia y la rendición de cuentas

En la siguiente matriz se realiza la descripción del módulo según competencias, capacidades, temas y producto que se obtendrán.

Competencia	Capacidades		
	Conocimientos	Habilidades	Actitudes
Ejerce su función de representación con transparencia y rinde cuentas a la ciudadanía	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sabe definir qué es la representación política y cómo se ejerce en el caso del Concejo Municipal.</li> <li>Sabe definir la rendición de cuentas y mecanismos existentes para su ejercicio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identifica las demandas ciudadanas y las incorpora en sus propuestas.</li> <li>Rinde cuentas del ejercicio de su función utilizando la creatividad y mecanismos participativos e inclusivos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se identifica con las demandas ciudadanas.</li> <li>Es transparente.</li> <li>Es tolerante.</li> <li>Es flexible.</li> </ul>
Temas	<ul style="list-style-type: none"> <li>La representación política de los regidores/as. Características e implicancias.</li> <li>Representación e inclusión.</li> <li>La crisis de la representación.</li> <li>Mecanismos de ejercicio de la representación política.</li> <li>La rendición de cuentas.</li> </ul>		
Producto	Debes elaborar una propuesta que recoja una demanda ciudadana que hayas identificado como prioritaria.		

### 5.2.3 Módulo 3: El ejercicio de la función normativa: legislando con enfoque ciudadano y orientación a resultados

Este módulo te ayudará a comprender el significado e importancia de las políticas públicas y cómo éstas se implementan a partir de una norma. Asimismo, te dará recursos para que el ejercicio de tu rol como regidor o regidora se caracterice por la iniciativa normativa a favor de políticas locales orientadas a resultados a favor de la ciudadanía.

En la siguiente matriz se realiza la descripción del módulo según competencias, capacidades, temas y producto que se obtendrán.

Competencia	Capacidades		
	Conocimientos	Habilidades	Actitudes
Formula normas municipales con enfoque ciudadano y orientadas a los resultados que espera y valora la población	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conoce políticas públicas locales y las vincula con políticas regionales y nacionales.</li> <li>• Conoce las funciones generales y específicas que ejercen los Gobiernos Locales y que se desarrollan en base a las políticas locales.</li> <li>• Conoce los pasos para elaborar una norma.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifica aspectos de la realidad local que requieren ser regulados.</li> <li>• Elabora proyectos de Ordenanzas Municipales y Acuerdos de Concejo en base a prioridades de la población.</li> <li>• Presenta, fundamenta y recoge aportes para enriquecer sus propuestas normativas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se orienta hacia resultados.</li> <li>• Trabaja en equipo.</li> <li>• Apertura a las opiniones y aportes de sus colegas.</li> </ul>
<b>Temas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las políticas públicas.</li> <li>• La función normativa de los regidores y regidoras.</li> <li>• Criterios para la formulación de normas municipales.</li> <li>• La estructura básica de la ordenanza.</li> </ul>		
<b>Producto</b>	Debes elaborar una norma para la implementación de una política pública local.		

### 5.2.4 Módulo 4: El ejercicio de la función fiscalizadora: fiscalizando en alianza con la ciudadanía para transparentar la gestión pública

Este módulo te ayudará a comprender el concepto de fiscalización, los ámbitos de fiscalización en el Concejo Municipal y los mecanismos para su ejercicio; y te dará recursos para el ejercicio de tu rol como regidor o regidora se caracterice por una fiscalización rigurosa y promotora de la gestión pública transparente.

En la siguiente matriz se realiza la descripción del módulo según competencias, capacidades, temas y producto que se obtendrán.

Competencia	Capacidades		
	Conocimientos	Habilidades	Actitudes
Ejerce su función fiscalizadora contribuyendo a desarrollar una cultura de la transparencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El concepto de fiscalización y su diferencia con la vigilancia.</li> <li>• Ámbitos de fiscalización del Concejo Municipal.</li> <li>• Mecanismos de fiscalización.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifica roles y funciones de los actores sujetos a fiscalización.</li> <li>• Solicita y organiza información.</li> <li>• Analiza información y formula conclusiones.</li> <li>• Redacta un informe de fiscalización.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es honesto/a.</li> <li>• Empatía.</li> <li>• Dialoga.</li> <li>• Es proactivo/a.</li> </ul>
Temas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La fiscalización, una función clave de regidoras y regidores.</li> <li>• Fiscalización y vigilancia ciudadana de la gestión municipal.</li> <li>• Las acciones de control de la Contraloría General de la República.</li> <li>• Relación entre el Concejo Municipal y el órgano regional de control.</li> </ul>		
Producto	Debes formular un Informe de fiscalización con recomendaciones.		

## 6. Metodología del Programa

El modelo metodológico se orienta por una secuencia que comprende 2 etapas: previa y taller.

**La etapa previa** se caracteriza por ser no presencial y ser individual el punto de partida es la práctica concreta de los participantes y se focaliza en la realización de una entrevista a una persona en situación de vulnerabilidad, complementada con la lectura de los materiales proporcionados. Este momento le permite al participante una problematización y comprensión de sus roles y funciones, a partir de sus percepciones de la realidad en diálogo con la teoría y con experiencias referentes para dar paso a la optimización del aprendizaje. Los ejercicios a ser desarrollados en cada uno de los módulos de esta etapa se encuentran en los Anexos (Ver Anexos 1, 2,3 y 4).

**La etapa taller** se caracteriza por ser presencial, colectiva y teórica práctica. En la estructura y metodología del taller se promueve la construcción colectiva del conocimiento, con el apoyo de las exposiciones dialogadas de especialistas/expertos temáticos. El taller se constituye en un espacio:

- Propicio para el intercambio, debate y formulación de los problemas que enfrentan en el desempeño de su función.
- De profundización, donde los participantes asisten con una reflexión personal previa que da mayor sentido y amplitud a la interacción con sus pares y las personas encargadas de la capacitación y la facilitación.
- Propicio para la participación e interacción entre los miembros del equipo del Programa (participantes, facilitadores/as y capacitadores/as).
- En los que se motiva la expresión de las ideas y puntos de vista, respetando las opiniones divergentes y promoviendo un diálogo constructivo y enriquecedor.

En la etapa final del taller se destina un bloque para la sustentación del trabajo final del Programa de entrenamiento, el cuál será un componente importante de la evaluación.

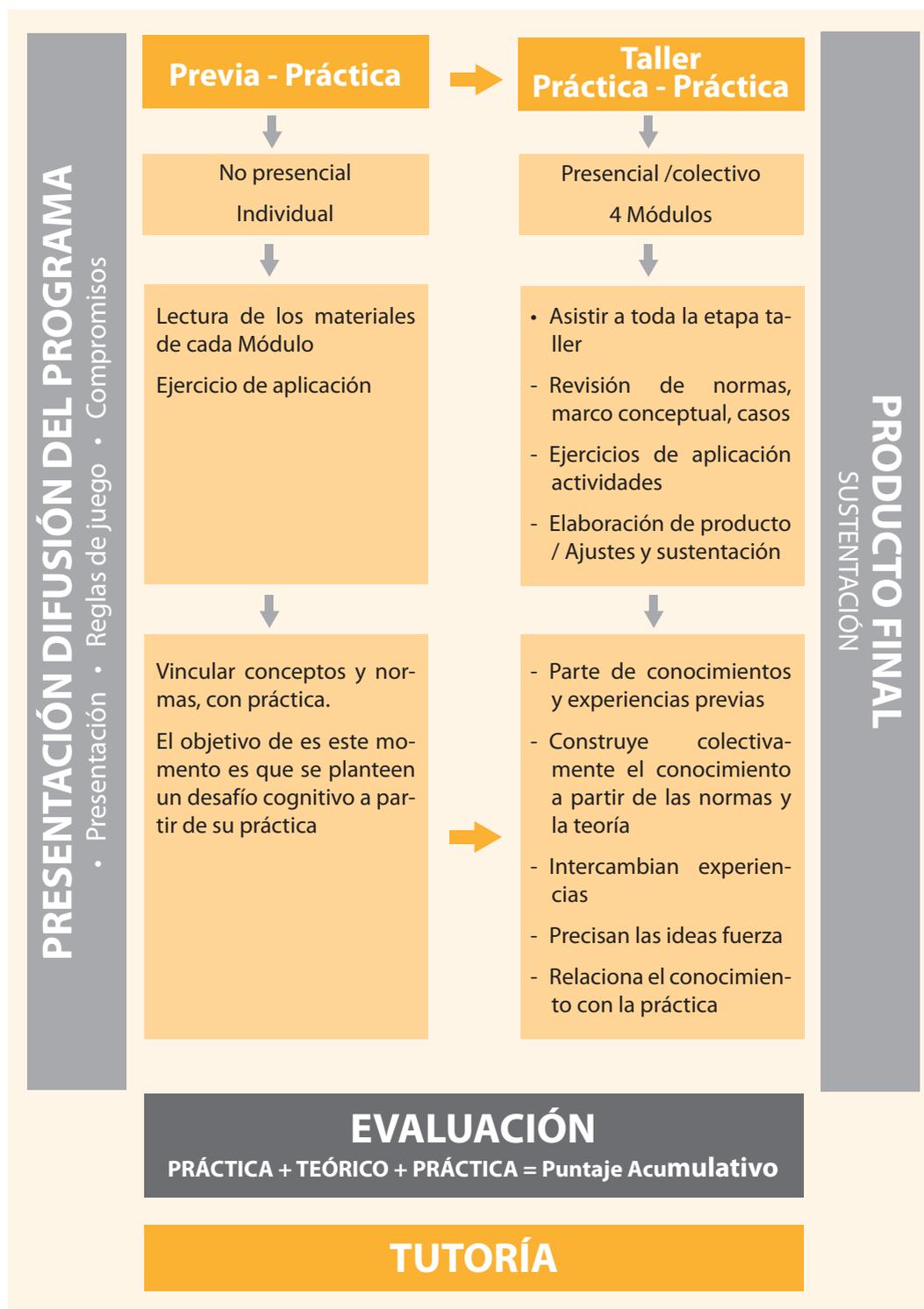
## 7. Evaluación

Se evalúa el proceso de aprendizaje en cada una de las etapas y momentos de desarrollo del entrenamiento. En la evaluación se emplearán pruebas para cada módulo y al finalizar el Programa se presentará un trabajo final, el cual debe ser preparado progresivamente desde la etapa previa y en el taller.

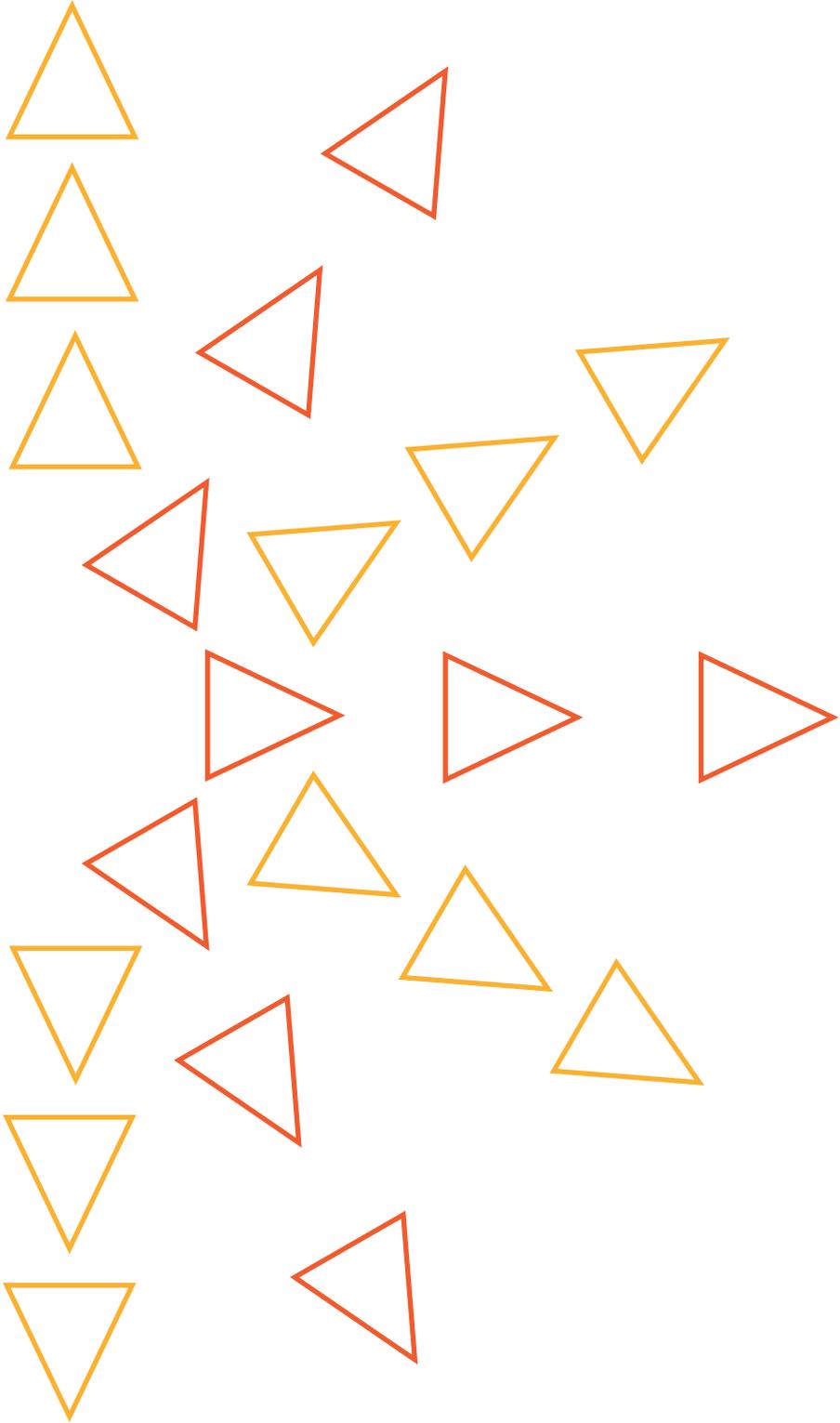
Los criterios a ser empleados en la evaluación de los participantes son los siguientes:

Unidades de medida		%
Participación en la etapa taller (se miden las intervenciones individuales y la motivación para trabajo de grupos)	Promedio módulo 1,2,3 y 4	10
Pruebas de cada módulo a ser aplicadas en la etapa taller	Promedio módulo 1,2,3 y 4	20
SUSTENTACIÓN: Trabajo Final (Propuesta de estructura y pautas de contenidos del proyecto de Ordenanza Municipal)		20
TOTAL		100

## 8. Flujo general de la ruta de aprendizaje del Programa de entrenamiento









# MÓDULO 1

## Introducctorio

---

## Descentralización, gobiernos locales y el rol del regidor y la regidora



## 1. Descentralización y municipalidades

Cuando hablamos de descentralización nos estamos refiriendo a un proceso por el cual las decisiones políticas, las políticas públicas y los procesos de participación ciudadana se desarrollan con cierta autonomía en los distintos niveles de gobierno existentes y no sólo en el nivel central o nacional. Es decir, que cada parte en que está dividido nuestro territorio (departamento, provincia, distrito), de acuerdo a sus competencias, puede y debe velar mejor por su desarrollo, sin estar sujeto a una relación de dependencia con el gobierno nacional que decide en la capital .

La descentralización significa que el poder y las decisiones de gobierno tradicionalmente encargadas al nivel central o ahora denominado nacional, se trasladan a los gobiernos regionales y locales, pues éstos, al ser más cercanos a la ciudadanía, tienen una mejor capacidad para entregar los servicios que esta requiere .

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.

En nuestro país, este nuevo intento por descentralizar, se inicia en el año 2002, fecha que marca la recuperación de la institucionalidad democrática. A partir del año 2002 hasta el año 2006 se comienzan a sentar las bases del diseño de la descentralización basado en la constitución de gobiernos regionales y la transferencia progresiva de funciones, competencias y recursos a los gobiernos regionales y locales. En términos normativos son la reforma constitucional aprobada por la Ley N° 27680 (marzo de 2002) y, posteriormente, la Ley de Bases de la Descentralización (Ley N° 27783) las que se constituyen en el marco general de la reforma descentralista.

<sup>2</sup> Rubio Correa, Marcial: Para conocer la Constitución de 1993. Lima, 2009. PUCP, Segunda Edición. Página 288.

<sup>3</sup> ABC de la descentralización. USAID/Perú ProDescentralización. Lima, agosto 2010, página 15

## ¿Y qué dice la Constitución al respecto?

La Constitución nos dice que la descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente del Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental, el desarrollo integral del país. (Artículo 188°)

El poder estatal tiene una organización territorial. Esta organización se sustenta en tres niveles de gobierno: nacional, regional y local.

El Perú tiene 24 departamentos y una provincia constitucional (Provincia Constitucional del Callao), gobernados por 25 gobiernos regionales. Asimismo, tiene 195 provincias y 1638 distritos, que hacen un total de 1838 gobiernos locales (195 municipalidades provinciales y 1643 municipalidades distritales).

A nivel de regiones. De acuerdo con la constitución peruana, en una primera etapa, el proceso de regionalización se inicia instalando los gobiernos regionales sobre la base departamental y el Callao, luego 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.

A partir del año 2006, se producen un conjunto de disposiciones legales que buscan modernizar el Estado en el marco de este proceso de descentralización y que aprueban un conjunto de políticas de Estado prioritarias, orientadas al ciudadano y con un enfoque de desarrollo, transparencia y rendición de cuentas respecto de los resultados de su implementación.

La transferencia de funciones y recursos a los gobiernos regionales y locales en el marco del proceso descentralización, ha generado un gran desafío, que es el de la reforma y modernización institucional, así como el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los gobiernos subnacionales para ejercer estas funciones con eficacia y eficiencia en la provisión de los servicios a la ciudadanía.

Ello implica que la institución municipal, cuente con autoridades capaces de liderar el desarrollo local a partir de la implementación de políticas locales, programas y servicios públicos que promuevan efectivamente mejores condiciones de vida para la población.

## Entonces, ¿cuál es el rol de los gobiernos municipales en el proceso de descentralización?

Para ello es importante saber que:

- El rol conductor del proceso de descentralización le corresponde a la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Descentralización, que es un órgano de línea de la PCM encargado de dirigir y conducir el proceso de descentralización.
- La Secretaría de Descentralización dirige, coordina y articula la política nacional en materia de descentralización, de manera concertada en los tres niveles de gobierno.
- El rol del gobierno local en el proceso de descentralización es promover el desarrollo local. Para ello, debe ejercer el poder y las atribuciones que le confiere la Constitución y las normas sobre descentralización en su territorio.

### ¿Y qué dice la Constitución?

- Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo. Constitución del Perú, artículo 195°.
- Es decir, no son simplemente proveedoras de servicios públicos, sino que son gobierno de acuerdo a las atribuciones que les con-

fiere la propia Constitución y demás leyes que regulan su organización y funcionamiento, como la Ley de Bases de la Descentralización y la Ley Orgánica de Municipalidades.

- Ser gobierno significa tener autonomía política económica y administrativa respecto del poder central o nacional y regional. Esa autonomía está regulada de acuerdo a las competencias de cada nivel de gobierno.

Entonces, nos va quedando claro que el rol del gobierno local en el proceso de descentralización es promover el desarrollo local y el bienestar de las personas.

¿Pero, qué significa promover el desarrollo local?,  
¿Cómo se hace eso?

Promover el desarrollo local significa tomar decisiones e implementar políticas públicas en armonía con las políticas nacionales y regionales, orientadas a mejorar la calidad de vida de las personas. Estas políticas se convierten en programas, planes, acciones, servicios que se entregan a la población.

**Por ejemplo:**

- un programa para identificar la vulnerabilidad frente a los riesgos de desastre e implementar acciones de prevención;
- un programa para apoyar el control del crecimiento y desarrollo de los niños y niñas menores de 3 años y prevenir la desnutrición;
- un proyecto para la construcción de redes de agua y saneamiento en coordinación con el gobierno regional;

- un programa de prevención de la violencia familiar en la escuela y la comunidad;
- un programa para la promoción de la inscripción de los recién nacidos y recién nacidas en los registros de nacimiento de la Municipalidad y la obtención del DNI antes de los primeros 30 días del nacimiento;
- un programa para el mejoramiento de la calidad educativa inicial y primaria.

### ¿Qué otros ejemplos podrías agregar?

▶ \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

▶ \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

▶ \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

▶ \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## 2. Definiciones

Hemos hablado del rol del gobierno local en el proceso de descentralización.

Las municipalidades están definidos como instituciones elementales (básicas dice la norma) de la organización territorial del Estado y también como canales inmediatos de la participación vecinal en los asuntos públicos. Esta primera definición de la Ley Orgánica de Municipalidades<sup>4</sup> es muy importante, pues nos muestra la importancia que tiene el gobierno local en la vida política y social del pueblo peruano. Asimismo nos dice, que el territorio en el que habitamos tiene una institución que lo gobierna y a través de la cual la ciudadanía puede ejercer sus derechos de participación ciudadana en asuntos públicos, es decir, de interés de la colectividad.

Las municipalidades gestionan los intereses de la colectividad y son promotores del desarrollo local. Por ello, representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción<sup>5</sup>.

### La municipalidad es:

- la unidad básica de la organización territorial del Estado
- el canal inmediato de la participación vecinal en asuntos públicos
- es el nivel de gobierno que gestiona los intereses de la colectividad y promueve el desarrollo local

La promoción del desarrollo integral tiene como finalidad hacer posible el crecimiento económico, la justicia social y la sostenibilidad ambiental, así

<sup>4</sup> Artículo I del Título Preliminar.

<sup>5</sup> Artículo IV del Título Preliminar de la LOM.

como también facilitar la competitividad local y el logro de mejores condiciones de vida para la población. Debe realizarse de manera coordinada con los niveles de gobierno regional y nacional<sup>6</sup>.

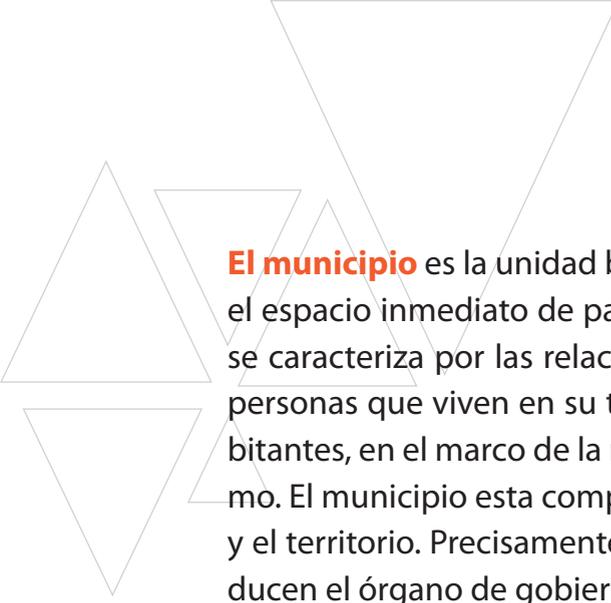
De manera específica, se menciona que los gobiernos locales promueven el desarrollo económico local, con especial énfasis en la micro y pequeña empresa, para lo cual deben implementar planes de desarrollo económico local, desarrollo social y, desarrollo de capacidades y equidad<sup>7</sup>.

- Esto tiene que ver con la visión de Estado descentralizado, en la que la organización y estructura de los distintos niveles de gobierno ha sido diseñada para que cada uno se responsabilice del desarrollo de su respectiva circunscripción territorial, y en conjunto, ser responsables del desarrollo del país.
- Por ello, cuando se habla del principio de subsidiaridad se está haciendo referencia a que el gobierno más cercano a la población es el más idóneo o competente para atender los problemas y responder a sus necesidades e intereses.
- En aplicación del principio de subsidiaridad, el gobierno nacional no puede ejercer competencias que pueden ser cumplidas de manera más efectiva por los gobiernos regionales, y éstos a su vez no deben ejercer las competencias que pueden ser ejercidas de mejor manera por los gobiernos locales.
- De la misma manera, los gobiernos deben respetar la jurisdicción de los demás, de su mismo nivel o de otros niveles, evitando duplicar o superponer sus funciones, relacionándose en base a la cooperación y coordinación.

Es importante definir los alcances y las diferencias de los conceptos de municipio y municipalidad (o gobierno local). Veamos los alcances de cada uno de estos conceptos:

<sup>6</sup> Artículo X del Título Preliminar de la LOM.

<sup>7</sup> Artículo VI del Título Preliminar de la LOM.



**El municipio** es la unidad básica de la organización territorial del Estado y el espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos, se caracteriza por las relaciones de vecindad que se establecen entre las personas que viven en su territorio para buscar el bien común de sus habitantes, en el marco de la multiétnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo. El municipio está compuesto por dos elementos básicos: la población y el territorio. Precisamente, la población elige a las autoridades que conducen el órgano de gobierno del territorio denominado Municipalidad.

**La Municipalidad** es una institución de derecho público, es el gobierno local con personería jurídica, creada por Ley, dotada de derechos y obligaciones. Es una entidad democrática porque sus autoridades son electas por el pueblo, y prevé espacios para la participación ciudadana. La Municipalidad es gobernada por sus autoridades que integran la Alcaldía y el Concejo Municipal (regidores y regidoras), y también está conformada por un Consejo de Coordinación local (CCL), como veremos líneas adelante.

### 3. Competencias de las municipalidades

#### 3.1 ¿Qué es una competencia?

Una competencia es un conjunto de atribuciones y facultades que el ordenamiento jurídico le confieren a un órgano o entidad, como el caso de las municipalidades que son una entidad pública y el nivel de gobierno más cercano a la población. Por ello, de acuerdo al artículo 195 de la Constitución los gobiernos locales tienen competencia para organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad; o para planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, el urbanismo y el acondicionamiento territorial, entre otras competencias.

Para que una municipalidad ejerza sus competencias, es indispensable que éstas estén establecidas de manera expresa en la ley. Una municipalidad no puede renunciar a ejercer sus competencias, éstas son de ejercicio obligatorio.

- **Competencias municipales y políticas locales de desarrollo**

Las competencias y funciones específicas municipales se cumplen en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo.

- **Importancia de la planificación local**

La planificación es una actividad muy importante para alcanzar el desarrollo, pues la función de planificación es clave para establecer las políticas públicas locales. Debe ser integral, permanente y participativa, articulando las municipalidades con las organizaciones y la ciudadanía.

## 3.2 Tipos de competencias

La Ley de Bases de la Descentralización, clasifica las competencias de la siguiente manera:

- a) **Competencias exclusivas:** aquellas que corresponden de manera exclusiva y excluyente (es decir, que no las pueden ejercer otros niveles de gobierno), al gobierno nacional, regional y municipal, según corresponda.
- b) **Competencias compartidas:** aquellas que son ejercidas por dos o más niveles de gobierno, los cuales comparten fases y procesos en el desarrollo de políticas y de gestión pública.
- c) **Competencias delegables:** aquellas que un nivel de gobierno delega a otro de distinto nivel, para que ejerza funciones y tome decisiones sobre materias o asuntos en particular. Esta delegación de competencias debe hacerse por mutuo acuerdo entre los gobiernos involucrados. Por ello:
  - o El nivel de gobierno que delega debe abstenerse de tomar decisiones y ejercer funciones sobre los asuntos que delegó.

- El nivel de gobierno que delega mantiene la titularidad de la competencia, y el nivel de gobierno que recibe la competencia, la ejerce durante el periodo de la delegación.

En los cuadros siguientes, mostramos las competencias exclusivas y las competencias compartidas por cada nivel de gobierno.

## LAS COMPETENCIAS Y FUNCIONES ESPECÍFICAS DE LOS GOBIERNOS LOCALES<sup>8</sup>

Un conocimiento indispensable para el ejercicio de la función del regidor y la regidora

Como ya hemos visto anteriormente, las competencias municipales pueden ser exclusivas o compartidas.

Las funciones específicas municipales que se derivan de las competencias se ejercen con carácter exclusivo o compartido entre las municipalidades provinciales y distritales. Aquí, el rol de las municipalidades provinciales comprende:

- a) Planificar el desarrollo local y el ordenamiento territorial, en el nivel provincial, lo cual implica impulsar el proceso de planeamiento para el desarrollo integral en el ámbito de su provincia, recogiendo las prioridades identificadas en los procesos de planeación de desarrollo local de carácter distrital.
- b) Promover la coordinación de los planes integrales de desarrollo distrital. Los planes referidos a la organización del espacio físico y uso del suelo que emitan las municipalidades distritales deberán sujetarse a los planes y las normas municipales provinciales generales sobre la materia.
- c) Promover, apoyar y ejecutar proyectos de inversión y servicios públicos municipales que presenten, objetivamente, externalidades o economías de escala de ámbito provincial; para cuyo efecto, suscriben los convenios pertinentes con las respectivas municipalidades distritales.

<sup>8</sup> Artículo 73° LOM.

- d)** Emitir las normas técnicas generales, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo así como sobre protección y conservación del ambiente. Cuando se trate del caso de municipalidades conurbadas, los servicios públicos locales que, por sus características, sirven al conjunto de la aglomeración urbana, deberán contar con mecanismos de coordinación en el ámbito de la planificación y prestación de dichos servicios entre las municipalidades vinculadas, de modo que se asegure la máxima eficiencia en el uso de los recursos públicos y una adecuada provisión a los vecinos.

Las municipalidades, tomando en cuenta su condición de municipalidad provincial o distrital, tienen las siguientes competencias y ejercen las funciones específicas con carácter exclusivo o compartido, en las materias que se describen a continuación:

## **1. Organización del espacio físico - Uso del suelo**

- 1.1** Zonificación.
- 1.2** Catastro urbano y rural.
- 1.3** Habilitación urbana.
- 1.4** Saneamiento físico legal de asentamientos humanos.
- 1.5** Acondicionamiento territorial.
- 1.6** Renovación urbana.
- 1.7** Infraestructura urbana o rural básica.
- 1.8** Vialidad.
- 1.9** Patrimonio histórico, cultural y paisajístico.

## **2. Servicios públicos locales**

- 2.1** Saneamiento ambiental, salubridad y salud.
- 2.2** Tránsito, circulación y transporte público.

- 2.3** Educación, cultura, deporte y recreación.
- 2.4** Programas sociales, defensa y promoción de derechos ciudadanos.
- 2.5** Seguridad ciudadana.
- 2.6** Abastecimiento y comercialización de productos y servicios.
- 2.7** Registros Civiles, en mérito a convenio suscrito con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, conforme a ley.
- 2.8** Promoción del desarrollo económico local para la generación de empleo.
- 2.9** Establecimiento, conservación y administración de parques zonales, parques zoológicos, jardines botánicos, bosques naturales, directamente o a través de concesiones.
- 2.10** Otros servicios públicos no reservados a entidades de carácter regional o nacional.

### **3. Protección y conservación del ambiente**

- 3.1** Formular, aprobar, ejecutar y monitorear los planes y políticas locales en materia ambiental, en concordancia con las políticas, normas y planes regionales, sectoriales y nacionales.
- 3.2** Proponer la creación de áreas de conservación ambiental.
- 3.3** Promover la educación e investigación ambiental en su localidad e incentivar la participación ciudadana en todos sus niveles.
- 3.4** Participar y apoyar a las comisiones ambientales regionales en el cumplimiento de sus funciones.
- 3.5** Coordinar con los diversos niveles de gobierno nacional, sectorial y regional, la correcta aplicación local de los instrumentos de planeamiento y de gestión ambiental, en el marco del sistema nacional y regional de gestión ambiental.

#### 4. En materia de desarrollo y economía local

- 4.1 Planeamiento y dotación de infraestructura para el desarrollo local.
- 4.2 Fomento de las inversiones privadas en proyectos de interés local.
- 4.3 Promoción de la generación de empleo y el desarrollo de la micro y pequeña empresa urbana o rural.
- 4.4 Fomento de la artesanía.
- 4.5 Fomento del turismo local sostenible.
- 4.6 Fomento de programas de desarrollo rural.

#### 5. En materia de participación vecinal

- 5.1 Promover, apoyar y reglamentar la participación vecinal en el desarrollo local.
- 5.2 Establecer instrumentos y procedimientos de fiscalización.
- 5.3 Organizar los registros de organizaciones sociales y vecinales de su jurisdicción.

#### 6. En materia de servicios sociales locales

- 6.1 Administrar, organizar y ejecutar los programas locales de lucha contra la pobreza y desarrollo social.
- 6.2 Administrar, organizar y ejecutar los programas locales de asistencia, protección y apoyo a la población en riesgo, y otros que coadyuven al desarrollo y bienestar de la población.
- 6.3 Establecer canales de concertación entre los vecinos y los programas sociales.
- 6.4 Difundir y promover los derechos del niño, del adolescente, de la mujer y del adulto mayor; propiciando espacios para su participación a nivel de instancias municipales.

## 7. Prevención, rehabilitación y lucha contra el consumo de drogas

- 7.1 Promover programas de prevención y rehabilitación en los casos de consumo de drogas y alcoholismo y crear programas de erradicación en coordinación con el gobierno regional.
- 7.2 Promover convenios de cooperación internacional para la implementación de programas de erradicación del consumo ilegal de drogas. A iniciativa de la municipalidad se podrán organizar comités multisectoriales de prevención del consumo de drogas, con la participación de los vecinos, con la finalidad de diseñar, monitorear, supervisar, coordinar y ejecutar programas o proyectos de prevención del consumo de drogas y de conductas de riesgo en el ámbito local, pudiendo contar para ello con la asistencia técnica de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas - DEVIDA.

### 3.3 Funciones transferidas a los gobiernos locales

La descentralización conlleva cambios y reformas importantes en la estructura del Estado peruano, no sólo de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales, sino sobre todo del Gobierno Nacional; por ello, se plantea el paso de un gobierno nacional ejecutor hacia un gobierno nacional rector/orientador/normativo. En ese sentido, la transferencia de funciones y programas sociales a cargo del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales cobra especial importancia.

En ese marco, a partir de octubre de 2006 se aceleró el proceso de transferencias de funciones a los gobiernos regionales. Sin embargo, debido al número de funciones a transferir y a la complejidad del proceso, el plazo para su culminación se extendió y a la fecha<sup>9</sup> no se ha realizado la total transferencia administrativa de las funciones.

<sup>9</sup> El 28 de julio de 2011, se ha producido el cambio de autoridades electas en el gobierno del nivel nacional.

Es importante mencionar que a nivel local no se ha realizado la transferencia de funciones sectoriales, salvo el caso del Plan de municipalización, pero sí se ha iniciado y acelerado la transferencia de programas sociales e infraestructura. El estado actual de las transferencias a nivel de los gobiernos locales es el siguiente:

### Fondos, programas y proyectos a transferir período 2007 – 2011

Proyecto/Fondo/Programa	Sector	Ejec. /Prog. 2007 -2011	%
A. Transferencias a gobiernos locales		Nº GL	
<b>Municipalidades Distritales</b>			
1. Municipalización de la Gestión Educativa	MIMEDU	35/144	24.3
2. Pilotos para la transferencia de la Gestión de la Atención Primaria de la salud	MINSA	40/100	40
3. Infraestructura deportiva el IPD	MIMEDU – IPD	00/24	Pendiente
4. Programa de Complementación Alimentaria –MML	MIMDES – PRONAA	02/043	5
<b>Municipalidades Provinciales</b>			
5. Programa Integral de Nutrición	MIMDES – PRONAA	0/195	Pendiente
6. Red de Protección Social (Wawa Wasi, violencia familiar, CEDIF)	MIMDES	0/195	Pendiente
7. Sociedades de Beneficencia Públicas y Junta de Participación Social	MINEDU - IPD	55/102	53
8. Infraestructura deportiva	MINEDU - IPD	01/036	3

Fuente: Decreto Supremo Nº 044 -2011-PCM

## 4. La organización de la municipalidad. Estructura y atribuciones de sus órganos

Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos del gobierno local. Su estructura orgánica está conformada por el Concejo Municipal y la Alcaldía; asimismo, cuenta órganos de coordinación<sup>10</sup>. En el presente módulo nos detendremos en los aspectos centrales del Concejo Municipal.

### 4.1 El Concejo Municipal<sup>11</sup>

Está conformado por el Alcalde o Alcaldesa y los regidores y regidoras. El número de regidores y regidoras que le corresponde a cada Concejo Municipal lo determina el Jurado Nacional de Elecciones en función de la población.

#### 4.1.1 ¿Cuáles son las funciones del Concejo Municipal?

El Concejo Municipal tiene funciones normativas y fiscalizadoras

- Las funciones normativas se ejercen proponiendo, aprobando, modificando o dejando sin efecto ordenanzas, acuerdos y resoluciones de Concejo, e iniciativas legislativas, de acuerdo con los procedimientos establecidos en la Ley y en el Reglamento Interno del Concejo.
- Las funciones fiscalizadoras las ejercen los regidores y regidoras de manera individual o a través de las comisiones ordinarias o especiales que integran.

<sup>10</sup> Según el artículo 7 de la LOM, se establece que son órganos de coordinación de los gobiernos locales, según sea provincial o distrital: 1) El Consejo de Coordinación Local Provincial, 2) El Consejo de Coordinación Local Distrital y 3) La Junta de Delegados Vecinales. Asimismo, establece que pueden establecerse también otros mecanismos de participación que aseguren una permanente comunicación entre la población y las autoridades municipales.

<sup>11</sup> Artículo 5 de la LOM.



## Atribuciones del Concejo Municipal

Materia	Inciso / Descripción
<b>Planificación y gestión del desarrollo local</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 Aprobar los Planes de Desarrollo Municipal Concertados y el Presupuesto Participativo.</li> <li>2 Aprobar, monitorear y controlar el plan de desarrollo institucional y el programa de inversiones, teniendo en cuenta los Planes de Desarrollo Municipal Concertados y sus Presupuestos Participativos.</li> <li>4 Aprobar el Plan de Acondicionamiento Territorial de nivel provincial, que identifique las áreas urbanas y de expansión urbana; las áreas de protección o de seguridad por riesgos naturales; las áreas agrícolas y las áreas de conservación ambiental declaradas conforme a ley.</li> <li>5 Aprobar el Plan de Desarrollo Urbano, el Plan de Desarrollo Rural, el Esquema de Zonificación de áreas urbanas, el Plan de Desarrollo de Asentamientos Humanos y demás planes específicos sobre la base del Plan de Acondicionamiento Territorial.</li> <li>6 Aprobar el Plan de Desarrollo de Capacidades.</li> <li>7 Aprobar el sistema de gestión ambiental local y sus instrumentos, en concordancia con el sistema de gestión ambiental nacional y regional.</li> <li>18 Aprobar la entrega de construcciones de infraestructura y servicios públicos municipales al sector privado a través de concesiones o cualquier otra forma de participación de la inversión privada permitida por ley, conforme a los artículos 32 y 35 de la presente ley.</li> </ol>
<b>Gestión territorial</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 Aprobar la creación de centros poblados y de agencias municipales.</li> </ol>
<b>Gestión y administración presupuestaria y financiera</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>16 Aprobar el presupuesto anual y sus modificaciones dentro de los plazos señalados por ley, bajo responsabilidad.</li> <li>17 Aprobar el balance y la memoria.</li> <li>20 Aceptar donaciones, legados, subsidios o cualquier otra liberalidad.</li> <li>24 Aprobar endeudamientos internos y externos, exclusivamente para obras y servicios públicos, por mayoría calificada y conforme a ley.</li> <li>25 Aprobar la donación o la cesión en uso de bienes muebles e inmuebles de la municipalidad a favor de entidades públicas o privadas sin fines de lucro y la venta de sus bienes en subasta pública.</li> <li>26 Aprobar la celebración de convenios de cooperación nacional e internacional y convenios interinstitucionales.</li> <li>29 Aprobar el régimen de administración de sus bienes y rentas, así como el régimen de administración de los servicios públicos locales.</li> </ol>

<sup>12</sup> Artículo 9 de la LOM.

<sup>13</sup> Artículo 74 de la LOM.

## Atribuciones del Concejo Municipal

Materia	Inciso / Descripción
<b>Aprobación de normas internas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>3 Aprobar el régimen de organización interior y funcionamiento del gobierno local.</li> <li>11 Autorizar los viajes al exterior del país que, en comisión de servicios o representación de la municipalidad, realicen el alcalde/sa, los regidores/as, el/la gerente municipal y cualquier otro funcionario.</li> <li>12 Aprobar por ordenanza el reglamento del Concejo Municipal.</li> <li>15 Constituir comisiones ordinarias y especiales, conforme a su reglamento.</li> <li>27 Aprobar las licencias solicitadas por el alcalde/sa o los regidores/as, no pudiendo concederse licencias simultáneamente a un número mayor del 40% (cuarenta por ciento) de los regidores/as.</li> <li>28 Aprobar la remuneración del alcalde y las dietas de los regidores/as.</li> <li>32 Aprobar el cuadro de asignación de personal y las bases de las pruebas para la selección de personal y para los concursos de provisión de puestos de trabajo.</li> </ul>
<b>Aprobación de normas generales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>8 Aprobar, modificar o derogar las ordenanzas y dejar sin efecto los acuerdos.</li> <li>9 Crear, modificar, suprimir o exonerar de contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos, conforme a ley.</li> <li>13 Aprobar los proyectos de ley que en materia de su competencia sean propuestos al Congreso de la República.</li> <li>14 Aprobar normas que garanticen una efectiva participación vecinal.</li> </ul>
<b>Información, transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>22 Autorizar y atender los pedidos de información de los regidores/as para efectos de fiscalización.</li> <li>34 Aprobar los espacios de concertación y participación vecinal, a propuesta del alcalde/sa, así como reglamentar su funcionamiento.</li> </ul>
<b>Fiscalización y control</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>10 Declarar la vacancia o suspensión de los cargos de alcalde/sa y regidor/a.</li> <li>21 Solicitar la realización de exámenes especiales, auditorías económicas y otros actos de control.</li> <li>23 Autorizar al procurador público municipal, para que, en defensa de los intereses y derechos de la municipalidad y bajo responsabilidad, inicie o impulse procesos judiciales contra los funcionarios,</li> </ul>

## Atribuciones del Concejo Municipal

Materia	Inciso / Descripción
<b>Fiscalización y control</b>	<p>servidores o terceros respecto de los cuales el órgano de control interno haya encontrado responsabilidad civil o penal; así como en los demás procesos judiciales interpuestos contra el gobierno local o sus representantes.</p> <p>33 Fiscalizar la gestión de los funcionarios de la municipalidad.</p> <p>30 Disponer el cese del gerente municipal cuando exista acto doloso o falta grave.</p> <p>31 Plantear los conflictos de competencia.</p>

Como vemos, son muchas y muy importantes las atribuciones del Concejo Municipal, y van a la par con los desafíos que tiene la Municipalidad como órgano del gobierno local para promover el desarrollo de su territorio a través de la implementación de políticas públicas locales que además estén articuladas a las políticas de desarrollo nacional y regional.

### Viendo esto, ¿cómo te sientes frente a estos retos?

Sin duda, la agenda del desarrollo y los desafíos van más allá del periodo que va a durar la gestión a la que perteneces. Por ello, a continuación te pedimos que escribas en cada espacio en blanco de la siguiente Matriz ¿para qué te sientes mejor preparado/a y para qué no?.

Esto será muy importante en el momento en que priorices los ámbitos en los que vas a ubicar tus principales aportes y propuestas durante tu gestión como regidora o regidor.

Me siento mejor preparada/o	No me siento preparada/o
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____

### 4.1.3 Las sesiones del Concejo Municipal<sup>14</sup>

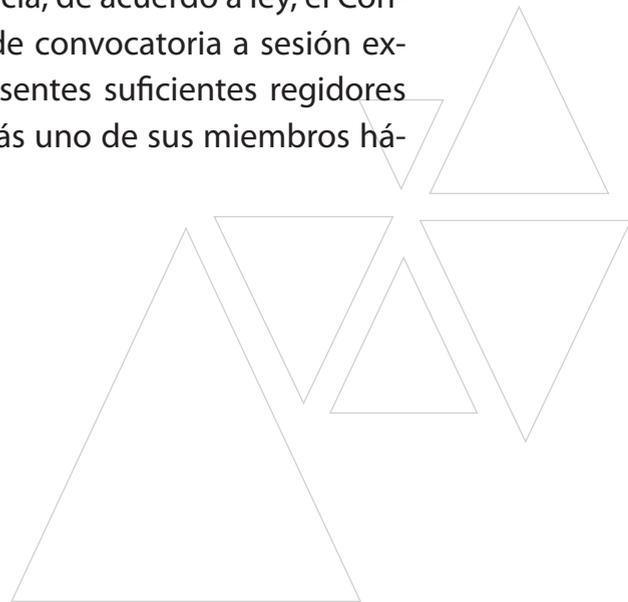
El Concejo Municipal se reúne en sesiones para abordar una agenda, debatir, tomar decisiones las cuales se expresan en Ordenanzas y Acuerdos de Concejo. Las sesiones se pueden realizar en el palacio municipal o en cualquier otro lugar de la jurisdicción que estimen conveniente sus miembros.

Las sesiones del Concejo Municipal son públicas, salvo que se refieran a asuntos que puedan afectar los derechos fundamentales al honor, la intimidad personal o familiar y la propia imagen de las personas.

El alcalde o alcaldesa, preside las sesiones del Concejo Municipal y en su ausencia lo hace el primer regidor o regidora de su lista.

Cuando se presentan situaciones de emergencia, de acuerdo a ley, el Concejo Municipal podrá dispensar del trámite de convocatoria a sesión extraordinaria, siempre que se encuentren presentes suficientes regidores como para hacer quórum, que es la mitad más uno de sus miembros hábiles.

<sup>14</sup> Reguladas por el artículo 13 a 18 de la LOM.



Los tipos de sesiones de Concejo Municipal son los siguientes:

Tipos de sesiones del Concejo Municipal	Periodicidad	Características
Ordinarias	No menos de dos ni más de cuatro veces al mes.	Trata asuntos de trámite regular.
Extraordinarias	Cuando la agenda requiera de una sesión especial y en casos previstos en la ley, como la declaración de vacancia del cargo de alcalde/sa o regidor/a.	Trata asuntos prefijados en la agenda. La convoca el alcalde o la solicita la tercera parte del número legal de miembros del Concejo Municipal En el caso de no ser convocada por el alcalde/sa dentro de los 5 (cinco) días hábiles siguientes a la petición, puede hacerlo el primer regidor o cualquier otro regidor/a, previa notificación escrita al alcalde/sa. Entre la convocatoria y la sesión mediará, cuando menos, un lapso de 5 (cinco) días hábiles.
Solemnes	En los casos señalados por el reglamento interno del Concejo municipal.	Por lo general se convocan con fines de conmemoración de fechas especiales o para hacer algún reconocimiento público, condecoración, etc.

Para el cómputo del quórum y las votaciones en el Concejo Municipal se procede de acuerdo a los siguientes criterios:

- Se considera como número legal de miembros del Concejo Municipal, al alcalde o alcaldesa y a los regidores o regidoras elegidos conforme a la ley electoral.
- Se considera como número hábil de regidores/as, el número legal menos el de los regidores/as con licencia o suspendidos.
- Los acuerdos son adoptados por mayoría calificada o mayoría simple, según lo establece la LOM. El alcalde o alcaldesa tiene voto

dirimente en caso de empate, como miembro del Concejo. La mayoría calificada alude al sistema de votación mediante el cual se requiere, para aprobar una decisión, 50% más 1 de los votos; en tanto que, la mayoría simple alude al sistema de votación mediante el cual se requiere, para aprobar una decisión, más votos a favor de los que son en contra.

- En caso de que el Concejo Municipal no pueda sesionar por falta de quórum, el alcalde/sa o quien convoca a la sesión deberá notificar a los regidores que, no asistieron a la sesión convocada, dejando constancia de dicha inasistencia para efectos de lo establecido en el artículo 22 numeral 7, que establece que es causal de vacancia del cargo de regidor la inconcurrencia injustificada a tres sesiones ordinarias consecutivas o seis no consecutivas durante tres meses.

Las sesiones del Concejo Municipal se pueden posponer o postergar, así lo establece el artículo 15° de la LOM, siempre y cuando lo soliciten dos tercios del número legal de regidores. En este sentido, el Concejo Municipal puede aplazar por una sola vez la sesión, por no menos de 3 (tres) ni más de 5 (cinco) días hábiles y sin necesidad de nueva convocatoria, para discutir y votar los asuntos sobre los que no se consideren suficientemente informados.

La participación informada de los regidores y regidoras en las sesiones de Concejo es clave para la toma de decisiones. Ese es un derecho, pero también una responsabilidad, ya que sin la información suficiente y oportuna, el Concejo Municipal puede incurrir en decisiones equivocadas que pongan en riesgo los derechos ciudadanos y la gobernabilidad local. Asimismo, se pone en riesgo la responsabilidad individual de los regidores y regidoras, así como la responsabilidad colectiva de todos los miembros del Concejo Municipal, salvo se pruebe lo contrario.

Por ello, desde el día de la convocatoria, los documentos, mociones y proyectos relacionados con el objeto de la sesión deben estar a disposición de

los regidores y regidoras en las oficinas de la municipalidad o en el lugar de celebración de la sesión, durante el horario de oficina.

Asimismo, regidoras y regidores pueden solicitar antes de la fecha de la sesión, o durante el curso de ella los informes o aclaraciones que estimen necesarios acerca de los asuntos comprendidos en la convocatoria. El alcalde o la alcaldesa, o quien convoque, está obligado a proporcionárselos, en el término perentorio de 5 (cinco) días hábiles, bajo responsabilidad.

Es responsabilidad de regidoras y regidores informarse bien de los temas que se van a discutir en la sesión de concejo, a fin de que sus comentarios, aportes y propuestas sean de calidad y tengan mejores elementos para tomar decisiones. ¿Cómo es tu experiencia al respecto?.

Temas o asuntos que se discutieron en el Concejo Municipal en los que me he preocupado por estar informado/a	Temas o asuntos que se discutieron en el Concejo para los que no me preparé adecuadamente o no estaba informado/a
<hr/>	<hr/>

**¿Cómo piensas que puedes mejorar la calidad de tu participación en el Concejo Municipal?**

---

---

---

## 4.2 La Alcaldía<sup>15</sup>

La alcaldía es el órgano ejecutivo del gobierno local. El alcalde o alcaldesa es el/la representante legal de la municipalidad y su máxima autoridad administrativa. Bajo responsabilidad, es el encargado de hacer cumplir las normas aprobadas por el Concejo Municipal.

## 5. El ejercicio del cargo de regidor o regidora

### 5.1 Atribuciones y obligaciones

El cargo de regidor o regidora implica un conjunto de atribuciones y obligaciones, responsabilidades e incompatibilidades que están reguladas en la Ley Orgánica de Municipalidades<sup>16</sup>.

Los regidores y regidoras tienen un conjunto de atribuciones y obligaciones en el ejercicio de su función, los cuales tienen que ver fundamentalmente con su rol normativo y fiscalizador. Veamos cuáles son estas atribuciones y obligaciones:

- Proponer proyectos de ordenanzas y acuerdos.
- Formular pedidos y mociones de orden del día.
- Desempeñar por delegación las atribuciones políticas del alcalde.
- Desempeñar funciones de fiscalización de la gestión municipal.
- Integrar, concurrir y participar en las sesiones de las comisiones ordinarias y especiales que determine el reglamento interno, y en las reuniones de trabajo que determine o apruebe el Concejo Municipal.
- Mantener comunicación con las organizaciones sociales y los vecinos a fin de informar al Concejo Municipal y proponer la solución de problemas.

<sup>15</sup> Artículo 6 de la LOM.

<sup>16</sup> Artículo 10 de la Ley Orgánica de Municipalidades.

## 5.2 Incompatibilidades

El cargo de regidor o regidora es incompatible con el ejercicio de determinadas actividades<sup>17</sup>. Es así que los regidores y regidoras no pueden ejercer en la misma municipalidad o en las empresas municipales o de nivel municipal de su jurisdicción:

- Funciones ejecutivas o administrativas sean de carrera o de confianza,
- Cargos ejecutivos o administrativos sean de carrera o de confianza,
- Cargos de miembros de directorio, gerente u otro, en la misma municipalidad o en las empresas municipales o de nivel municipal de su jurisdicción.
- Tampoco otros cargos de elección popular.

Todos los actos que contravengan esta disposición son nulos y la infracción de esta prohibición es causal de vacancia en el cargo de regidor o regidora.

## 5.3 Responsabilidades

Los regidores y las regidoras son responsables, individualmente, por los actos violatorios de la ley practicados en el ejercicio de sus funciones y, solidariamente, por los acuerdos adoptados contra la ley, a menos que dejen constancia expresa de su voto en contra.

## 5.4 Dietas

Los regidores y regidoras tienen derecho a percibir dietas. El Alcalde o alcaldesa no tiene derecho a éstas<sup>18</sup>. Veamos algunos aspectos de la dieta:

<sup>17</sup> Artículo 11 de la Ley Orgánica de Municipalidades.

<sup>18</sup> Artículo 12 de la Ley Orgánica de Municipalidades.

- La dieta es una asignación económica que recibe el regidor o regidora por la asistencia efectiva a las sesiones de Concejo. La dieta se percibe por la realización de una función deliberativa. Para tener derecho a percibir la dieta, basta que el regidor o regidora haya estado presente en las sesiones de Concejo.
- La dieta no es una remuneración. El salario o remuneración es la totalidad de las prestaciones económicas del trabajador, en dinero o en especie, por la realización de servicios laborales. Esta relación entre prestación profesional y salario o remuneración surge de un contrato de naturaleza laboral.
- La relación entre regidor o regidora y la municipalidad, no es una relación laboral, es ajena a la prestación de un servicio laboral, ya que estos cumplen roles de representación, producción normativa y fiscalización.
- El regidor o regidora puede renunciar a percibir su dieta.

#### Características de la dieta:

- Consiste en una retribución económica por la asistencia efectiva a las sesiones de Concejo.
- No están afectas a descuentos correspondientes a una relación laboral. Están afectas al impuesto a la renta.
- Las dietas se sustentan en el principio de legalidad y su monto se define en acuerdo de Concejo, el mismo que se toma en la primera sesión del Concejo Municipal o dentro del primer trimestre de cada ejercicio anual, de acuerdo a la capacidad económica del gobierno local. La norma que las aprueba y los montos de las dietas, se publican obligatoriamente.
- El monto de las dietas es fijado discrecionalmente de acuerdo a

la real y tangible capacidad económica del gobierno local, previa constatación presupuestal del caso. No pueden otorgarse más de cuatro dietas mensuales a cada regidor. Las dietas se pagan por asistencia efectiva a las sesiones.

- El monto de las dietas se aprueban dentro del primer trimestre del primer año de gestión y deben ser publicadas.
- El alcalde no tiene derecho a dietas. El primer regidor u otro que asuma las funciones ejecutivas del alcalde por suspensión de éste, siempre que ésta se extienda por un período mayor a un mes, tendrá derecho a percibir la remuneración del alcalde suspendido, vía encargatura de cargo, sin derecho a dieta mientras perciba la remuneración del alcalde suspendido.

## 5.5. Licencias

Para el ejercicio de la función edil, los regidores y regidoras que trabajan como dependientes en el sector público o privado tienen derecho a una licencia laboral con goce de haber, hasta por 20 (veinte) horas semanales, tiempo que será dedicado exclusivamente a sus labores municipales. El empleador está obligado a conceder dicha licencia y a preservar su nivel remunerativo, así como a no trasladarlos ni reasignarlos sin su expreso consentimiento mientras ejerzan función municipal, bajo responsabilidad.

## 5.6 Vacancia del cargo<sup>19</sup>

El cargo de alcalde o alcaldesa, regidor y regidora del gobierno local vaca por las causales siguientes:

1. Muerte.
2. Asunción de otro cargo proveniente de mandato popular.

<sup>19</sup> Artículo 11, 22 y 63 de la Ley Orgánica de Municipalidades.

3. Enfermedad o impedimento físico permanente que impida el desempeño normal de sus funciones.
4. Ausencia de la respectiva jurisdicción municipal por más de treinta (30) días consecutivos, sin autorización del Concejo Municipal.
5. Cambio de domicilio fuera de la respectiva jurisdicción municipal (no se considera cambio de domicilio el señalamiento de más de un domicilio, siempre que uno de ellos se mantenga dentro de la circunscripción territorial).
6. Condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de la libertad. Es decir, condena sobre la cual no se puede plantear ningún recurso.
7. Inconurrencia injustificada a tres (3) sesiones ordinarias consecutivas o seis (6) no consecutivas durante tres (3) meses.
8. Nepotismo, conforme a ley de la materia.
9. Por ejercer funciones ejecutivas o administrativas sean de carrera o de confianza.
10. Por ejercer cargos ejecutivos o administrativos sean de carrera o de confianza.
11. Por ocupar cargos de miembros de directorio, gerente u otro, en la misma municipalidad o en las empresas municipales o de nivel municipal de su jurisdicción.
12. Por contratar, rematar obras o servicios públicos municipales, adquirir directamente o por interpósita persona sus bienes. Se exceptúa de la presente disposición el respectivo contrato de trabajo, que se formaliza conforme a la ley de la materia.
13. Por sobrevenir algunos de los impedimentos establecidos en la Ley de Elecciones Municipales, después de la elección.

El procedimiento para declarar la vacancia es el siguiente:

La vacancia es declarada por el correspondiente Concejo Municipal, en sesión extraordinaria, con el voto aprobatorio de dos tercios del número legal de sus miembros, previa notificación al afectado, dando observancia al debido proceso y el respeto al ejercicio de derecho de defensa.

El acuerdo de concejo que declara o rechaza la vacancia es susceptible de recurso de reconsideración, a solicitud de parte, dentro del plazo de 15 (quince) días hábiles perentorios ante el respectivo Concejo Municipal.

El acuerdo que resuelve el recurso de reconsideración es susceptible de apelación. El recurso de apelación se interpone, a solicitud de parte, ante el Concejo Municipal que resolvió el recurso de reconsideración dentro de los 15 (quince) días hábiles siguientes, el cual elevará los actuados en el término de 3 (tres) días hábiles al Jurado Nacional de Elecciones, que resolverá en un plazo máximo de 30 (treinta) días hábiles, bajo responsabilidad.

La resolución del Jurado Nacional de Elecciones es definitiva y no revisable en otra vía.

Cualquier vecino/a puede solicitar la vacancia del cargo de regidor o regidora ante el Concejo Municipal o ante el Jurado Nacional de Elecciones; su pedido debe estar fundamentado y debidamente sustentado, con la prueba que corresponda, según la causal. El concejo se pronuncia en sesión extraordinaria en un plazo no mayor de 30 (treinta) días hábiles después de presentada la solicitud y luego de notificarse al afectado para que ejerza su derecho de defensa.

En caso de que la solicitud sea presentada directamente al Jurado Nacional de Elecciones, éste correrá traslado al Concejo Municipal respectivo para que proceda conforme al procedimiento antes descrito.

Ante la vacancia o ausencia del alcalde o alcaldesa la reemplaza el teniente alcalde que es el primer regidor hábil que sigue en su misma lista electoral. En caso de vacancia del teniente alcalde lo reemplaza el regidor o regidora que lo sigue en la lista y en caso de vacancia de los regidores/as los reemplazan los siguientes, respetando la procedencia en su propia lista electoral<sup>20</sup>.

## 5.7. Suspensión del cargo<sup>21</sup>

El ejercicio del cargo de alcalde o alcaldesa o regidor y regidora se suspende en los siguientes casos:

<sup>20</sup> Artículo 24 de la Ley Orgánica de Municipalidades.

<sup>21</sup> Artículo 25 de la Ley Orgánica de Municipalidades.

1. Por incapacidad física o mental temporal.
2. Por licencia autorizada por el Concejo Municipal, por un período máximo de treinta (30) días naturales.
3. Por el tiempo que dure el mandato de detención.
4. Por sanción impuesta por falta grave de acuerdo al reglamento interno del Concejo Municipal.
5. Por sentencia judicial condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de la libertad.

Con excepción de la causal establecida en el numeral 2, una vez acordada la suspensión, se procederá de acuerdo a lo señalado al reemplazo (artículo 24 de la Ley Orgánica de Municipalidades).

En el caso del mandato de detención a que se refiere el numeral 3, el alcalde/sa o regidor/a reasume sus funciones en forma automática e inmediata al concluir dicho mandato, sin requerir pronunciamiento alguno del Concejo Municipal. En el caso del numeral 5, la suspensión es declarada hasta que no haya recurso pendiente de resolver y el proceso se encuentre con sentencia consentida o ejecutoriada. En todo caso la suspensión no podrá exceder el plazo de la pena mínima prevista para el delito materia de sentencia. De ser absuelto en el proceso penal, el suspendido reasumirá el cargo, caso contrario, el Concejo Municipal declarará su vacancia.

El ejercicio del cargo de alcalde o alcaldesa o regidor o regidoras se suspende por acuerdo de Concejo.

Contra el acuerdo que aprueba o rechaza la suspensión procede recurso de reconsideración ante el mismo Concejo Municipal, dentro de los ocho (8) días hábiles posteriores a la notificación del acuerdo, no siendo exigible su presentación para la interposición del recurso de apelación. El recurso de apelación se interpone ante el Concejo Municipal dentro de los diez (10) días hábiles posteriores a la notificación del acuerdo de concejo que aprueba o rechaza la suspensión, o resuelve su reconsideración.

El Concejo Municipal lo elevará al Jurado Nacional de Elecciones en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, bajo responsabilidad.

El Jurado Nacional de Elecciones resuelve en instancia definitiva y su fallo es inapelable e irrevisable. En todos los casos el Jurado Nacional de Elecciones expide las credenciales a que haya lugar.

Un vacío detectado en la normatividad es la ausencia de regulación cuando el Concejo Municipal no cumple con elevar oportunamente el recurso de apelación, en esos casos es recomendable regular este hecho en el reglamento interno de esta instancia.

En los casos de suspensión simultánea del Alcalde/sa y Teniente Alcalde/sa o impedimento de este último, asume temporalmente el cargo el regidor/a accesitario, a quien el JNE convoca mientras dura la suspensión y le otorga credenciales.

Una vez extinguida la causa de suspensión, el titular reasume su cargo de pleno derecho.

## 6. El perfil del regidor y la regidora

Una regidora y un regidor municipal, comprometidos con el desarrollo de su localidad y con una gestión enfocada en los principales problemas de la población, participativa y transparente, deben demostrar:

1. Un profundo respeto por la democracia y sus mecanismos, producto de lo cual han sido elegidos como representantes.
2. Que representan a toda la población y no solamente a quienes desarrollan actividades profesionales, económicas o empresariales similares a las que desempeñaron cuando fueron elegidos o elegidas regidoras.
3. Que conocen los principales problemas de la provincia o el distrito, y se preocupan por informarse y documentarse con información seria y objetiva (censos, encuestas y datos producidos por el INEI<sup>22</sup> y otras entidades públicas de sectores clave como Salud, Educación, Agricultura, Ambiente, Energía y Minas, Vivienda, Saneamiento y Construcción, etc.).
4. Que conocen y se informan permanentemente sobre los planes nacionales, regionales y locales de desarrollo vinculados a los problemas que afectan a su provincia o distrito.

<sup>22</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática.

5. Que son respetuosos de las normas que regulan el funcionamiento del gobierno local, en especial aquellas que promueven la participación, la transparencia y la rendición de cuentas.
6. Que formulan propuestas para el desarrollo de su provincia o distrito y velen por el respeto de los intereses de su población, especialmente de aquella más desprotegida frente a intereses de quienes quieren aprovechar de sus recursos sin el respeto de la ley y los procedimientos de consulta.
7. Que establecen mecanismos de diálogo y consulta con la población para dar a conocer sus propuestas y recibir aportes de las distintas organizaciones de la comunidad.
8. Que se conducen con honestidad y transparencia en el ejercicio de sus funciones, sin buscar beneficios personales, ni favorecer intereses particulares; y respetando escrupulosamente el principio de imparcialidad en casos de conflictos de intereses, en los cuales, siempre debe prevalecer el interés público frente al interés privado.
9. Que ponen a disposición de la ciudadanía toda la documentación relativa a su gestión, sin esperar que sea solicitada e informando periódicamente de los resultados de su labor normativa y fiscalizadora.
10. Que protegen los recursos públicos y orientan sus decisiones al mejor aprovechamiento del presupuesto, orientando sus decisiones en base al interés ciudadano.
11. Que son responsables en el ejercicio de su función, asistiendo puntualmente a las sesiones de Concejo, proponiendo políticas, normas, fiscalizando la gestión y la administración municipal con pleno respeto de las autoridades involucradas.
12. Que promueven la participación y son receptivos(as) frente a la vigilancia ciudadana.

### ¿Qué desafíos representa este perfil?

Sin duda, cuando postulaste a la elección, sabías que la labor de regidor o regidora representaba una gran responsabilidad, pero una vez dentro de la dinámica de la gestión municipal, te diste cuenta de la dimensión de los desafíos.

Por ello, ahora, escribe cuáles son los principales desafíos que representa para ti, ejercer el rol de regidora o regidor en tu distrito o provincia, teniendo en cuenta que:

- Debes conocer muy bien la realidad y los principales problemas que enfrenta tu distrito o provincia para mejorar sus niveles de desarrollo.
- Debes proponer y aprobar políticas para el desarrollo local, pero que estén articuladas a las políticas nacionales y regionales.
- Debes ejercer tu función fiscalizadora con respeto y para contribuir a la mejora de la administración municipal, haciéndola más participativa, eficiente y transparente.
- Debes ser transparente en tu gestión y rendir cuentas a la población sobre sus resultados, brindando la información que te solicite la ciudadanía y las organizaciones de vigilancia ciudadana.

### ¿Qué otros ejemplos podrías agregar?

▶ \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

▶ \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

▶ \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

## Reflexiona:

---

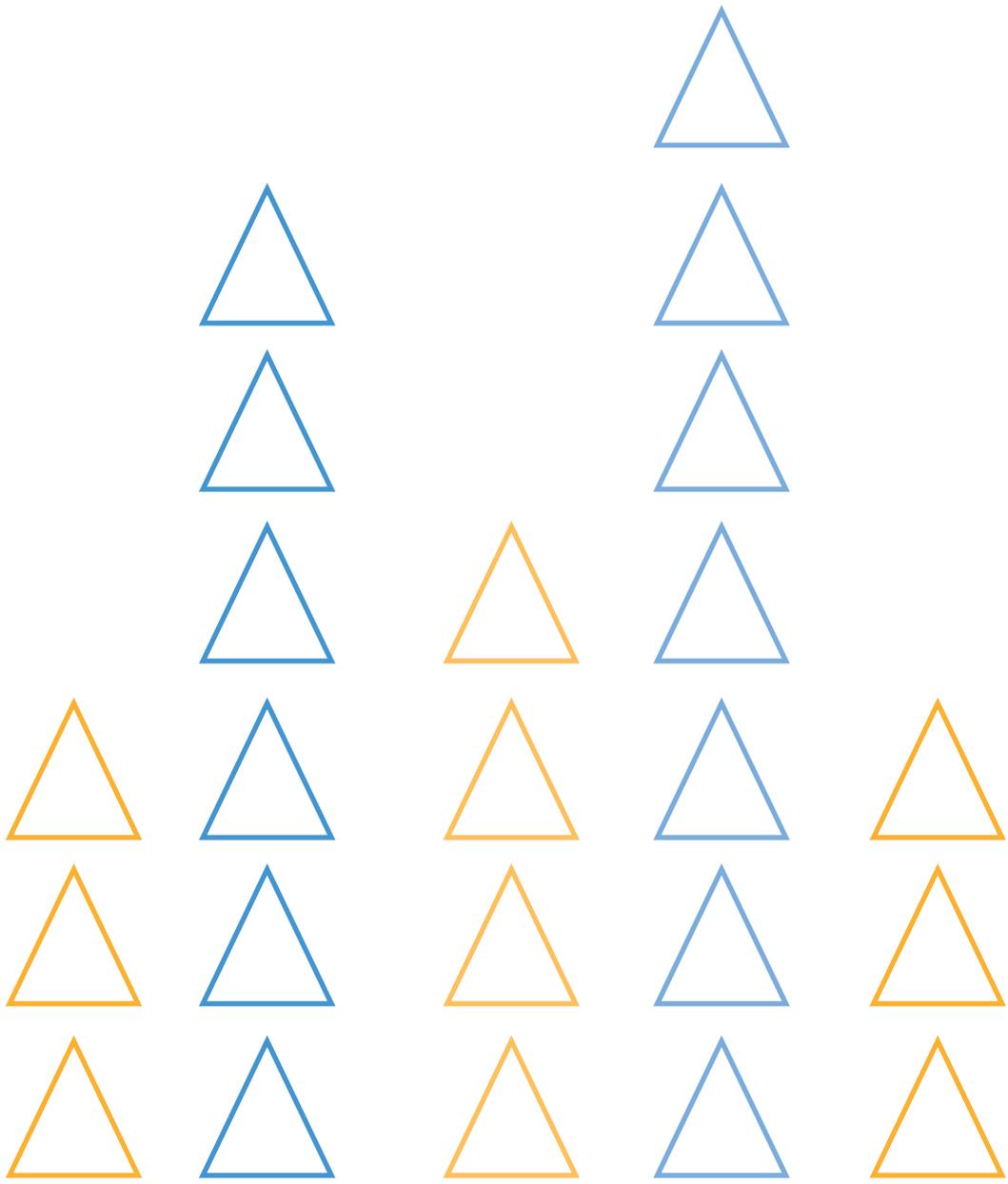
Comparando mis motivaciones iniciales y los desafíos que me presenta el ejercicio de mi rol como regidor o regidora...

- ¿Estoy preparado/a para continuar mi labor y mejorar mi desempeño?
- ¿Estoy dispuesto/a a prepararme cada día para hacerlo bien y mejor?
- ¿Conozco la agenda de desarrollo de mi localidad?
- ¿Estoy comprometido/a con el desarrollo de mi distrito o provincia?
- ¿He identificado los problemas claves que requieren ser abordados desde una política pública?
- ¿Estoy dispuesto/a a impulsar políticas públicas locales para el desarrollo de la población de mi localidad?

Si la respuesta es sí, sólo te falta ajustar la declaración de Compromiso que hiciste al iniciar este módulo (Ver Anexo 1, Ejercicio 1).









# MÓDULO 2

Ejerciendo la  
**representación  
política con  
transparencia y  
rendición de cuentas**



## 1. La representación política de los regidores y regidoras. Características e implicancias

El Perú es un país con grandes problemas de representación política en la región, y debilidad del sistema de partidos. Frente a esto, desde la década de los años noventa empezó a extenderse la idea de que, para “democratizar” el sistema político, caracterizado por partidos políticos débiles y poco representativos, era necesario abrir espacios para la participación ciudadana y para el ejercicio de mecanismos de democracia directa.

De la misma manera, cuando se comenzaron a producir las reformas descentralistas, se pensó que la descentralización contribuiría a resolver los problemas de la representación, ya que acercaría la población a sus autoridades políticas.

La aparición de mecanismos como los Consejos de Coordinación Regional y Local (CCR y CCL), los Presupuestos Participativos, y los mecanismos de acceso a la información pública reflejaron la idea de que el involucramiento de la población compensaría los límites de la actuación de los desacreditados actores políticos<sup>23</sup>.

### El marco normativo de la representación de los regidores y regidoras

De acuerdo al artículo 10, inciso 6 de la Ley Orgánica de Municipalidades, los regidores y regidoras, deben mantener comunicación con las organizaciones sociales y los vecinos a fin de informar al Concejo Municipal y proponer la solución de problemas.

Esta obligación es la que mejor encarna el rol de representación política de los regidores y regidoras, quienes al ser elegidos por el voto popular, representan a la población, al vecindario; y por lo tanto no deben distanciarse de ellos una vez juramentado su cargo, sino por el contrario, desempeñar sus funciones en permanente comunicación y articulación con ellos y sus organizaciones.

Recordemos que un regidor y una regidora son vecinos/as, ciudadanos/as

<sup>23</sup> Si se desea profundizar en el tema de representación política, puede consultarse el texto de Martín Tanaka, La participación ciudadana y el sistema representativo, preparado para PRODES en diciembre 2007.

en el ejercicio de un cargo de representación que les exige una permanente comunicación y coordinación con sus electores para atender las agendas de desarrollo, equidad e inclusión desde el gobierno local.

Justamente, esa responsabilidad en el ejercicio de la función de representación, implica también un conjunto de otras responsabilidades, impedimentos y derechos, como se verá más adelante.

## **El voto popular y la representación**

El voto popular permite que ciudadanos y ciudadanas sean elegidos como representantes de la ciudadanía en cargos públicos. Es el caso del Presidente de la República, los y las congresistas, Presidente Regional, Alcaldía, consejeros y consejeras regionales, regidoras y regidores municipales.

El pueblo (que es el mandante) deposita en las autoridades electas (mandatarios) su confianza para que en su representación y su nombre ejerzan un cargo público. Por ello, el voto popular genera un vínculo con quienes resultan elegidos y elegidas a un cargo por elección popular. Este es un vínculo de representación, y por lo tanto, genera la obligación de rendir cuentas por la gestión y la actuación que se desempeña en representación de los electores.

## **El representante, el que ha recibido el mandato, debe rendir cuentas ante los mandantes**

Como más adelante veremos en detalle, la rendición de cuentas es la obligación que tiene todo funcionario público de responder por la responsabilidad que tiene en el ejercicio de su cargo, explicando y fundamentando sus decisiones.

Para ello, utilizará un conjunto de mecanismos establecidos para informar a la población sobre los resultados de su gestión. Estos mecanismos suponen una relación entre el Estado, las autoridades y funcionarios públicos, y la sociedad civil a partir de la cual ésta última ejerce un control sobre la eficiencia, equidad y eficacia de sus acciones<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> Ravina, Renato: La Rendición Social de Cuentas y el Presupuesto Participativo en el marco del diseño del Sistema de Seguimiento y Evaluación del gasto público.

La rendición de cuentas busca mantener la proximidad entre el pueblo y las autoridades elegidas para cumplir esa función e incrementar la responsabilidad de los representantes y prevenir actos ilícitos. En el caso de los regidores y regidoras, deben rendir cuentas sobre los resultados logrados en el ejercicio de sus funciones normativas, fiscalizadoras y los encargos que se cumplen en representación del Alcalde, así como su trabajo en las comisiones.

### La representación política, entonces:

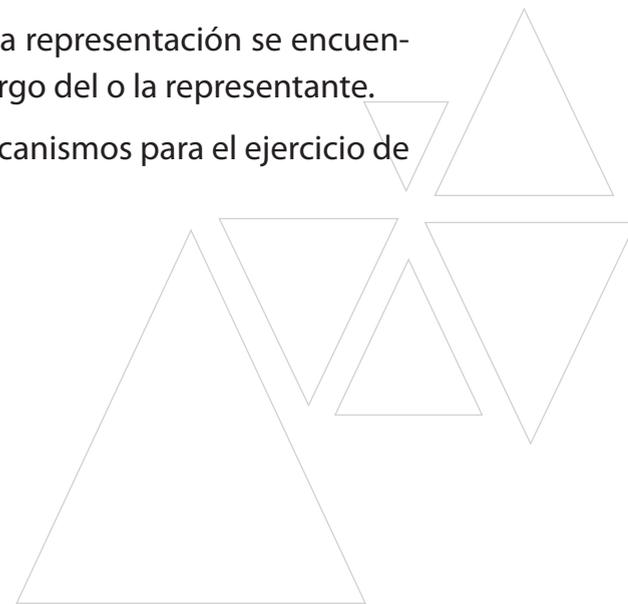
- Se origina en el acceso a cargos públicos por elección popular
- Genera un vínculo entre la autoridad elegida y la ciudadanía electora, por el cual el o la representante debe actuar a favor de los intereses de la población que lo o la eligió
- Implica la obligación de parte de la autoridad elegida, de rendir cuentas a la ciudadanía sobre los resultados de la gestión pública.

## 2. Mecanismos de ejercicio de la representación política

Si repasamos la esencia de la representación política, veremos que ésta se ejerce actuando a favor de los intereses de la ciudadanía, la población, los electores que con el voto popular hicieron posible que un ciudadano o ciudadana como ellos, sea elegido como autoridad, alcalde, alcaldesa, regidor o regidora.

Entonces, los mecanismos de ejercicio de esta representación se encuentran estrechamente ligados al ejercicio del cargo del o la representante.

Un regidor o regidora tiene los siguientes mecanismos para el ejercicio de la representación política:



- En las sesiones de Concejo, cuando fundamenta una propuesta, una norma u otra iniciativa que responda a los intereses de la población. Por ello en el perfil del regidor y la regidora se menciona que es importante conocer los problemas de la población y también las políticas nacionales y regionales vinculadas a la solución de estos problemas.
- En la formulación de iniciativas de políticas públicas locales, y otras acciones que promuevan bienes y servicios que van a responder a lo que ciudadanos y ciudadanas requieren y valoran, y que debe ser proveído por el Estado, de acuerdo a las competencias del gobierno local.
- En la participación en las Comisiones del Concejo, sea para formular propuestas, dictaminarlas, o desarrollar acciones de fiscalización, en las que fundamentalmente se contribuye a mejorar la transparencia y la gestión municipal y se fiscaliza en representación de la ciudadanía.
- En la participación en los Consejos de Coordinación Local, en la que conjuntamente con los representantes de la sociedad civil, concertan el Plan de Desarrollo Municipal y el Presupuesto Participativo, la prioridad de las inversiones y los proyectos de inversión; decisiones que deberían estar orientadas por el interés público.
- En las Audiencias de Rendición de Cuentas o en cualquier otro espacio de participación que se establezca, donde las autoridades deben explicar a la ciudadanía los logros de la gestión realizada en su representación y para el beneficio de la ciudadanía.

Todos estos mecanismos legales pueden complementarse con otras iniciativas de los regidores y regidoras para representar los intereses de la ciudadanía; por ejemplo, a través de reuniones o envío de comunicaciones al gobierno regional o a los representantes del departamento en el Congreso de la República, siempre y cuando se realicen con transparencia y rindiendo cuentas sobre los mismos.

### 3. La rendición de cuentas

La gestión gubernamental ya no se concibe como una actividad secreta, al margen de la ciudadanía, sino todo lo contrario. Como hemos visto, los gobiernos regionales y locales representan a la población tienen la finalidad de promover el desarrollo regional y local, mejorar la calidad de vida de la población y garantizar el ejercicio de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes<sup>25</sup>.

Para ello organizan y conducen la gestión pública regional y local, implementan políticas, brindan servicios, promueven la cooperación con otras entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil.

Su misión está dirigida hacia la población, entonces ésta tiene que estar informada y participar en un conjunto de decisiones públicas que van a afectar su calidad de vida. Por ello, la transparencia y la rendición de cuentas son fundamentales en una gestión gubernamental moderna y democrática.

Sin embargo, para la mayoría de la población, aún existe mucha desinformación sobre las acciones, decisiones y resultados de la gestión de sus gobernantes. Al respecto, hay múltiples responsabilidades. De un lado, las dificultades de las propias autoridades para alcanzar la información de manera oportuna y transparente, la falta de empoderamiento ciudadano para solicitar información y exigir a sus autoridades transparencia y el cumplimiento de la rendición de cuentas; y también el papel de los medios de comunicación, para los cuales, estos temas no necesariamente constituyen “noticia”.

#### 3.1 ¿Qué es la Rendición de Cuentas?

La rendición de cuentas es la obligación que tiene toda autoridad y todo funcionario público de responder por la responsabilidad que tiene en el ejercicio de su cargo, informando a la población sobre los avances, los logros y la dificultades de la gestión pública. Es considerada como un elemento clave del buen gobierno.

<sup>25</sup> Tomado de: Carrillo Montenegro, Patricia. Participación, transparencia y rendición de cuentas en los gobiernos locales y regionales. Lima, 2007. Programa de Intercambio de Comunicadores Radiales Perú – EUA y la Asociación de Comunicadores Sociales Calandria.

- La rendición de cuentas es una práctica de buen gobierno que contribuye a incrementar la confianza y credibilidad en las autoridades y afirmar la capacidad de la población para vigilar de manera informada el desenvolvimiento de las autoridades que eligió, pero sobre todo mantener la proximidad con la ciudadanía.
- Promueve la corresponsabilidad de autoridades y población respecto a la gestión local del desarrollo, fortaleciendo vínculos y permitiendo una gestión eficaz y transparente.
- Una rendición de cuentas elaborada desde un enfoque de género permite conocer los logros, cambios que se han alcanzado y dificultades encontradas, ello permite el desarrollo de ajustes y propuestas a las políticas públicas que orientan la gestión local.

La rendición de cuentas se realiza sobre:

- El manejo de los recursos del Estado en términos del cumplimiento de los objetivos trazados, y en el marco de los principios de transparencia, honestidad y legalidad.
- Los logros y resultados obtenidos. Para la que la rendición de cuentas sea trascendente y significativo para la población, es necesario que se muestren cifras e indicadores de los logros y resultados conseguidos y no solamente cuántos recursos se han gastado y la documentación sustentatoria.
- Los avances, dificultades y resultados de su gestión en el logro de los objetivos de desarrollo de la localidad, y en beneficio de su población.
- Los cambios en las condiciones, cualidades, características o actitudes de la población que han recibido los bienes, servicios u obras del gobierno local. En concreto debemos responder ¿cómo ha cambiado la vida de las personas durante mi gestión?. En el caso de los regidores y

regidoras como han aportado desde sus funciones y competencias a esos cambios.

La rendición de cuentas se realiza a través de mecanismos establecidos para que las autoridades informen a la población sobre los resultados de su gestión.

La rendición de cuentas fortalece la relación de representación que surge de toda elección popular y facilita la participación, vigilancia y control de la gestión pública por parte de la población y genera oportunidades para que ella pueda aportar a su mejoramiento.

### **La rendición de cuentas fortalece la función de representación, en tanto.**

- Permite información directa, de la propia autoridad (en este caso el regidor o regidora), que le posibilite ejercer de manera más dinámica su derecho a informarse sobre la gestión, a vigilarla, a formular recomendaciones y aportes, etc.
- Es un mecanismo que promueve la responsabilidad y transparencia de las autoridades electas, y en ese sentido, quienes ejercen la función de regidor o regidora, tendrán mucho cuidado de cometer actos u omisiones irregulares, arbitrarios, o ilícitos.
- Se genera confianza en la relación entre la ciudadanía y sus representantes, se legitima la gestión y se fortalece la democracia.

Cuando un regidor o regidora rinden cuentas, deben hacerlo con una actitud receptiva, abierta, y de escucha activa frente a la ciudadanía, que tendrá seguramente muchas observaciones, críticas e interrogantes sobre los resultados de la gestión de sus representantes, pero también, sabrá apreciar la transparencia y claridad que demuestre la autoridad en el momento de presentar los resultados de su gestión.

## 3.2 La rendición de cuentas en el presupuesto participativo

Es importante destacar las características de la rendición de cuentas en el proceso de presupuesto participativo, y enfatizar que la rendición de cuentas en el marco de este proceso no exime a ninguna autoridad de rendir cuentas sobre su gestión. La rendición de cuenta sobre el presupuesto participativo no sule la rendición de cuentas que, sobre su gestión, realizan las autoridades elegidas, como son los regidores y regidoras.

El presupuesto participativo es un proceso por el cual los gobiernos regionales y locales, así como la población, definen en conjunto cómo y a qué se van a orientar los recursos de que disponen, teniendo en cuenta la visión de desarrollo local, regional, nacional considerada en sus planes de desarrollo concertado, los objetivos de sus planes estratégicos institucionales, y la priorización de los proyectos con mayor rentabilidad social.

La rendición de cuentas en el proceso de presupuesto participativo debe desarrollarse como el punto de partida para los talleres de trabajo, pues tiene como finalidad alimentar el proceso con los resultados de la experiencia anterior. Las autoridades, Presidente Regional o Alcalde, según el caso, deben informar sobre el estado de cumplimiento y ejecución de los acuerdos adoptados el año anterior, especialmente el estado de los proyectos de inversión aprobados por los agentes participantes y los avances en el logro de los objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo Concertado del distrito, provincia o región.

En general, la rendición de cuentas debe ir más allá de una simple presentación de la información sobre la gestión, ésta debe ser mucho más activa, pues también deben responder sobre sus acciones, decisiones y sobre todo los resultados alcanzados. Las autoridades deben proporcionar cada vez más y mejor información a la ciudadanía sobre las políticas, la asignación de recursos, sus resultados y logros. Existe una tendencia a informar lo que se ha hecho bien y se evita revelar información sobre aquellos aspectos en los que hay retraso en la ejecución o no se ha logrado lo esperado.

La rendición de cuentas tiene una importancia fundamental en los procesos de desarrollo local porque:

- Permite que la población conozca cuales son los logros y resultados que va consiguiendo la gestión regional y local, y que relación tienen estos con las condiciones de vida concreta de la gente, además de que se conozca y comparta la utilidad de los recursos gastados. En suma, fortalece el vínculo de representación de las autoridades electas.
- Permite el acceso de la población, a la información directa, oportuna y veraz sobre los resultados de la gestión de las autoridades.
- Permite la retroalimentación de la gestión pública a través de la participación ciudadana y contribuye a generar confianza, pues, favorece el diálogo entre población y autoridades y constituye un espacio de proximidad.
- Promueve el manejo adecuado de los fondos, respetando las ofertas electorales, los planes de desarrollo concertado, los acuerdos del proceso de presupuesto participativo y permite evaluar si los resultados de la gestión han respondido efectivamente a las prioridades de desarrollo de la localidad o departamento.
- Contribuye a una mejor fiscalización de la ejecución de los fondos públicos.
- Favorece un mayor conocimiento sobre la gestión pública por parte de la población.
- Es un espacio para absolver dudas, explicar y aclarar las razones para la toma de decisiones que pudieran haber generado descontento o confusión en la población.
- Es un espacio para que la autoridad conozca la opinión de la ciudadanía e incorpore sus conocimientos y recomendaciones para mejorar los procesos de toma de decisión en el futuro.
- Fortalece una cultura democrática y participativa en la ciudadanía de la localidad.

### 3.3 La rendición de cuentas y la transparencia

La transparencia está relacionada con el control social y la vigilancia ciudadana. Es decir, facilita el ejercicio del derecho ciudadano de vigilar la actuación de los funcionarios públicos, especialmente en cuanto a las decisiones que implican la inversión y ejecución de los recursos públicos.

La transparencia es una condición básica para el fortalecimiento de la democracia y la gobernabilidad, pues:

- Acerca los actos y decisiones de gestión a la ciudadanía, promoviendo su interés por la información sobre la administración pública.
- Confronta las políticas públicas, las decisiones políticas y los actos de gestión con las demandas y expectativas de la población, así como también con los acuerdos y consensos celebrados entre autoridades y sociedad civil.
- Fortalece la confianza y la calidad de la relación entre autoridad y población.
- Previene la corrupción y cualquier irregularidad en el uso de los recursos públicos.
- Estimula la conciencia de vigilancia y control ciudadano sobre el uso de los recursos públicos.

Los actos gubernamentales de transparencia podemos clasificarlos en políticos, administrativos y legales. Todos ellos contribuyen a la consolidación del buen gobierno.

- **Políticos:** cuando se pone la información a disposición de la población y las organizaciones de vigilancia ciudadana a fin de lograr una adecuada interlocución entre gobierno y sociedad.
- **Administrativos:** cuando se cumplen estrictamente las normas de transparencia administrativa.
- **Legales:** cuando se actualiza y mejora la legislación sobre transparencia, cuando se mejoran los procesos, se facilitan los mecanismos de acceso a la información pública, se formulan las denuncias cuando se encuentran indicios de corrupción y se aplican las sanciones para castigar la corrupción.

#### 4. Representación e inclusión social

Los sistemas políticos históricamente han excluido a un conjunto de grupos de población o comunidades minoritarias, como los pueblos indígenas, las mujeres, las personas discapacitadas, pueblos indígenas, entre otros. Esta exclusión se ha traducido en una escasa participación, y nula o muy insuficiente representación y ausencia de sus demandas y necesidades en la agenda política.

La subrepresentación y exclusión de grupos debilita la democracia porque es el resultado de la afectación de los derechos humanos y ciudadanos de sectores de la población que deberían tener canales libres para el ejercicio de su ciudadanía.

Si miramos la experiencia de nuestro país, veremos que poco a poco, distintos grupos tradicionalmente excluidos de la participación y representación política, paulatinamente han ido conquistando espacios públicos y luego espacios de representación política a través del voto popular.

Este proceso de ampliación de la representación política e inclusión de grupos de población antes excluidos, ha tenido dos características importantes: por un lado, el empoderamiento y la organización de los grupos que buscaban un protagonismo social y político, colocando sus

demandas como parte de la agenda política y ciudadana; y de otro lado, la aplicación de mecanismos de acción afirmativa, también conocidos como “cuotas”.

Los mecanismos de acción afirmativa son medidas especiales y de carácter temporal para revertir la subrepresentación de grupos y promover su participación en los procesos de elección a cargos de representación. Responden a situaciones de desigualdad comprobada y su objetivo es garantizar el acceso en igualdad de oportunidades a la representación política. Los mecanismos de acción afirmativa más conocidos son las cuotas y los cupos.

El objetivo de la cuota es alcanzar una igualdad efectiva entre diferentes grupos sociales en el acceso a cargos de decisión o elección popular. A través de la cuota se busca que los grupos tradicionalmente excluidos alcancen un porcentaje mínimo en un órgano de gobierno o de toma de decisiones. Así, la cuota establece una reserva rígida de un número de plazas, estableciendo porcentajes o fijando un número determinado de ellas para favorecer a ciertos grupos.

Su aplicación en los procesos electorales exige a las agrupaciones políticas que en sus listas de postulación a cargos públicos ofrezcan al electorado un porcentaje mínimo de candidaturas correspondientes a un determinado grupo, por ejemplo en el Perú, las cuotas se aplican a mujeres, indígenas, y jóvenes. Se aplica a las listas de candidaturas y es el electorado el que determina el resultado final con su voto.

La sola existencia y aplicación de las cuotas no garantiza la mejor representación de los grupos tradicionalmente excluidos. Su eficacia depende de factores que van más allá de las normas que las regulan. El éxito de las cuotas depende de que la ley sea clara y no se preste a interpretaciones que reduzcan su impacto; así como, a que existan mecanismos de seguimiento y sanción frente a su incumplimiento.

El cupo es la asignación efectiva de espacios (escaños, curules, puestos), determinados para poblaciones o grupos específicos en instancias de representación pública. A diferencia de la cuota, el cupo implica una predeterminación del número de representantes del sector social o poblacional cuya representación se quiere asegurar.

Por ello, al cupo se le conoce como una acción afirmativa compensatoria o de reparación, por cuanto establece expresamente un mínimo de posiciones que deben ser ocupadas, por las personas del grupo de la población cuya representación se quiere mejorar.

## 4.1 Las cuotas en el Perú

En nuestro país contamos con cuotas para asegurar la representación de las mujeres (30%), de indígenas en las circunscripciones donde se asientan sus pueblos (15%) y jóvenes (20%).

- **Cuota de género para elecciones congresales, regionales y locales:** No menos de un 30% de hombres o mujeres. Establecida en 1997 (25%) y modificada en 2002 (30%).
- **Cuota nativa o indígena. Establecida en el año 2002 para las elecciones regionales y locales provinciales:** Mínimo de 15% de representantes de comunidades nativas.
- **Cuota de jóvenes. Establecida en el año 2006 para las elecciones municipales:** No menos de un 20% de ciudadanos jóvenes entre los 18 y 29 años de edad.

Como indicamos anteriormente, las cuotas por si solas no bastan, es necesario que las demandas de la población tradicionalmente excluida se incluyan en las agendas políticas y se conviertan en prioridades para la política pública. Pero esto no ocurre solo. Allí es donde los representantes juegan un rol fundamental, en la gestión de las demandas de los grupos a los que representan.

## 4.2 Género: derecho al voto y cuotas

En nuestra sociedad persisten ideas y prejuicios respecto de la capacidad de las mujeres para ejercer cargos públicos, más aún cuando se piensa que al dedicarse a actividades públicas y políticas descuidarán “sus labores tradicionales como madres y amas de casa”. Las resistencias que las mujeres han enfrentado en sus hogares, sus familias, en la comunidad, y en los mismos espacios de representación a los que han accedido, han sido fuente de desmotivación para la participación política de las mujeres, de desvalorización de sus aportes y formas de interpretar la realidad, y de discriminación en los propios espacios de representación política a los que llegaron a acceder.

### Derecho de voto de las mujeres

Si comenzamos este acápite por hablar de la representación de las mujeres, encontramos que a pesar de constituir un poco más del 50% de la población, las mujeres han tenido que transitar un largo y duro camino para lograr el reconocimiento de sus derechos fundamentales, entre ellos el derecho al voto. En el Perú se el derecho de sufragio femenino recién en el año 1957<sup>26</sup>.

### Las cuotas de género en la legislación peruana

En el Perú, el mecanismo de cuotas se adopta en el año 1997, introduciéndolo en la Ley de Elecciones Generales y luego en la Ley de Elecciones Municipales. En ese momento la cuota que se estableció fue del 25% de mujeres o varones en las listas al Congreso y para los municipios. En el año 2001, la cuota se incrementó al 30% y luego se adoptó para las elecciones regionales (2002) y Parlamento Andino (2004).

La ley de partidos políticos del año 2003, también considera la cuota de 30% en dos casos:

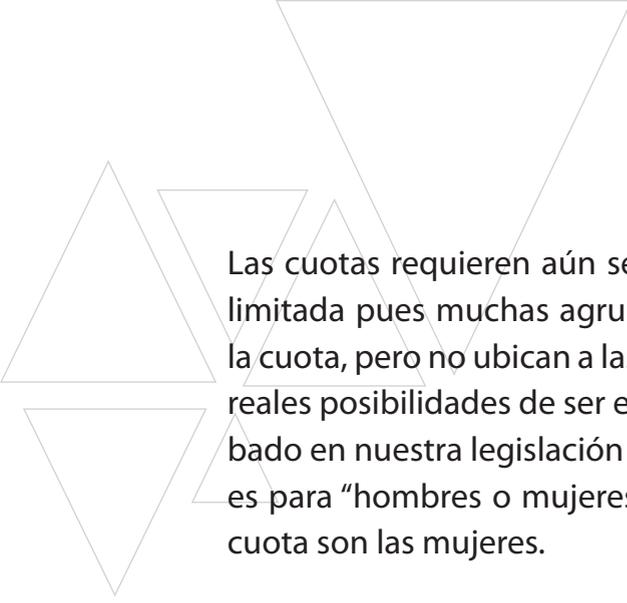
<sup>26</sup> <http://www.manuela.org.pe/campana7Setiembre2.asp#B>

- La elección de los cargos de su estructura interna.
- La elección interna de los candidatos a cargos por elección popular.

A partir de la vigencia de la cuota, se notó el incremento de la presencia de las mujeres en los cargos políticos. Por ejemplo, a nivel de Concejo Municipal el incremento fue notable, pues se pasó del 8% (1995) al 28% (2006). En las elecciones de octubre 2010, un 27.32% de mujeres han sido electas como regidoras.

De acuerdo a la Asociación Civil Transparencia, teniendo en cuenta los resultados de las elecciones municipales y regionales de octubre 2010:

- Las mujeres representan sólo el 3.8 % de cada 100 autoridades electas (alcaldías), las mujeres apenas han obtenido entre el cero y el 8% de los cargos a presidencias y vicepresidencias regionales, así como alcaldías provinciales y de distritos.
- En el caso de las autoridades regionales ninguna mujer fue elegida presidenta regional; sin embargo, la proporción de mujeres vicepresidentas bajó del 12% en 2006, a un 8% en 2010.
- En los gobiernos regionales, a nivel de consejerías, el incremento fue más moderado: del 22.4% (periodo 2003 – 2006) al 27.6% (periodo 2007 - 2010) y el mismo porcentaje, al 27.6 %, de acuerdo a los resultados de las últimas elecciones para el periodo 2011 – 2014.
- En las elecciones al Congreso, el incremento de mujeres congresistas fue significativo, pasando de 11% (1995) al 29,2% (2006). Lamentablemente en las elecciones del 2011, no se ha experimentado ese incremento; pues, de acuerdo a los porcentajes de votación que ha publicado la ONPE, solo 28 las mujeres son congresistas es decir, solo un 21.53 % del numero total de congresistas, que ahora es 130.



Las cuotas requieren aún ser perfeccionadas. En el Perú su aplicación es limitada pues muchas agrupaciones políticas cumplen formalmente con la cuota, pero no ubican a las mujeres en lugares expectantes, es decir, con reales posibilidades de ser electas. De otro lado, la fórmula del texto aprobado en nuestra legislación electoral, establece que el porcentaje mínimo es para “hombres o mujeres”, cuando lo real es que quienes necesitan la cuota son las mujeres.

### 4.3 Género en el gobierno local

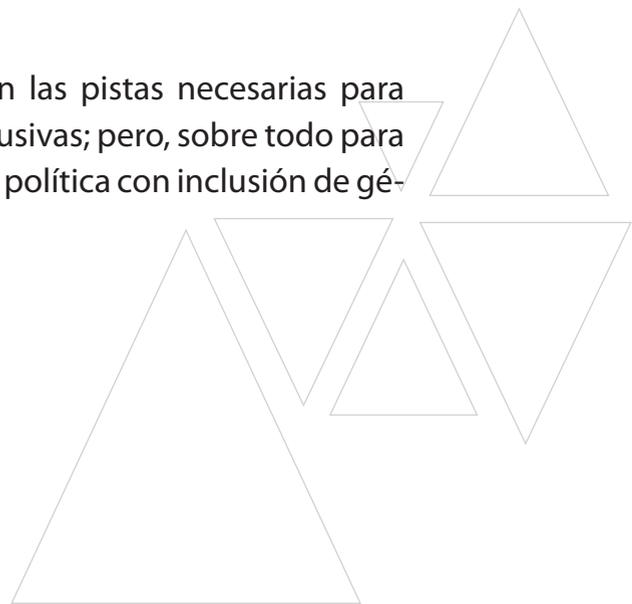
Las municipalidades son los órganos del Estado que están más cerca de población y ahora, con el proceso de descentralización en marcha, cuentan con mayores competencias, funciones y recursos para tomar decisiones que mejoren la calidad de vida de mujeres y hombres. Por ello, la incorporación del enfoque de género es una tarea que concierne a todos los actores que participan en el gobierno municipal; en ese sentido, los regidores y regidoras tienen la responsabilidad de promover y tomar medidas concretas que hagan posible la inclusión social en general y de manera particular la inclusión del enfoque de género.

Para facilitar la incorporación de los criterios de equidad de género, los regidores y regidoras deben de identificar una serie de elementos al interno y al externo del gobierno municipal. A modo de ejemplo, podemos plantearnos las siguientes preguntas:

- ¿El enfoque de género ha sido incluido en los instrumentos de planificación (Plan de Desarrollo Concertado por ejemplo) y de gestión Municipal (Reglamento de Organización y Funciones/ROF, y el Manual de Organización y Funciones)?.
- ¿Existe en la estructura orgánica de la Municipalidad una unidad orgánica o programa responsable de transversalizar el enfoque de género, está contemplado en el ROF?.

- ¿Se está utilizando en los actos de gobierno y en los actos administrativos de la gestión pública municipal un lenguaje que incluya a hombres y mujeres (lenguaje inclusivo)?.
- ¿Se ha previsto y han tomado acciones para garantizar la participación de hombres y mujeres en los proceso de presupuesto participativo?.
- ¿Se cuenta con un diagnóstico de el número de mujeres y de hombres en: puestos claves de la gestión municipal, funcionarios y funcionarias, trabajadores y trabajadoras, secretarias?. Se ha pensado desde los órganos de gobierno (Alcaldía y Concejo Municipal) desarrollar políticas e implementarlas a fin de corregir desigualdades o asimetrías entre hombres y mujeres?.
- Se considera en las diferentes iniciativas municipales de participación ciudadana la participación de hombres y mujeres?, ¿se toman en cuenta las condiciones de participación?.
- En el diseño e implementación de las políticas públicas ¿se consideran las preocupaciones y demandas de mujeres y hombres en torno a los problemas que afectan su vida y bienestar?.
- En la participación de la ciudadanía, ¿se identifica el número y calidad de la participación de hombres y mujeres?, ¿se han diseñado e implementado políticas para solucionar los problemas identificados en esa participación?.

La respuesta a estas interrogantes nos darán las pistas necesarias para plantear e implementar políticas públicas inclusivas; pero, sobre todo para ejercer, de manera eficiente, la representación política con inclusión de género.



## 5. La crisis de la representación

Mucho se habla de la crisis de representación. Y es porque la ciudadanía, una vez que elige a sus representantes en los distintos niveles de gobierno, luego la población experimenta en algunos casos que sus representantes no responden a sus expectativas, sean congresistas, consejeros regionales o regidores municipales.

La crisis de representación tiene que ver con la ausencia y crisis de los partidos políticos. Los partidos políticos están muy lejos de ser representantes de las demandas sociales. Sus agendas están más vinculadas a intereses de grupos económicos o particulares, que a los intereses ciudadanos. Se han convertido en instrumentos para que algunos políticos con características de caudillos lleguen al poder. Su vida orgánica es casi imperceptible, excepto en contextos electorales. Una muestra de ello es el debate electoral, donde abundan una variedad de temas que poco tienen que ver con la agenda de desarrollo nacional, regional y local, y el debate no es de propuestas, sino básicamente de ataques y contra ataques personales.

La crisis de representación tiene que ver también con la calidad de los representantes. Lamentablemente, hay muchos ejemplos en los que la conducta de los representantes elegidos al Congreso, Consejo Regional, Concejo Municipal es fuente de desaprobación y rechazo social e incluso intervención policial y judicial.

La conducta moral, ética, las decisiones que adoptan algunos de nuestros representantes, muchas veces están alejadas de lo que espera la ciudadanía.

Por ello, algunos ciudadanos y ciudadanas no se sienten representados por quienes toman las decisiones. Tienen mucha desconfianza de sus representantes y en general del sistema político. La representación política en algunos casos es vista como una oportunidad para obtener beneficios personales.

### La crisis de la representación se explica por:

- Los y las representantes y las organizaciones políticas (movimientos, partidos, alianzas, etc.), no representan las demandas sociales.
- Los y las representantes una vez elegidos incumplen sus propuestas y no actúan a favor de los intereses de la población que los o las eligió.
- La calidad de los representantes, expresada en su conducta ética y en su participación en hechos sancionables moralmente, e incluso en actos ilícitos.
- Si la ciudadanía se aleja de la política, la política se aleja de la ciudadanía.

Como vemos, la representación política implica una gran responsabilidad, que muchas autoridades electas no tienen en cuenta y por ello su desempeño muchas veces desde débil.

Sin embargo, no es la generalidad, pero un adecuado desempeño de la representación requiere estar preparado para actuar eficazmente para velar por los intereses de la población y, alcanzar los objetivos de la gestión que se reflejen en la mejora de sus oportunidades y el desarrollo.

A continuación te pedimos que pienses en ti mismo/a como un/a representante de la ciudadanía de tu distrito o provincia, y escribas en cada espacio cuáles son tus fortalezas y cuáles son los aspectos que requieres trabajar un poco más para ejercer adecuadamente la función de representación que implica tu cargo de regidora o regidor.



Mis fortalezas para el ejercicio de la función de representación	Aspectos que debo trabajar para ejercer adecuadamente la función de representación

Después de este balance entre tus fortalezas y los aspectos que debes trabajar para ejercer adecuadamente la función de representación, y teniendo en cuenta que la esencia de la representación en la actuación en interés de las y los ciudadanos, te invitamos a:

- a)** identificar dos demandas ciudadanas que consideres prioritarias para el desarrollo de tu provincia o distrito, y luego,
- b)** generar una idea preliminar sobre la cual luego elaborarás una propuesta para la atención o solución de una de estas demandas.

## Demandas ciudadanas prioritarias para el desarrollo de mi localidad

---

---

---

¿Cómo se puede atender esta demanda?

¿Qué puede hacer el Gobierno Local para aliviar o solucionar el problema?

---

---

---

---

---

### Reflexiona:

Comparando mis conocimientos anteriores sobre la rendición de cuentas y la transparencia, y los desafíos que me presenta el ejercicio de mi rol de representación política como regidor o regidora...

- ¿Estoy siendo completamente transparente en lo que va de mi gestión?
- ¿Estoy dispuesta/o a rendir cuentas ante la ciudadanía?
- ¿Estoy dispuesta/a a impulsar propuestas y políticas públicas locales que respondan al interés de la mayoría de la población de mi distrito o provincia?

Avanzando en la identificación de demandas y problemas de la ciudadanía y en el desarrollo de mi propuesta. Para ello te pedimos responder las preguntas del cuadro que te presentamos a continuación:

El problema prioritario de mi comunidad sobre el que quiero trabajar es:

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Si el problema fuera atendido o solucionado, la situación se podría describir de la siguiente manera:

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Causas del problema

---

---

---

---

---

Consecuencias del problema:

---

---

---

---

---

Población afectada:

---

---

---

---

---

---

Sectores que deben intervenir en la atención o solución

---

---

---

---

---

Mi propuesta es: (Objetivo de la propuesta)

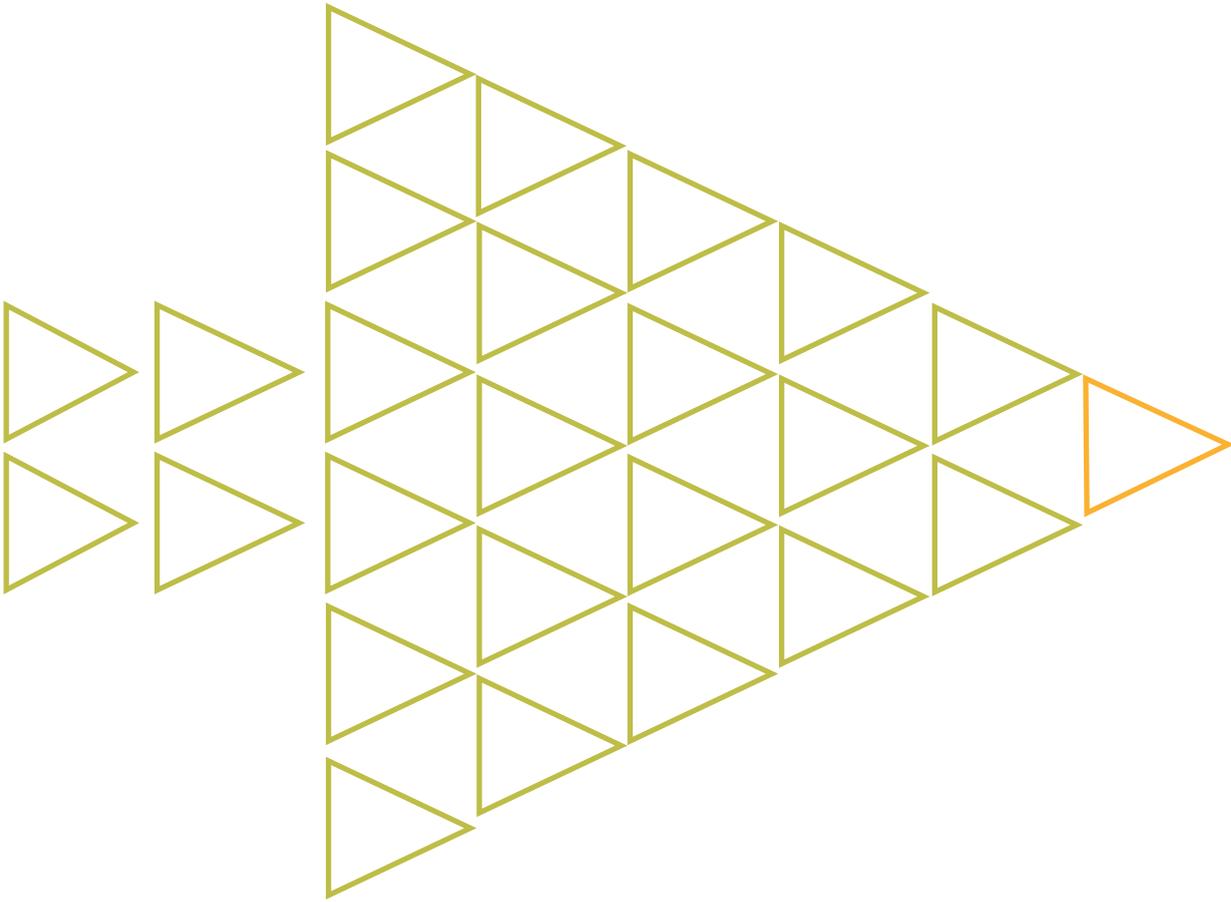
---

---

---

---

---





# MÓDULO 3

**El ejercicio de la  
función normativa:  
legislando con enfoque  
ciudadano y orientación  
a resultados**



## 1. Las políticas públicas

Políticas públicas son el conjunto de decisiones políticas que provienen del Estado, en sus diferentes sectores y niveles (nacional, regional y local). Son acciones estratégicamente seleccionadas que, por su carácter imperativo, tienen un ámbito de aplicación e influencia decisoria en el cambio social<sup>27</sup>.

- Una política pública es una posición básica o curso de acción, guiado por principios e información<sup>28</sup> para orientar las decisiones respecto a una necesidad o situación de interés público.
- Las políticas públicas definen un orden de prioridad y el ámbito de acción del gobierno en el tratamiento de los problemas o necesidades, según su naturaleza y urgencia.
- La política pública depende del momento y los sujetos involucrados en la interpretación, abordaje y priorización del problema, así como también de la información disponible sobre el mismo.
- Es importante que exista consenso sobre los problemas que afectan a la población y la mejor forma de enfrentarlo desde las políticas públicas. Ello contribuirá a que las decisiones políticas para su implementación sean tomadas con un mayor compromiso por parte de las autoridades y la sociedad civil tenga mayor interés en su vigilancia.
- Toda política pública se origina en el diagnóstico de algún problema que afecta a la población y que requiere ser encarado con cierta urgencia.
- Las políticas siempre son explícitas, su contenido está expresado en un instrumento público como: las leyes, los instrumentos, los programas, los procedimientos, la entrega de productos y/o servicios públicos.

<sup>27</sup> MIMDES: ¿Cómo incorporar políticas sociales en planes de desarrollo local y en el presupuesto participativo? Fascículo 1.

<sup>28</sup> Los problemas deben contar con un diagnóstico que debe ser lo más riguroso posible y apoyarse en información confiable, investigaciones sistemáticas y análisis especializados.

- Antes se decía que las políticas podían ser implícitas, pero en realidad lo que se estaba describiendo con este adjetivo eran más bien un conjunto de “prácticas políticas” que no son producto del consenso social y político que está a la base de toda política dotada de legitimidad.

“Las políticas públicas son productos del sistema político y principalmente del Estado a quien corresponde brindarles la sanción de formalidad que legitima sus instrumentos de expresión como instrumentos de política pública. Aun cuando el antiguo criterio que dotaba al Estado de la responsabilidad total y el poder exclusivo sobre el proceso de políticas públicas ha sido definitivamente dejado de lado en los sistemas que se orientan al logro de una gobernabilidad democrática, no es posible descartar que entre las y los actores que intervienen en el proceso de políticas públicas, el Estado tiene un rol predominante, por el hecho mismo de que la propuesta de política adquiere su carácter público porque, como dice Thoenig, son autoridades públicas, las que invisten a las políticas de legitimidad. De no ser así, actores no estatales podrían ser autores finales de las políticas públicas y no es el caso. Por ello, pese a que actores estatales y no estatales pueden intervenir en el proceso en diversas fases y a través de variados mecanismos, la política es pública porque se convierte en un producto del Estado.”<sup>29</sup>

<sup>29</sup> Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming. ¿De qué estamos hablando? Marco Conceptual. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. San Salvador, 2008. Página 18.

Entonces, una política pública es...



## 1.1 Características de las políticas públicas<sup>30</sup>

Las políticas públicas tienen las siguientes características:

- a)** Una respuesta concreta a un problema específico que afecta a la ciudadanía.
- b)** Un contenido que explicita los resultados o productos.
- c)** Un programa que especifique en forma estructurada las acciones que corresponden a los propósitos de la política.
- d)** Una orientación normativa que exprese las finalidades y preferencias que quien decide, conscientemente o no, voluntariamente o bajo el peso de las circunstancias, no puede dejar de asumir.
- e)** Un factor de coerción referido a la autoridad legal que inviste al actor gubernamental actuante. Y

<sup>30</sup> Ferri Durá, Jaime: Políticas Públicas. Diccionario Crítico de las Ciencias Sociales. (on line) Universidad Complutense. Madrid. España

- f) Una competencia social definida por los sectores sociales (individuos, grupos, instituciones) que componen el campo de la acción gubernamental.

## 1.2 Estructura básica de una política pública

Una política pública esta compuesta de seis partes, la cuales presentamos y describimos en el siguiente cuadro.

Elementos	Descripción
<b>Marco de referencia</b>	Contiene el contexto socio económico del problema y el marco conceptual empleado para su diagnóstico.
<b>Justificación</b>	Partiendo de la situación problemática descrita, se compara con la situación deseada, la cual será posible a partir de la adopción de la política propuesta. Se argumenta sobre la pertinencia de la política como un conjunto de intervenciones que permitirán la transformación de la situación observada en la situación esperada, especialmente porque ésta está asociada con el avance hacia el desarrollo y la mejora de la calidad de vida y las oportunidades de la población.
<b>Resultados</b>	Describen los cambios que la aplicación de la política va a lograr en la situación de la población afectada por el problema.
<b>Metas</b>	Las metas pueden ser físicas (población atendida con el bien o servicio que va a entregarse) o también pueden ser financieras (cantidad de recursos que se van a asignar y ejecutar para su implementación). Lo importante de las metas es que puedan dar cuenta de cómo se van cerrando las brechas entre la situación anterior y la nueva situación que se va generando con la aplicación de la política.
<b>Medidas de política</b>	Pueden ser programas, proyectos, pero deben identificar bienes y servicios que se van a proveer a la población.
<b>Arreglos institucionales</b>	Son las decisiones que se van a tomar para implementar la política pública y comprende la asignación de responsabilidades específicas de coordinación y otras como apoyo, supervisión, evaluación que les corresponden a las entidades involucradas.

## 1.3 Clasificación de las políticas públicas

Hay muchas clasificaciones de las políticas públicas, entre ellas tenemos:

**Por su trascendencia**, se establece una distinción entre una obligación permanente para todas las administraciones, cualquiera que sea su signo político<sup>31</sup>, de aquellas que resultan de una gestión determinada, así se tienen:

- **Las políticas estatales** son los mandatos públicos de mayor jerarquía político administrativa<sup>32</sup> y se encuentran por encima de los gobiernos. Están contenidas en la Constitución, el marco jurídico o legal, los tratados internacionales, planes de largo plazo y todas aquellas decisiones que sean producto de cuerpos legislativos cuya personalidad jurídica represente la voluntad colectiva.
- **Las políticas gubernamentales** son aquellas implementadas por un determinado gobierno y por lo general sólo tienen vigencia durante el periodo de su gestión. Tales como los presupuestos, los decretos residenciales, las disposiciones regionales, locales y ministeriales. Algunas decisiones gubernamentales pasan a ser permanentes y pueden llegar a confundirse con las políticas estatales, pero el hecho de que puedan ser derogadas, sustituidas o modificadas por voluntad expresa del poder gubernamental de otra época, sin intervención de órganos de representación popular, establece algunas diferencias significativas<sup>33</sup>.

**Por su alcance territorial**, ámbito de influencia o nivel de gobierno que las sanciona, aquellas que las diferencian en razón de su alcance o ámbito de influencia, por lo que se clasifican en políticas nacionales, subnacionales o locales.

**Por la entidad que las emite**, diferenciándolas en políticas ministeriales, regionales o municipales.

**Por su propósito ante las y los beneficiarios**, clasificándolas en políticas compensatorias, focalizadas y políticas generativas.

<sup>31</sup> Id.

<sup>32</sup> Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming. ¿De qué estamos hablando? Marco Conceptual. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. San Salvador, 2008. Página 23

<sup>33</sup> Id.

- 
- **Las políticas compensatorias**, están dirigidas a corregir desigualdades entre grupos y suponen acciones a favor de ciertos grupos para compensar las desventajas sociales, económicas o políticas que padecen. Por ejemplo los planes regionales de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
  - **Las políticas focalizadas**, están circunscritas a grupos específicos de beneficiarios o beneficiarias para satisfacer necesidades específicas que son producto de situaciones extremas o de riesgo para aspectos determinados del bienestar. Por ejemplo programas sociales regionales de lucha contra la pobreza.
  - **Las políticas generativas**, son políticas que, si bien pueden comprender iniciativas compensatorias como parte de su implementación, van acompañadas de acciones de empoderamiento de los grupos a los cuales están dirigidas, a fin de que puedan en cierto tiempo intervenir por sí mismos en la satisfacción de sus propias necesidades y romper cualquier nexo de dependencia que pudiese haber sido ocasionado por las acciones que componen la política pública. Por ejemplo, los programas de desarrollo de capacidades productivas dirigidos a mujeres o a los miembros de las comunidades campesinas y nativas, o también los mecanismos de cuotas de participación para mujeres y pueblos indígenas en el CCL.

## 1.4 Políticas públicas orientadas a resultados

Una política pública está orientada a resultados cuando prioriza la realización de cambios (resultados) que responden a un problema o necesidad.

La política pública orientada a resultados financia y mide el logro de resultados que valora la ciudadanía, así como el desempeño de las entidades públicas responsables de su implementación, fijando metas y premiando aquellas que las alcanzan y/o las superan.

Así, las autoridades se concentran en el logro de metas del sector público y no sólo en controlar los recursos para su operación. Pero estas metas responden a lo que desea la ciudadanía y no a las metas de la burocracia. Entonces, la política pública tiene como objetivo satisfacer las necesidades

prioritarias de los ciudadanos y ciudadanas. Por ello, las políticas públicas orientadas a resultados deben promover espacios de interacción entre el Estado y la ciudadanía, con canales de comunicación fluidos que eviten la omisión de las demandas ciudadanas y también las demandas insostenibles, las políticas públicas deben responder a un valor público.

El valor público es el valor creado por el Estado a través de leyes, servicios, regulaciones, y está determinado por las preferencias ciudadanas. El valor público permite:

- Medir el desempeño de las políticas y las entidades públicas
- Tomar decisiones sobre la asignación de los recursos públicos
- Elegir la mejor forma de entregar bienes y servicios (productos) a la población.

#### **Recordemos que:**

“El concepto de valor público asume que la gente tiene la capacidad y la libertad para expresar sus preferencias respecto a las actividades y resultados de la Administración Pública. También asume que las Administraciones Públicas tienen la voluntad y la capacidad para acomodar sus objetivos a las preferencias ciudadanas; y más que eso, asume que al entregar el valor público requerido, la gente estará dispuesta a pagar por él con dinero, con el voto, u ofreciendo su tiempo para colaborar con el gobierno.

Se trata de una relación transparente entre ciudadano y gobierno cuyo aspecto central es la capacidad de las administraciones para orientar su trabajo hacia lo que más le importa a la gente, y a darles servicios. Solo así la ciudadanía percibirá que sus gobiernos generan valor público, por lo que apreciarán al gobierno porque sabrán que es capaz de incrementar la cantidad de valor público que suministran.

El resultado de esta situación es mejorar la calidad de vida, ser más efectivos en la provisión de servicios públicos, contar con una mejor capacidad de respuesta, e incrementar la confianza ciudadana en el gobierno...<sup>34</sup>

## 1.5 Institucionalización de políticas públicas

Institucionalizar una política es incorporar en una norma todos los aspectos que deben tenerse en cuenta cuando se realizan acciones destinadas a superar situaciones determinadas en un determinado ámbito (territorial, sectorial, etc.).

La norma que se prescribe tiene carácter obligatorio tanto para los que la dictan como para los que la aplican, ejecutan y evalúan.

Para institucionalizar una política pública es indispensable contar con lo siguiente:

- Mandato legal de su creación
- Una instancia ejecutora que forme parte de la estructura orgánica del Estado en el nivel correspondiente
- Capacidad de decisión e influencia
- Recursos económicos propios
- Recursos humanos capacitados y competentes

<sup>34</sup> Bertucci, Guido: Gobierno digital y valor público. En: Política digital, Año 4, Número 23 abril-mayo 2005. México DF [http://www.politicadigital.com.mx/pics/edito/multimedia/418/filearton102\\_multimedia.pdf](http://www.politicadigital.com.mx/pics/edito/multimedia/418/filearton102_multimedia.pdf)

### En resumen...

- o Políticas públicas son el conjunto de decisiones políticas que provienen del Estado, en sus diferentes sectores y niveles (nacional, regional y local). Se aprueban e institucionalizan a través de instrumentos legales como Leyes, Reglamentos de leyes, Decretos, Ordenanzas Regionales, Ordenanzas Municipales, y otras normas de carácter obligatorio tanto para los que la dictan como para los que la aplican, ejecutan y evalúan.
- o Las políticas públicas definen un orden de prioridad y el ámbito de acción del gobierno en el tratamiento de los problemas o necesidades, según su naturaleza y urgencia.
- o Las principales fuentes de expresión de política pública son las leyes, instrumentos, programas, procedimientos, entrega de productos y/o servicios públicos.
- o Una propuesta de política adquiere su carácter público porque, son autoridades públicas, las que invisten a las políticas de legitimidad. La política es pública porque se convierte en un producto del Estado.
- o Las políticas públicas orientadas a resultados, deben considerar siempre el valor público. El valor público es el valor creado por el Estado a través de leyes, servicios, regulaciones, y está determinado por las preferencias ciudadanas.
- o Una política pública está institucionalizada cuando es creada por una norma, cuando su ejecución es responsabilidad de una instancia que forma parte del Estado, cuando cuenta con recursos económicos para su operación y recursos humanos capacitados y competentes para su ejecución.



**Veamos ahora, cómo desde el ejercicio de la función normativa, regidoras y regidores pueden contribuir con la implementación de políticas públicas para el desarrollo local, con enfoque ciudadano y orientadas a resultados.**

## **2. La función normativa de los regidores y regidoras**

La función normativa de regidores y regidoras está regulada en el artículo 10° de la Ley Orgánica de Municipalidades, referido a las atribuciones y obligaciones.

Los regidores y regidoras en ejercicio de su función normativa:

- 1.** Proponen proyectos de ordenanzas
- 2.** Proponen proyectos de acuerdos
- 3.** Formulan pedidos y mociones del día

**Proponer proyectos de ordenanzas** es la esencia de la función normativa de regidores y regidoras. Como veremos más adelante, las normas de carácter general como las ordenanzas tienen como fin regular la implementación de las políticas públicas locales que van a contribuir al desarrollo del distrito o provincia.

Las ordenanzas municipales son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal. Mediante ellas se aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y materias en que la municipalidad tiene competencia normativa. A través de ellas se crean modifican, suprimen o exoneran ar-

bitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones dentro de los límites establecidos por ley.

Las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción, para su vigencia.

**Proponer proyectos de acuerdos**, básicamente para viabilizar decisiones tomadas por el Concejo Municipal, muchas de ellas referidas a asuntos específicos de interés público, vecinal o institucional, que expresan la voluntad del órgano de gobierno para practicar un determinado acto o sujetarse a una conducta o norma institucional.

**A través de la formulación de pedidos y mociones de orden del día** se incluyen temas en la agenda del Concejo Municipal, cuya discusión no se ha programado con anticipación, o que responden a coyunturas imprevisibles.

Las normas municipales en las materias de su competencia son de cumplimiento obligatorio por la ciudadanía y las autoridades nacionales y regionales respectivas<sup>35</sup>.

- El ordenamiento jurídico de las municipalidades está constituido por las normas emitidas por los órganos de gobierno y administración municipal. El Concejo Municipal ejerce la función de gobierno mediante la aprobación de ordenanzas y acuerdos.
- Las normas y disposiciones municipales se rigen por los principios de exclusividad, territorialidad, legalidad y simplificación administrativa. Es decir, se aplican a nivel de los gobiernos locales, en el marco de sus competencias y dentro de su jurisdicción territorial, respetando el ordenamiento jurídico nacional y buscando la mayor agilidad y oportunidad en la prestación de los servicios públicos y trámites administrativos.

<sup>35</sup> Artículo 75 de la LOM.

- El Concejo Municipal puede normar sobre las competencias exclusivas de las municipalidades se norman por el Concejo Municipal y ninguna autoridad puede avocarse a conocer o normar las materias de su competencia.
- Ninguna otra autoridad puede interferir en el cumplimiento de las normas municipales y tienen la obligación de respetar la autoridad municipal en los asuntos de su competencia.

Artículo 38° de la LOM

## 2.1 Clasificación de normas jurídicas municipales

A continuación presentamos una clasificación de las normas municipales<sup>36</sup> y sus características.

Normas	Características	La emite
<b>Ordenanzas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Son normas para el ejercicio de las funciones de gobierno</li> <li>• Son de carácter general y de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal por medio de las cuales se aprueba la organización interna y los instrumentos de gestión, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa.</li> <li>• Mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones, dentro de los límites establecidos por ley.</li> <li>• Las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su vigencia.</li> </ul>	<b>CONSEJO MUNICIPAL</b>
<b>Acuerdos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los acuerdos son decisiones, que toma el concejo, referidas a asuntos específicos de interés público, vecinal o institucional, que expresan la voluntad del órgano de gobierno para practicar un determinado acto o sujetarse a una conducta o norma institucional.</li> </ul>	
<b>Resoluciones de Concejo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resuelven asuntos administrativos concernientes a la organización interna de la municipalidad</li> </ul>	

<sup>36</sup> Reguladas por los artículos 39 al 43 de la LOM.

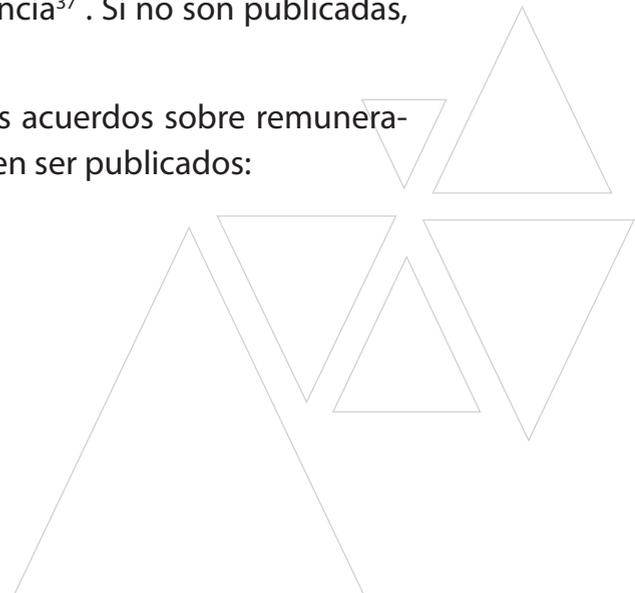
Normas	Características	La emite
<b>Decretos de Alcaldía</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normas a través de las cuales el Alcalde ejerce sus funciones ejecutivas.</li> <li>• Los decretos de alcaldía establecen normas reglamentarias y de aplicación de las ordenanzas, sancionan los procedimientos necesarios para la correcta y eficiente administración municipal y resuelven o regulan asuntos de orden general y de interés para el vecindario, que no sean de competencia del Concejo Municipal su vigencia.</li> </ul>	<b>ALCALDIA</b>
<b>Resoluciones de Alcaldía</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aprueban y resuelven los asuntos de carácter administrativo.</li> </ul>	
<b>Resoluciones</b> <b>Directivas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normas de gerencia para la resolución de aspectos administrativos.</li> </ul>	<b>GERENCIAS</b>

## 2.2 Publicación y vigencia de las normas municipales

Las normas municipales rigen a partir del día siguiente de su publicación, salvo que la propia norma postergue su vigencia<sup>37</sup>. Si no son publicadas, no surten efecto.

Las ordenanzas, los decretos de alcaldía y los acuerdos sobre remuneración del alcalde y dietas de los regidores deben ser publicados:

<sup>37</sup> Artículo 44 de la LOM



1. En el Diario Oficial El Peruano en el caso de las municipalidades distritales y provinciales del departamento de Lima y la Provincia Constitucional del Callao.
2. En el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción en el caso de las municipalidades distritales y provinciales de las ciudades que cuenten con tales publicaciones, o en otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad.
3. En los carteles municipales impresos fijados en lugares visibles y en locales municipales, de los que dará fe la autoridad judicial respectiva, en los demás casos.
4. En los portales electrónicos, en los lugares en que existan.

### 2.3 ¿Las decisiones del Concejo Municipal pueden modificarse?

Así es. Existen diversos mecanismos para oponerse a las decisiones del Concejo, solicitar su reconsideración, e incluso interponer acciones judiciales si se considera que están vulnerando el ordenamiento jurídico o la Constitución<sup>38</sup>.

- El 20% (veinte por ciento) de los miembros hábiles del Concejo pueden solicitar la reconsideración de los acuerdos de Concejo. Para ello, tienen un plazo de tres días hábiles contados a partir de la fecha en que se adoptó el acuerdo.
- También puede interponerse acciones judiciales contra las normas municipales. Las acciones que pueden interponerse son las siguientes:
  1. Acción de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional contra las ordenanzas municipales que contravengan la Constitución.

<sup>38</sup> Artículo 51 y 52 de la LOM

2. Acción popular ante el Poder Judicial contra los decretos de alcaldía que aprueben normas reglamentarias y/o de aplicación de las ordenanzas o resuelvan cualquier asunto de carácter general en contravención de las normas legales vigentes.
  3. Acción contencioso-administrativa, contra los acuerdos del Concejo Municipal y las resoluciones que resuelvan asuntos de carácter administrativo.
- Las acciones se interponen en los términos que señalan las leyes de la materia. Si no hubiera ley especial que precise el término, éste se fija en 30 (treinta) días hábiles, computados desde el día siguiente de publicación o notificación, según sea el caso.

Es preciso recordar que el Concejo Municipal, al revisar la solicitud de reconsideración, puede insistir en el sentido de su decisión, debido a que se trata de un órgano político. No obstante, si la decisión fuera inconstitucional o lesionara algún derechos puede ser cuestionada mediante las acciones judiciales mencionadas.

## 2.4 La capacidad sancionadora de las municipalidades<sup>39</sup>

La Municipalidad goza de capacidad sancionadora, es decir de la potestad de imponer una sanción o castigo frente al incumplimiento de sus normas. Al ser estas de carácter obligatorio, su incumplimiento o infracción, tiene como consecuencia la imposición de una sanción administrativa.

La capacidad sancionadora se ejerce a través de las ordenanzas que establecen el régimen de sanciones administrativas que se expresan en multas o en otras sanciones no pecuniarias, las mismas que se imponen de acuerdo a la gravedad de la infracción.

A esta capacidad sancionadora de la municipalidad puede sumarse la interposición de acciones judiciales en el caso de que este incumplimiento implique también la infracción de normas del derecho civil o el derecho penal (comisión de delitos).

---

<sup>39</sup> Artículos 46 a 49 de la LOM

Las sanciones que se aplican son la multa<sup>40</sup>, suspensión de autorizaciones o licencias, clausura, decomiso, retención de productos y mobiliario; retiro de elementos antirreglamentarios; paralización de obras; demolición; internamiento de vehículos; e inmovilización de productos. En la sección siguiente las presentamos de manera ordenada e indicando sus principales características.

La Oficina de Ejecutoría Coactiva de la Municipalidad Provincial de Cañete, en coordinación con la Policía Nacional del Perú, procedió a la clausura definitiva y tapiado del local comercial denominado "BIG BAR", ubicado en la Avenida Viales N° 140 - Panamericana Sur de esta ciudad, en cumplimiento a la Resolución N° 3 de fecha 17 de marzo de 2010, por haberse acreditado que su funcionamiento venía ocasionando molestias e inconvenientes que afectaban la seguridad y tranquilidad pública. La medida se tomó luego de haberse notificado al responsable de dicho establecimiento, y no haber acatado la disposición formulada por la entidad edilicia.



Fuente: cañete al día. Portal de Noticias.

[http://canete-aldia.blogspot.com/2010\\_03\\_01\\_archive.html](http://canete-aldia.blogspot.com/2010_03_01_archive.html)

Existen diferentes tipos de sanciones, a continuación presentamos los tipos de de sanciones y sus características:

<sup>40</sup> La norma precisa que la autoridad municipal no puede aplicar multas sucesivas por la misma infracción, ni por falta de pago de una multa ni por sumas mayores o menores que las previstas en la escala aprobada.

Sanciones	Características
<b>Multa</b>	<p>Es una sanción económica que se impone por el incumplimiento o la violación de una norma.</p> <p>El Concejo Municipal aprueba y modifica la escala de multas y no puede imponer multas cuyos conceptos y montos no se encuentren previstos en la escala aprobada.</p> <p>Las multas de carácter tributario se sujetan a lo establecido por el Código Tributario.</p>
<b>Suspensión de autorizaciones o licencias</b>	<p>Consiste en dejar sin efecto de manera temporal las autorizaciones y licencias otorgadas cuando se infrinjan las normas legales, reglamentos y ordenanzas municipales.</p>
<b>Clausura, Retiro o Demolición</b>	<p>Es el cierre transitorio o definitivo de edificios, establecimientos o servicios cuando su funcionamiento está prohibido legalmente o constituye peligro o riesgo para la seguridad de las personas y la propiedad privada o la seguridad pública, o infrinjan las normas reglamentarias o de seguridad del sistema de defensa civil, o produzcan olores, humos, ruidos u otros efectos perjudiciales para la salud o la tranquilidad del vecindario.</p> <p>La autoridad municipal puede ordenar el retiro de materiales, la destrucción de obras e instalaciones que ocupen las vías públicas y la demolición de obras inmobiliarias y edificios construidos que contravengan Reglamento Nacional de Construcciones, los planos aprobados por cuyo mérito se expidió licencia o las ordenanzas vigentes al tiempo de su edificación, así como aquellas que no cuenten con la correspondiente licencia de construcción.</p>
<b>Decomiso Retención de productos y mobiliario</b>	<p>La autoridad municipal debe disponer el decomiso (incautación, retención) de artículos de consumo humano adulterados, falsificados o en estado de descomposición; de productos que constituyen peligro contra la vida o la salud y de los artículos de circulación o consumo prohibidos por la ley. Para ello, previamente debe realizar inspecciones en coordinación con el Ministerio de Salud, el Ministerio de Agricultura, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Propiedad Intelectual (INDECOPI) u otro vinculado al tema, y con la participación del Ministerio Público. En estas inspecciones, se deja constancia en acta de los hallazgos que dan origen al decomiso.</p> <p>Los productos en estado de descomposición y aquellos de circulación o consumo prohibidos deben destruirse inmediatamente. Los que no tengan estas características están sujetos a retención si se constatan infracciones a las normas municipales. Producida la retención, se deberá extender copia del acta y constancia de los bienes retenidos al infractor, bajo responsabilidad.</p> <p>Cuando se cumple con las multas o demás sanciones y subsana la infracción por la que fue pasible de la sanción, se devuelve el bien o producto retenido.</p>

Sanciones	Características
Paralización de obras	Es la orden de interrupción de la construcción de obras de infraestructura, inmuebles, edificios cuando su edificación no ha sido autorizada, se está ejecutando con infracción de la normatividad municipal o constituye peligro o riesgo para la seguridad de las personas y la propiedad privada o la seguridad pública.

## 2.5 Relaciones del Alcalde con el Concejo Municipal y su relación con la producción de normas municipales

Los alcaldes y alcaldesas son la cabeza de la administración municipal, que está integrada por los funcionarios y servidores públicos, empleados y obreros, que prestan servicios para la municipalidad<sup>41</sup>. Cada municipalidad organiza su administración de acuerdo con sus necesidades, prioridades y presupuesto.

La finalidad de la organización municipal debe estar orientada desde un enfoque ciudadano y cómo la municipalidad van a disponer de los recursos públicos para brindar aquellos bienes y servicios que requiere la ciudadanía.

De las 35 atribuciones que establece la LOM para el alcalde o la alcaldesa, doce están relacionadas con el Concejo Municipal, al cual informa, propone, somete a consideración y aprobación, etc., para luego ejecutar los acuerdos del Concejo, bajo responsabilidad.

<sup>41</sup> La norma precisa que la autoridad municipal no puede aplicar multas sucesivas por la misma infracción, ni por falta de pago de una multa ni por sumas mayores o menores que las previstas en la escala aprobada.

Veamos, el alcalde o alcaldesa:

### Propone al Concejo Municipal

- Los proyectos de ordenanzas y acuerdos
- La creación, modificación, supresión o exoneración de contribuciones, tasas, arbitrios, derechos y licencias; y, con acuerdo del Concejo Municipal, solicita al Poder Legislativo la creación de los impuestos que considere necesarios
- Los proyectos de reglamento interno del Concejo Municipal, los de personal, los administrativos y todos los que sean necesarios para el gobierno y la administración municipal;
- La realización de auditorías, exámenes especiales y otros actos de control
- La creación de empresas municipales bajo cualquier modalidad legalmente permitida, sugerir la participación accionaria, y recomendar la concesión de obras de infraestructura y servicios públicos municipales
- Las operaciones de crédito interno y externo, conforme a Ley
- Los espacios de concertación y participación vecinal

### Informa al Concejo Municipal

- Mensualmente, respecto al control de la recaudación de los ingresos municipales y autorizar los egresos de conformidad con la ley y el presupuesto aprobado

### Somete a la aprobación del Concejo Municipal

- El Presupuesto Municipal Participativo, debidamente equilibrado y financiado
- El balance general y la memoria del ejercicio económico fenecido
- La aprobación del sistema de gestión ambiental local y de sus instrumentos, dentro del marco del sistema de gestión ambiental nacional y regional

Asimismo, sustituye al Concejo Municipal en la aprobación del presupuesto municipal, cuando éste no lo haga.

No perdamos de vista que las ordenanzas municipales además de ser las normas de mayor jerarquía de un gobierno local, son las que regulan las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa, por ejemplo, en la planificación del desarrollo local, la organización del espacio físico, la provisión de servicios públicos locales, la protección y conservación del ambiente, el presupuesto participativo, entre otras.

Por ello, conocer la dinámica de las sesiones del Concejo Municipal es muy importante, ya que este es el espacio de discusión y decisiones de la política pública municipal.

### 3. Criterios que deben considerarse para la formulación de una ordenanza<sup>42</sup>

Una Ordenanza no debe ser una copia de normas de carácter nacional o regional, debe buscar adaptarse y responder a la realidad local.

En la formulación de ordenanzas municipales, los regidores y las regidoras, que quieren aportar a la solución de problemas sentidos por la mayoría de la población de su territorio, deben tener en cuenta algunos criterios básicos como:

#### a) Identificar el problema que se quiere abordar

Para ello se debe contrastar dos situaciones: la observada o real y la situación ideal (estándar). Luego deben hacerse las siguientes preguntas para caracterizar el problema:

- ¿Quién se afecta? (Ejemplo: analfabetos/as, estudiantes de primaria, mujeres gestantes, pequeños productores agrícolas, etc.)
- ¿Cuál es el problema específico?
- ¿Cuándo ocurre?
- ¿Dónde ocurre? (Ubicación geográfica, territorial)
- ¿Cuál es la magnitud? (Para identificar las brechas que debería atender la política pública)

<sup>42</sup> Si desea profundizar en algún área específica, pueden consultarse los siguientes materiales:

- Guía para la elaboración de ordenanzas para la gestión ambiental de residuos sólidos. CONAM. USAID Perú. Diciembre 2005. <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd51/guia-ordenanza.pdf>
- Guía para la elaboración de la Ordenanza. CND.Prodes. Lima, 2004. [http://www.inwent.org.pe/capacidades/inventario/parti/pre-su\\_parti\\_elab\\_ordenan.pdf](http://www.inwent.org.pe/capacidades/inventario/parti/pre-su_parti_elab_ordenan.pdf)

## b) Identificar el resultado que se quiere lograr con la implementación de la política pública

El resultado es el cambio que se busca producir con la aplicación de la ordenanza. Para ello, es de utilidad diferenciar si lo que se busca es un resultado final, intermedio o inmediato. Veamos los conceptos<sup>43</sup>.

- **Resultado Final.**- Es el cambio logrado en el largo plazo en el estado de la población, el cual se produce como consecuencia de las intervenciones realizadas por la aplicación de la política pública aprobada por la ordenanza.
- **Resultado Intermedio.**- Es el cambio logrado en el mediano plazo, el cual, junto a otros resultados intermedios, conduce al logro del resultado final.
- **Resultado Inmediato.**- Es el efecto inmediato que se consigue gracias a la provisión de bienes y servicios públicos y permite junto a otros resultados inmediatos, el logro del resultado intermedio.

## c) Identificar el marco institucional y normativo vinculado con la regulación que se propone la norma

El regidor, regidora o grupo de regidoras/es que formularán una ordenanza, deben considerar el marco institucional y normativo para la regulación que se propone la norma. Es decir, se debe tener en cuenta los lineamientos de política nacional y regional, el rol, atribuciones y funciones de las autoridades respectivas (nacionales, sectoriales); y si estos no existieran, establecer los lineamientos de acuerdo a las competencias y atribuciones de la Municipalidad.

<sup>43</sup> Estos conceptos han sido tomados y adaptados de la Guía metodológica para la programación presupuestaria estratégica. Ministerio de Economía y finanzas. Lima, diciembre 2008. Página 37.

## d) Identificar los marcos conceptuales para la comprensión y abordaje del problema

Se debe considerar los marcos conceptuales, las definiciones, especialmente si éstas están contenidas en instrumentos legales o documentos de política nacional, sectorial o regional.

## e) Identificar quién o quiénes elaboran la ordenanza

Si bien es cierto, que existe un esquema general, una técnica jurídica que manejan los y las especialistas; es importante que aquellos aspectos relacionados con el contenido de la ordenanza, con la materia o asuntos que va a regular, con la política pública que se va a implementar, estén a cargo de especialistas, técnicos, asesores internos o externos que conozcan sobre las políticas públicas que se van a implementar a partir de la promulgación de la norma.

También es importante que participen las personas afectadas con el problema o cuestión de interés cuya atención o solución será regulada por la ordenanza. Desde una práctica de gestión participativa, transparente y que luego rendirá cuentas a la ciudadanía, es fundamental recoger las expectativas y necesidades de la población afectada a fin de que desde su propia vivencia y experiencia se construyan las alternativas de solución y se orienten las intervenciones públicas hacia lo que realmente necesitan y esperan del Estado.

La ordenanza debe establecer reglas de juego claras, transparentes y concertadas entre la autoridad y los actores locales, ya que va a regular el acceso de la ciudadanía a servicios que provee el Estado a través del gobierno local. Por eso siempre será mejor que su elaboración sea participativa, ya sea en las discusiones preliminares para definir el problema, priorizar los bienes y/o servicios que se van a entregar, y si es posible, en la redacción de la norma.

## f) Validar el texto final de la Ordenanza

Cuando el texto de la Ordenanza esté listo para su aprobación debe validarse con los representantes de las organizaciones de los afectados/as; y con los especialistas que se hubieran consultado en el proceso de diseño de la política pública que se va a aprobar mediante la ordenanza. La validación debe recoger sus apreciaciones y en lo posible estas deben ser incorporadas en la versión definitiva que se someterá a la aprobación del Concejo Municipal.

Para que la validación sea exitosa, uno de los factores claves es que las personas afectadas con el problema o cuestión de interés cuya atención o solución será regulada por la ordenanza hayan participado también en su elaboración. No se puede validar con estos actores si antes no han participado en el proceso. Una situación así, podría ser contraproducente y generar resistencias frente a la política pública que se desea aprobar e implementar.

## g) Identificar los aspectos procesales (de procedimiento) requeridos

La cual implica:

- La presentación formal del proyecto de ordenanza ante el Concejo Municipal.
- Remisión del proyecto de ordenanza a la Comisión ordinaria respectiva.
- Elaboración del dictamen del proyecto de ordenanza vía la comisión ordinaria respectiva.
- El poner el dictamen del proyecto de ordenanza en la agenda de discusión del Concejo Municipal.
- La discusión y aprobación que consten en las actas de sesiones del Concejo Municipal. En él acta debe constar las intervenciones,

opiniones de los regidores/as y finalmente el registro de los votos y la votación final.

- Las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su vigencia.
- Publicación:
  - En el diario oficial El Peruano para ordenanzas del departamento de Lima y la provincia del Callao,
  - En el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción en el caso de las municipalidades provinciales y distritales de las ciudades que cuenten con tales publicaciones.

#### 4. Pasos para la formulación de una ordenanza municipal

En la formulación de una ordenanza municipal, los regidores y regidoras deben tomar en cuenta los siguientes pasos:

- |        |   |   |
|--------|---|---|
| Paso 1 | : | Idea                                    |
| Paso 2 | : | La propuesta normativa                  |
|        |   | a) Antecedentes/Considerandos           |
|        |   | b) Base legal                           |
|        |   | c) Objetivos                            |
|        |   | d) Definiciones (cuando sea pertinente) |
|        |   | e) Acuerdos                             |
|        |   | f) Resolución                           |
|        |   | g) Cuerpo de la ordenanza               |

## Paso 1: Formulación de la idea

Toda propuesta normativa se inicia con una idea que intenta resolver un problema que afecta a la ciudadanía, es decir resolver un problema público, que busca el bienestar o el desarrollo local. Ellas pueden originarse de situaciones observadas, de demandas ciudadanas o de diagnósticos elaborados.

Las ideas referidas a posiciones personales no pueden convertirse en propuesta para resolver un problema de interés público.

## Paso 2: redacción de la propuesta normativa

### a) Antecedentes/Considerandos

Se presenta la situación que motiva la necesidad de regulación por parte del gobierno local. Es una exposición de motivos, fundamentación y justificación de las razones para la aprobación de la ordenanza en las que se explicitan el o los problemas existentes, la población afectada y la necesidad de intervención desde el gobierno local con la aprobación de una ordenanza para la implementación de una política pública local.

### b) Base legal

Indica las normas nacionales, regionales y otras que regulan el tema. También se puede indicar si existe regulación en el sistema internacional, tratados suscritos por el Estado peruano, convenciones, declaraciones internacionales, etc.

Asimismo, debe indicarse aquellas normas que establecen la competencia de las municipalidades para la regulación de la situación que aborda la ordenanza.

### c) Objetivos

La ordenanza debe expresar cuáles son sus objetivos, que cambios o resultados busca con la implementación de la política pública que está aprobando, cuál es el enfoque de la gestión que

enmarca la aprobación de la norma, cómo se ubica el Concejo Municipal y la administración frente a la implementación de políticas públicas para la atención y solución de los problemas más importantes que afectan a la población, etc.

**d) Definiciones**

De ser necesario incluir definiciones y conceptos clave que ayudarán a comprender mejor el problema, las intervenciones, procesos y todos los aspectos que regula la ordenanza a fin que esté muy claro su propósito y pueda ser aplicada con seguridad y convicción por parte de los responsables de su implementación. Por otro lado, esto también será de gran utilidad para la ciudadanía en general, y especialmente para quienes realicen acciones de vigilancia ciudadana. Si la norma implica muchos conceptos y definiciones, puede prepararse un glosario que puede ir como anexo.

**e) Consensos a los que se llegan**

Consensos tomados por el Concejo Municipal, se enumeran las disposiciones que establecen los procedimientos, derechos, obligaciones, roles, formas en las que se van a prestar los servicios, etc.

**f) Decisión o parte resolutive de la ordenanza**

Es la decisión del Concejo Municipal, es decir la aprobación de la ordenanza, en la que debe indicarse la aprobación de la política, indicando su título y la actividad a regular.

**g) Cuerpo de la ordenanza**

Es el desarrollo de la norma de acuerdo a la estructura interna, lógica, ordenada, organizada por títulos, capítulos, sub capítulos y artículos en los que se desarrolla la situación a ser regulada por la ordenanza y las intervenciones que deben desarrollarse para su abordaje.

El cuerpo de la norma tiene que plantear un articulado de operacionalización o implementación, asimismo es importante realizar una mención de la vigencia de la norma o en su defecto plantear su publicación y cumplimiento, con la formula de: Publíquese y cúmplase.

En el Anexo 4, te presentamos 2 modelos, uno de ordenanza y otro de acuerdo de concejo que abordan de distinta manera problemas importantes para el desarrollo de la comunidad. La ordenanza establece una política pública y el acuerdo una medida o acción.

Ordenanza/Municipalidad	Problema que aborda
Ordenanza Municipal N° 217-MVES del 28 de octubre de 2010. Municipalidad Distrital de Villa El Salvador. Lima.	La situación de pobreza, exclusión y falta de oportunidades de las familias víctimas de la violencia política y que viven en el distrito de Villa El Salvador.
Acuerdo de Concejo N° 056-2003-MPCH del 27 de noviembre de 2003 (Municipalidad Provincial de Santo Tomás-Chumbivilcas, Cusco).	Acción ante la a falta de justicia y reparación moral a las víctimas de la violencia política en la década del 90.



## Reflexiona:

---

Luego de comprender todo lo que implica el ejercicio de mi rol normativo como regidor o regidora...

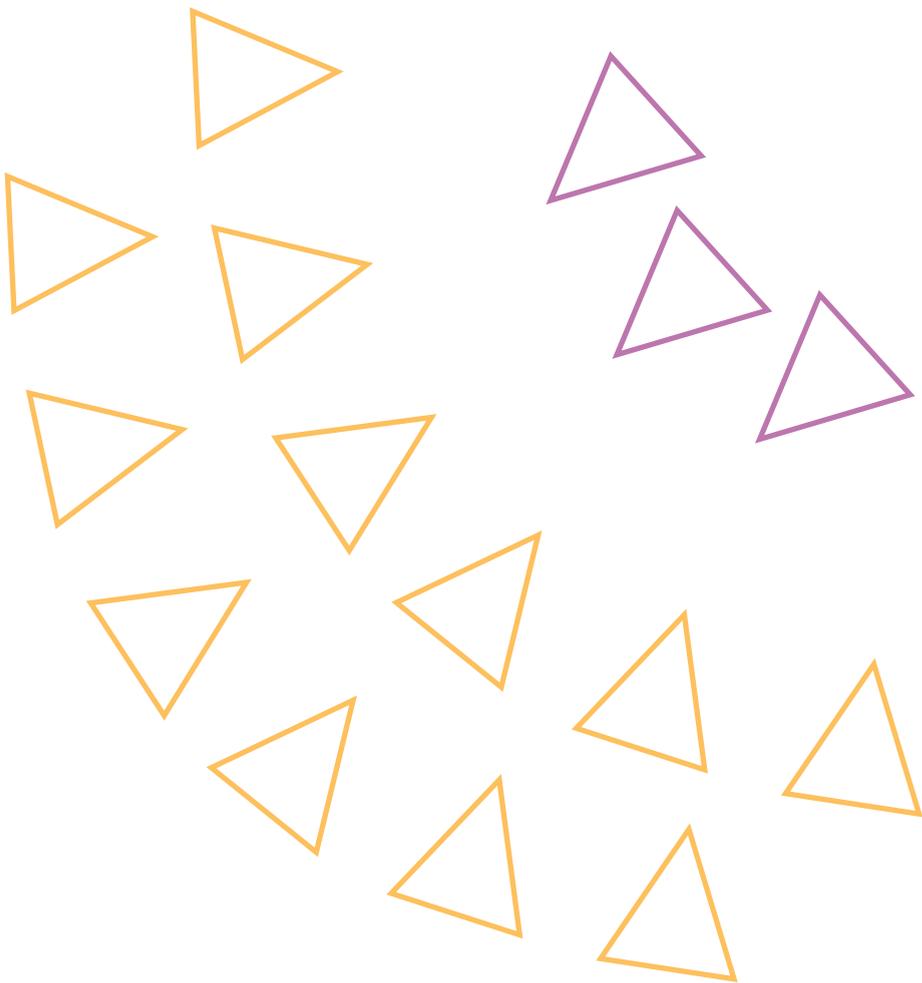
- ¿Qué problema prioritario de mi distrito o provincia puedo seleccionar para proponer una política pública y aprobarla mediante una ordenanza?
- ¿Cómo imagino el problema solucionado?
- ¿Qué tipo de atención o solución debe implementar la Municipalidad?
- ¿Cuál sería el cambio o transformación que se va a producir con la implementación de la Ordenanza?
- Además de la Municipalidad, ¿qué otros actores deben participar en el diseño de la propuesta?













# MÓDULO 4

**El ejercicio de la  
función fiscalizadora:  
fiscalizando en alianza  
con la ciudadanía para  
transparentar la gestión  
pública**



# 1. La fiscalización, una función clave de regidoras y regidores

## 1.1 Definiciones generales

### Fiscalización

La fiscalización es un mecanismo de control que tiene una connotación muy amplia; se entiende como sinónimo de inspección, de vigilancia, de seguimiento de auditoría, de supervisión, de control y de alguna manera de evaluación, ya que evaluar es medir, y medir implica comparar. El término significa, cuidar y comprobar que se proceda con apego a la ley y a las normas establecidas al efecto.<sup>44</sup>

### Vigilancia y control

Entendemos como vigilancia a la observación del cumplimiento de las políticas, acuerdos, funciones, etc., por parte de las instituciones públicas, sus autoridades y sus funcionarios/as. El control supone un poder político capaz de contrapesar el poder del Estado o el de las fuerzas dominantes del mercado, según el caso. El control es necesariamente social, organizado, influyente y proviene de la ciudadanía.

En ambos -vigilancia y control- ciudadanía supone efectivamente una comunidad de ciudadanos y ciudadanas en capacidad de tomar cuentas, ejerciendo derechos propios.<sup>45</sup>

Con estas distinciones, nos queda claro que la fiscalización es una función de un cargo, una entidad u órgano de la estructura del Estado como lo son regidores/as, Concejo Municipal, Oficinas de Control; y en cambio, vigilancia y control corresponden a la ciudadanía, la sociedad civil y sus formas organizativas.

<sup>44</sup> Estos conceptos han sido tomados y adaptados de la Guía metodológica para la programación presupuestaria estratégica. Ministerio de Economía y finanzas. Lima, diciembre 2008. Página 37.

<sup>45</sup> Grupo Impulsor Nacional Mujeres por la Igualdad Real: De la vigilancia social al control ciudadano. Lima, 2000.

## 1.2 El ejercicio de la función de fiscalización en el Concejo Municipal

La fiscalización es otra de las funciones clave de los regidores y regidoras, pues a través de ella se comprueba que la gestión municipal se esté desarrollando dentro de la legalidad. Es decir, que los recursos públicos sean destinados a atender las prioridades del desarrollo local y respetando los planes de desarrollo local concertado y otros acuerdos con la población.

De acuerdo al artículo 10º, inciso 4 de la LOM, respecto a la fiscalización, los regidores y las regidoras desempeñan funciones de fiscalización de la gestión municipal.

Las modalidades a través de las cuales el Concejo Municipal ejerce sus funciones de fiscalización son por lo general, tres:

1. Los regidores y regidoras, directamente en cumplimiento de sus atribuciones.
2. Las Comisiones permanentes de trabajo en cada una de las áreas de su competencia.
3. Las Comisiones Especiales en los casos específicos para los que fueron designados por el Pleno del Concejo.

El ejercicio de la función de fiscalización implica realizar pedidos de información, investigar, formular recomendaciones, y cuando sea el caso, denunciar irregularidades o la comisión de delitos.

El resultado de la fiscalización que realicen los Regidores, deberá ser presentado al Despacho de Alcaldía, informando al Pleno del Concejo, con las recomendaciones pertinentes, a fin de que el Alcalde, ejecute las acciones que correspondan.

### 1.3 Facilidades para el ejercicio de la función de fiscalización

La Municipalidad tiene la obligación de proveer las facilidades correspondientes para el ejercicio de la función fiscalizadora de los regidores y regidoras, otorgándoles ambientes y equipos de trabajo, así como personal de apoyo.

Las normas internas de la municipalidad pueden desarrollar la función de fiscalización y establecer de manera más directa, la obligación de la administración municipal de brindar la información que requieran la comisión respectiva y también las organizaciones de vigilancia ciudadana.

Asimismo, en las normas internas de la municipalidad deben establecerse disposiciones para que los/as funcionarios/as y el personal en general les brinde la información y todas las facilidades para el ejercicio de su función. Algunos reglamentos internos incluso permiten el acceso a los ambientes de la municipalidad en horas y días no laborales cuando la situación lo amerite.

Las autoridades y funcionarios municipales tienen la obligación de brindar la información requerida por los regidores y regidoras que se encuentren ejerciendo su función de fiscalización.

## 2. Fiscalización y vigilancia ciudadana de la gestión municipal

La fiscalización implica desarrollar un conjunto de acciones destinadas a verificar que se cumplan los acuerdos con las organizaciones ciudadanas, que los programas, servicios públicos y la ejecución de las políticas se estén desarrollando de acuerdo a los compromisos contraídos, que la cobertura de los servicios se garantice y se brinde con calidad y oportunidad, que los recursos públicos se ejecuten de acuerdo a las prioridades acordadas en el proceso de planificación y presupuesto, etc.

Una buena fiscalización va de la mano con las acciones de vigilancia ciudadana<sup>46</sup>, pues ambas se fortalecen y potencian. Por ello, el rol fiscalizador

<sup>46</sup> El artículo 31 de la LOM señala que los servicios públicos locales es fiscalizado por el Concejo Municipal conforme a sus atribuciones y también por los vecinos.

también implica que las reglas de juego sean claras, transparentes y conocidas por todos los que tienen alguna responsabilidad con su ejecución y vigilancia, así como también exigir el cumplimiento del derecho al acceso a la información pública sobre la gestión municipal.

También implica formular propuestas para mejorar la gestión municipal, la transparencia y la rendición de cuentas.

En el ejercicio de su rol de fiscalización, regidores y regidoras deben promover el respeto por las acciones de vigilancia de la población sobre los programas y servicios municipales.

Deben recoger sus apreciaciones y canalizarlas para mejorar la intervención de las municipalidades en la implementación de las políticas de desarrollo local.

En el proceso de rendición de cuentas, los regidores y regidoras, tienen también un rol importante, pues deben asegurarse que la población participe a través de los canales establecidos y sin ninguna limitación que no esté contemplada en las normas respectivas. Asimismo, les corresponde asegurar que la ciudadanía cuente con la información indispensable para participar con una opinión informada y documentada; así como que las autoridades recojan e incorporen las opiniones y recomendaciones de la población y sus organizaciones.

Los regidores y regidoras también rinden cuentas sobre el desempeño de su rol fiscalizador, pues deben dar a conocer a la ciudadanía las acciones de fiscalización realizadas y sus resultados.

### **3. Las acciones de control de la Contraloría General de la República**

La Contraloría General de la República es la cabeza del Sistema Nacional de Control, que es el conjunto de órganos de control, normas, métodos y procedimientos, destinados a conducir y desarrollar el ejercicio del control gubernamental.

El Sistema Nacional de Control está conformado por los siguientes órganos de control:

- a) La Contraloría General, como ente técnico rector.
- b) Todas las unidades orgánicas responsables de la función de control gubernamental en el gobierno nacional, gobiernos regionales, locales, unidades administrativas de los poderes Legislativo, Judicial y Ministerio Público, los organismos autónomos, organismos reguladores, las empresas públicas y las privadas que administren o perciban recursos públicos.
- c) Las sociedades de auditoría externa independientes, cuando son designadas por la Contraloría General y contratadas, durante un período determinado, para realizar servicios de auditoría en las entidades: económica, financiera, de sistemas informáticos, de medio ambiente y otros.

La Contraloría General, en su calidad de ente técnico rector, organiza y desarrolla el control gubernamental en forma descentralizada y permanente, a través de las unidades orgánicas responsables del control gubernamental de las distintas entidades.

La Contraloría General dirige y supervisa el control gubernamental, orientando su accionar al fortalecimiento y transparencia de la gestión de las entidades, la promoción de valores y la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como, contribuir con los Poderes del Estado en la toma de decisiones y con la ciudadanía para su adecuada participación en el control social.

### ¿Qué es el control gubernamental?

De acuerdo a la Ley del Sistema Nacional de Control, el control gubernamental consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los line-

mientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes.

El control gubernamental es interno y externo. El control Interno comprende las acciones de cautela previa simultánea y de verificación posterior que realiza la entidad sujeta a control, con la finalidad que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúe correcta y eficientemente. Su ejercicio es previo, simultáneo y posterior.

El control interno previo y simultáneo compete exclusivamente a las autoridades, funcionarios y servidores públicos de las entidades como responsabilidad propia de las funciones que le son inherentes. El control interno posterior es ejercido por los responsables superiores del servidor o funcionario ejecutor.

El control externo el conjunto de políticas, normas, métodos y procedimientos técnicos, que compete aplicar a la Contraloría General u otro órgano del Sistema por encargo o designación de ésta, con el objeto de supervisar, vigilar y verificar la gestión, la captación y el uso de los recursos y bienes del Estado. Se realiza fundamentalmente mediante acciones de control con carácter selectivo y posterior.

#### **4. Relación entre el Concejo Municipal y el órgano de control**

En los gobiernos locales, la fiscalización y control interno está a cargo de un funcionario que depende funcional y administrativamente de la Contraloría General de la República. Este funcionario es designado por concurso público de mérito.

El Órgano de Control Institucional controla a todos los órganos del gobierno local y abarca todos sus actos y operaciones, y el jefe emite informes anuales al Concejo Municipal acerca del ejercicio de sus funciones y del estado del control del uso de los recursos municipales.

Las observaciones, conclusiones y recomendaciones de cada acción de control se publican en el portal electrónico del gobierno local. En el cum-

plimiento de dichas funciones, el jefe del órgano de auditoría interna deberá garantizar el debido cumplimiento de las normas y disposiciones que rigen el control gubernamental, establecida por la Contraloría General como Órgano Rector del Sistema Nacional de Control.

La auditoría a los estados financieros y presupuestarios de la entidad, será efectuada anualmente, de acuerdo a lo establecido por la Contraloría General de la República.

De acuerdo al artículo 143 de la LOM, las Municipalidades ubicadas en zonas rurales que no cuenten con órganos de control interno a efectos del control gubernamental, deberán sujetarse a las disposiciones específicas que para tal efecto emita la Contraloría General de la República.



## Reflexiones para la fiscalización

Fernando Arias Stella, Abogado

Con ocasión de la elaboración de los informes cuatrimestrales de evaluación, seguimiento y control del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, elaborados por la Comisión Especial Multipartidaria Permanente Anticorrupción del Congreso de la República, tuve la oportunidad de intercambiar opiniones con el doctor Forrest Colburn, catedrático de INCAE, respecto a la necesidad que tienen los representantes de tener una suerte de “Mapa de Decisiones y de Fiscalización”, previamente a asumir los cargos que les corresponda ejercer.

Mi experiencia como regidor en la Municipalidad de Miraflores, en la primera gestión del recordado doctor Alberto Andrade Carmona, me permite afirmar que muchísimas veces los partidos políticos, las alianzas electorales, los movimientos y las campañas electorales mismas no preparan a sus representantes para ejercer el cargo público de representación popular al que los postulan.

En principio, se supone que quien postula a un cargo de representación popular, cualquiera sea el rango de la representación –desde Presidente de la República hasta parlamentario, presidente de gobierno regional o alcalde de municipalidad provincial, distrital o centro poblado– tiene la capacidad y la experiencia personal suficiente para asumir sus funciones con eficiencia.

Lo real, sin embargo, es que cada quien va con la formación personal que alcanzó por sus propios méritos y esfuerzos en su carrera política y su idoneidad no siempre satisface los requerimientos.

Es evidente también que nadie enseña a fiscalizar y que hay que aprender a hacerlo sobre la marcha.

Es indispensable, por tanto, que todo aspirante a un cargo de gobierno nacional, regional o local tenga oportunidades de capacitarse y acceso a un mínimo de pautas de fiscalización.

Como la base de la pirámide de la representación popular son las municipalidades, dichas pautas deben adecuarse primariamente al contexto edilicio.

Un primer instrumento con el que se debe trabajar es el informe de rendición de cuentas del representante saliente al representante entrante.

Sobre este punto, es necesario recordar que el ex presidente Valentín Paniagua Corza no tuvo ningún referente respecto del estado de cosas que se le entregaban, pues el ex presidente Fujimori fugó del país y ninguno de sus allegados se dignó intentar una rendición de cuentas.

Así, de cero, tuvo que establecer un mínimo de pautas de fiscalización a través del Decreto Supremo N° 064-2001-PCM, que fue el primero en institucionalizar el informe de rendición de cuentas de nivel ministerial y presidencial, dado que la propia Constitución solamente regula el juramento y la asunción del cargo, mas no dispone la obligatoriedad de presentar un informe detallado de todo lo actuado.

De allí que exista la necesidad de perfeccionar esta iniciativa y hacer de la fiscalización permanente una política de Estado y un instrumento eficaz contra la corrupción.

## ¿Por qué es importante la función de fiscalización? Reflexiona sobre lo leído

1. ¿Antes de ser elegido/a regidor/a ¿tenía algún conocimiento sobre la función de fiscalización?

---

---

---

---

---

2. ¿Mi agrupación política me brindó alguna información sobre esto?

---

---

---

---

---

3. ¿Cómo me informé sobre el ejercicio de esta función?

---

---

---

---

---

4. ¿Qué he aprendido sobre fiscalización en lo que va de mi gestión como regidor/a?

---

---

---

---

---







**ANEXOS**



## Anexo 1

### Ejercicios a ser aplicados en la etapa previa del MÓDULO 1

Introdutorio: Descentralización, gobiernos locales y el rol del regidor y la regidora

#### Etapa Previa

A continuación te presentamos los ejercicios 1 y 2 que deben ser respondidos por ti en la etapa previa.

#### Ejercicio N° 1

#### Reflexionamos...

#### Responder

¿Qué me motivó a postular al cargo de regidora o regidor/a?

---

---

---

---

---

Ahora que estoy en el ejercicio del cargo, cuál es mi prioridad en la gestión que he comenzado a desarrollar?

---

---

---

---

---

---

---

En mi desempeño como regidora o regidor, ¿puedo hacer algo efectivo por el desarrollo de mi localidad?

¿Qué puede ser?

---

---

---

---

---

---

---

## Declaración de Compromiso sobre mi gestión como regidor/a

Ahora, comienza a redactar un borrador de lo que será una declaración de compromiso sobre lo que te propones aportar durante el ejercicio de tu cargo y las principales propuestas o iniciativas que te comprometes a desarrollar. Es un compromiso que haces con tu comunidad, distrito o provincia, como regidor o regidora, como actor del desarrollo local en un contexto de descentralización y modernización de la gestión pública. Debes anotar al menos dos iniciativas.

Yo,....., regidor/a del distrito ....., provincia de ..... departamento de ..... declaro que me comprometo conmigo mismo/a y con los ciudadanos y ciudadanas de mi distrito o provincia, a promover las siguientes iniciativas a fin de aportar al desarrollo con equidad e igualdad de oportunidades, respondiendo a los problemas más urgentes que afectan a la población de mi distrito o provincia, e impulsando de manera participativa y concertada, políticas públicas municipales en el marco de las competencias del Gobierno Local y rindiendo cuentas a la población sobre los resultados de mi gestión.

1. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
4. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Desarrollado el primer módulo en la etapa talleres, puedes volver a revisarla y mejorarla incorporando los conocimientos que has adquirido sobre tus atribuciones y competencias, sobre lo que has priorizado y lo que consideras que estás preparado/a para hacer.



## Anexo 2

### Ejercicios a ser aplicados en la etapa previa del MÓDULO 2

Ejerciendo la representación política con transparencia y rendición de cuentas

#### Etapa Previa

A continuación te presentamos los ejercicios 1 y 2 que deben ser respondidos por ti en la etapa previa.

#### Ejercicio N° 1

#### Reflexionamos...

#### Responder

¿Qué significa la representación política?

---

---

---

---

---

Ahora que estoy en el ejercicio del cargo, ¿podría decir que estoy representando a los ciudadanos y ciudadanas de mi distrito o provincia?

¿Por qué?

---

---

---

---

---

---

---

¿La población de mi distrito o provincia me reconoce como su representante en el Gobierno Local?

¿Por qué?

---

---

---

---

---

---

---

## Usted a mí no me representa!!!

A continuación les presentamos el fragmento –editado por nosotros–, de una carta que le dirige Francisco Rodríguez, periodista y ciudadano mexicano a Alejandro Martí, sobrino bisnieto del libertador cubano José Martí, hombre de negocios exitoso que se convirtió en activista por la justicia en su país, luego del secuestro y asesinato de su hijo Fernando. Ha recibido varias ofertas para ser candidato a cargos de elección popular, pero las ha rechazado por provenir de partidos políticos. Hasta ahora se ha mantenido en el ámbito de la arena ciudadana. Encabeza una de las asociaciones civiles en contra de la inseguridad más respetadas del país: México SOS.

25 Jun 2009

A mí no me representa

Francisco Rodríguez

Índice Político

Sólo hay dos palancas que muevan a los hombres: el miedo y el interés.  
Napoleón Bonaparte

SEÑOR ALEJANDRO MARTÍ:

Recurro al género epistolar para preguntarle sin mayores preámbulos ¿con qué derecho se ha arrogado usted mi representación y la de millones de mexicanos que hemos decidido sí acudir a las urnas el 5 de julio venidero?

¿Quién le ha otorgado a usted el protagónico papel de decidir quiénes son los “buenos” y cuáles los “malos” de la jornada comicial? ¿“Buenos” nada más quienes le sigan el juego? ¿“Malos”, aquellos que no acepten firmar sus compromisos ante notario público?

Me decepciona usted, señor Martí. No le conozco personalmente, le consta.

Supe de usted cuando publicitó en cuanta columna financiera que se publica en la capital del país, que había llevado a cabo una muy exitosa venta de acciones de su negocio al ex bolsista Alfredo Harp Helú.

Más tarde volví a saber de usted por algunos sueltos de prensa en donde se informaba de su inconformidad con el SAT, porque no le habían dado el trato preferencial que sí recibí Banamex, de no pagar impuestos por la venta de su empresa. Si mal no recuerdo se hablaba de un centenar de milloncejos.

La vorágine llamada fama pública, aparentemente, le afectó. Aún montado en su “caballito”, ya dio usted el brinco señor Martí. Amplió su radio de acción. De temas de seguridad, que competen al Ejecutivo Federal ha saltado usted a los reformistas electorales, que competen al Legislativo. Ya soslaya el tema que lo llevó a la fama. ¿Por qué señor Martí? No quisiera creer que ya soslaya el fracaso de la lucha de Calderón contra el crimen, porque —como dicen cada vez más empresarios y socialités a quienes avergüenza su actuación— ya se “arregló” usted con el temible fisco. Ya le dieron el trato que recibieron Citi y Banamex.

Tampoco quiero dar crédito a esas otras versiones que “explican” esta oportunista faceta de su protagonismo, en las facilidades que se le habrían otorgado para abrir más y más franquicias de sus negocios.

No espero respuesta de su parte. Esta carta es solamente para informarle en tono de reclamo que usted a mí no me representa.

[http://www.enlineadirecta.info/print.php?art\\_ID=97719](http://www.enlineadirecta.info/print.php?art_ID=97719)

## Reflexiones de un ciudadano

A continuación les presentamos el fragmento –editado por nosotros–, de las opiniones de un ciudadano español publicado el 7 de abril 2011 en su blog “Hay que decirlo” (<http://haykedecirlo.blogspot.com/2011/04/sabes-quien-te-representa.html>). Más allá de las conclusiones a las que llega el autor, y con las cuales podemos estar de acuerdo o no, resulta interesante su reflexión sobre la representación.

### ¿Sabes quién te representa?

Ya se han convocado las próximas elecciones, municipales en toda España y autonómicas allí donde toque.

Los electores estamos llamados a las urnas para elegir a nuestros representantes, pero ¿sabemos quiénes son los que nos representan? ¿Sabemos quienes han sido los que nos han representado? ¿Sabemos a quién premiar con la renovación de nuestro voto y a quién castigar dejando de votarle? ¿Vemos más allá de las grandes siglas de los partidos?

Es fácil de comprobar, que la aplastante mayoría de los votantes no tienen ni idea de quienes son los que les representan, ni lo que han hecho o han dejado de hacer en estos últimos cuatro años.

A la hora de votar se tienen en cuenta motivos de afinidad ideológica, el conocimiento o no de alguno de los candidatos, la percepción personal y subjetiva de la gestión (sobre todo obras evidentes) y sobre todo lo que los medios de comunicación nos invitan a creer que ha sido la legislatura.

Pregúntese por un momento a quién votó en las últimas elecciones y reflexione sobre su conocimiento de aquellas personas a quienes usted dio su voto ¿sabe quiénes son, sus nombres, su actividad? ¿Defendieron aquello para lo que usted les había votado?

¿Es esto democracia?

No, la democracia debería ser la elección consciente de unos representantes que se comprometan a trabajar por los intereses de quienes les han votado, la participación activa de los electores durante la legislatura en todo aquello que les afecte, y cuatro años después, los electos deberían recibir el premio o el castigo de esos electores.

## ¿La representación política es importante? ¿Por qué? Reflexiona sobre lo leído

5. ¿A quiénes están dirigidas las críticas en cada caso y por qué?
6. ¿Es lo mismo no sentirse representado por un ciudadano por más conocido que éste sea, que por una persona que ha sido elegida por el voto popular? ¿Cuál es la diferencia?
7. De acuerdo a lo que el ciudadano español considera, ¿cuáles serían los rasgos característicos de una representación democrática?

Ahora, escribe lo que de acuerdo a tu experiencia como ciudadano(a), regidora, regidor y las lecturas que acabas de hacer, consideras que es...

- La representación política es

---

---

---

---

- El rol de un auténtico representante de la ciudadanía en el Gobierno Local es

---

---

---

---

- Para un mejor ejercicio de la representación política los regidores y las regidoras deben

---

---

---

---



### Anexo 3

## Ejercicios a ser aplicados en la etapa previa del MÓDULO 3

El ejercicio de la función normativa: legislando con enfoque ciudadano y orientación a resultados

### Etapa Previa

A continuación te presentamos los ejercicios 1 y 2 que deben ser respondidos por ti en la etapa previa.

### Ejercicio N° 1

#### Reflexionamos...

#### Responder

¿Sobre qué asuntos se legisla en el Concejo Municipal?

1. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

¿Cuáles han sido las iniciativas o propuestas legislativas más importantes que he llevado al Concejo Municipal de manera individual, con mi bancada o con una de las Comisiones que integro?

1. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
4. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

## Las políticas públicas

A continuación les presentamos el fragmento de un artículo publicado en los Cuadernos de Difusión de Esan (Escuela Superior de Administración de Negocios, hoy Universidad ESAN), que te ayudará a comenzar a conocer el tema de las políticas públicas.

Uno de los vicios comunes en materia de políticas públicas en países en desarrollo como el Perú es pretender definir como política de Estado (o política de empresa en el caso del sector privado) todas las iniciativas y proyectos de un determinado gobierno. Esto es errado porque, como hemos visto, además de la acción se requiere de la decisión deliberada y de la vigilancia para, en cierta medida, garantizar que el curso de acción tomado conduzca a los resultados esperados. No obstante, se tiende a mantener esta idea equivocada, de modo que el próximo gobierno interpretará que debe generar sus propias políticas, pues parte del supuesto de la superioridad de sus propuestas o políticas frente a las del gobierno anterior.

En realidad, dado su carácter intencional y/o deliberado, las políticas deben proyectarse al futuro, a fin de que los procesos de involucramiento, gestión y manifestación de impactos muestren sus resultados, independientemente de la bondad o debilidad de las estrategias, acciones y proyectos que se planteen. Esto significa que una verdadera política es tal si y sólo si los sucesivos gobiernos la adoptan y continúan gestando. Cuando esto sucede, se dice que la política pública es una política de Estado, toda vez que el Estado trasciende a la duración de los gobiernos de turno, e incluso a la de las administraciones públicas.

Según el razonamiento expuesto, las políticas públicas se convierten en otro de los recursos escasos y valiosos que deben ser gestionados con eficacia y eficiencia.

En el caso concreto de los gobiernos locales, se puede afirmar, por ejemplo, que el programa del Vaso de Leche tiene las características de una política de Estado, porque es continuado por gobiernos que no lo diseñaron. No obstante, falta verificar si, como se ha definido, se consiguen los resultados esperados, ya que se han diseñado cursos de acción encaminados a dicho propósito. Es decir, es necesario conocer con certeza si el Vaso de Leche efectivamente satisface una necesidad social para los genuinos beneficiarios. Intuitivamente se puede percibir que este programa social no reúne las características necesarias para ser considerado una política de Estado.

En suma, las políticas públicas solamente son aquellas actividades, proyectos y/o decisiones deliberadas (no quiere decir que toda iniciativa o decisión es una política pública) que buscan satisfacer necesidades sociales, aun cuando en algunos casos no lleguen a hacerlo. Deben tenerse en cuenta las diversas razones por las cuales las necesidades sociales no terminan de ser satisfechas: porque la población continuará creciendo (sobre todo la más vulnerable), porque ningún esfuerzo público contará con el presupuesto suficiente para resolver una situación muy deficitaria (pensar lo contrario es, más bien, ilusorio) o porque un enfoque asistencialista que perdure de modo indefinido no es sostenible.

### POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES Y DESARROLLO

Braulio Vargas, M. A.

Esan, Cuadernos de difusión. Año 9, N.º 17, diciembre de 2004

<http://www.esan.edu.pe/paginas/pdf/Vargas.pdf>

## Sacando algunas conclusiones a partir del texto leído

8. ¿Todas las iniciativas y proyectos de un gobierno de turno son políticas públicas? ¿Sí?  
¿No? ¿Por qué?

---

---

---

---

9. ¿Qué hace que una política pública sea una política de Estado?

---

---

---

---

---

10. ¿Qué resultados debería buscar una política pública?

---

---

---

---

---

11. En lo que va de la gestión municipal de la que eres parte; a la fecha, ¿el Concejo Municipal ha aprobado alguna política pública? ¿Cuál por ejemplo?

---

---

---

---



## Anexo 4

### Modelo de Ordenanza

#### ORDENANZA MUNICIPAL N° 217 -MVES

Villa El Salvador, 28 de octubre del 2010

**VISTO:** El Dictamen de Proyecto de Ordenanza sobre el Plan de Reparaciones a las familias víctimas de la violencia política que vivió el país entre los años 1980 y 2000, que en la actualidad residen en el Distrito de Villa El Salvador.

#### **CONSIDERANDO:**

Que, de acuerdo al Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), entre los años 1980 y 2000, los peruanos vivimos los capítulos más trágicos de nuestra historia republicana que costó la vida de más de sesenta y nueve mil peruanos y peruanas, mayoritariamente pertenecientes los sectores más pobres e indígenas de nuestro país, quienes fueron amenazados, torturados y asesinados cruelmente;

Que, como peruanos y peruanas estamos en la obligación moral de conocer y aprender de esta trágica historia nuestra, porque es la única manera de asegurar que no se vuelva a repetir en el futuro. Además, como ha señalado la CVR en su Informe Final, ésta debe ser una oportunidad para saldar cuentas con nuestra historia de exclusiones y desconfianzas entre peruanos y construir un nuevo proyecto de país fundado en la justicia y solidaridad;

Que, los perjuicios de 20 años de violencia política han dejado secuelas psicológicas, sociopolíticas y económicas en miles de peruanos y peruanas de las comunidades andinas y en las familias que tuvieron que huir de las zonas de violencia y refugiarse en las ciudades de la costa, principalmente en los distritos populares de Lima Metropolitana, incluido el distrito de Villa El Salvador;

Que, mediante Acuerdo de Concejo N° 011-2009/MVES, se aprobó la celebración del Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la Presidencia del Consejo de Ministros y la Municipalidad de Villa El Salvador, con el fin de apoyar el proceso de elaboración del Registro Único de Víctimas y de esta manera contribuir con el proceso de identificación, así como la certificación de las víctimas individuales y grupos humanos afectados por la violencia, a efectos que el Estado cumpla con brindarles la reparación según lo señalado por la Ley N° 28592;

Que, de acuerdo al Informe N° 80-OPC-MVES/2010 de fecha 31.08.2010, en cumplimiento del convenio señalado en el párrafo anterior, la Oficina de Participación Ciudadana de la Municipalidad de Villa El Salvador ha realizado diversas actividades, entre ellas, dos campañas distritales "Sin registro no hay Reparación", logrando identificar y enviar al Consejo de Reparaciones 37 so-



licitudes de certificación de igual número de víctimas de la violencia política del periodo 1980-2000;

Que, el informe señalado en el párrafo anterior, comunica que el Consejo de Reparaciones ha informado a esta Municipalidad que según el Registro Único de Víctimas, en el distrito de Villa El Salvador actualmente viven 467 personas debidamente inscritas y certificadas, de las cuales 174 son víctimas y 285 son familiares. Así también, se informa que del total, 432 son personas que fueron afectadas por la violencia política que sucedió en diferentes lugares del país; mientras que 52 de las víctimas inscritas y certificadas fueron afectadas en el distrito de Villa El Salvador, de las cuales 24 son víctimas y 28 son familiares;

Que, de acuerdo al estudio realizado en diciembre del año 2009, por la Oficina de Participación Ciudadana de esta Municipalidad, acerca del estado actual de una muestra de 52 familias de desplazados por el conflicto interno y que actualmente viven en el distrito de Villa El Salvador, se evidencia que las familias víctimas de violencia política no han contado con atención psicológica a lo largo de todos estos años, producto de ello, se han encontrado miembros de familia con problemas de salud mental en situación avanzada. Así también, se ha establecido que el 10% de las familias viven en condiciones de pobreza extrema con menos de S/. 300.00 nuevos soles de ingreso mensual, mientras que el 62% vive con un ingreso menor a los S/. 600.00 nuevos soles mensuales; sólo el 58% cuenta con una vivienda propia o en proceso de adquisición, mientras que el 42% vive en casa alquilada o en situación de alojado; además, el 80% de los niños menores de 6 años de edad de estas familias no acceden al Programa Municipal del Vaso de Leche;

Que, la Constitución Política del Estado, en su Artículo 1° establece que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado, por tanto el garantizar la plena vigencia de los derechos humanos es un deber primordial del Estado peruano;

Que, la vida, la paz y la libertad, son derechos fundamentales consagrados en los artículos 2° y 3° de la Constitución Política del Estado, por tanto la desaparición forzada, el secuestro, la ejecución extrajudicial, el asesinato, el desplazamiento forzoso, la detención arbitraria, el reclutamiento forzado, la tortura, la violación sexual o la muerte, son crímenes que vulneran lo establecido en la Constitución Política del Perú y en nuestro ordenamiento jurídico;

Que, la Ley N° 28592, Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones (PIR), establece en su artículo 3° que son consideradas víctimas y como tales tienen el derecho de acceder al Programa Integral de Reparaciones, las personas o grupos de personas que hayan sufrido crímenes contra los Derechos Humanos, tales como desaparición forzada, secuestro, ejecución extrajudicial, asesinato, desplazamiento forzoso, detención arbitraria, reclutamiento forzado, tortura, violación sexual o muerte, así como a los familiares de las personas muertas y desaparecidas durante el período comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000;

Que, la Ley N° 28592, así como el D. S. N° 015-2006-JUS, establece que la implementación del Programa Integral de Reparaciones no es sólo tarea del gobierno central, sino también de los gobiernos regionales y los gobiernos locales;

Que, el día 15 de noviembre del año 2003, la CVR hizo entrega del Informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación a los Alcaldes y Organizaciones Sociales de la sociedad civil de los distritos de Lima Sur;

Que, los Municipios Distritales emanan de la voluntad popular, son personas jurídicas de derecho público con autonomía política, económica y administrativa, conforme se establece en el artículo 2° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en concordancia con lo previsto en el artículo 191° de la Constitución Política del Estado, modificado por la Ley N° 27680, Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre Descentralización; y en el artículo 8° de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización;

Que, de conformidad a lo dispuesto en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, los gobiernos locales representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción;

Estando a lo expuesto y en uso de las atribuciones conferidas por el Art. 9°, así como el Art. 39° y el Art. 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, contando con el Voto Unánime del Concejo Municipal, se expide la siguiente;

### **ORDENANZA:**

**ARTÍCULO 1°.-** APROBAR el Plan Distrital de Reparaciones a las familias víctimas de la violencia política, que vivió el país entre los años 1980 y 2000, y que actualmente viven en el distrito de Villa El Salvador, el cual consta de dos (02) Títulos y siete (07) subtítulos, los mismos que forman parte de la presente Ordenanza.

**ARTÍCULO 2°.-** Declarar el día 15 de noviembre de cada año, como Día de la Memoria y Reconciliación Nacional en el distrito de Villa El Salvador, en conmemoración de las víctimas del trágico conflicto interno que vivió el país entre los años 1980 y 2000.

**ARTÍCULO 3°.-** Recomendar a la Alcaldía la inclusión en el Presupuesto de Inversiones del año 2011, la construcción y equipamiento de la "Plaza de la Memoria para los Ausentes" con un monumento simbólico en un lugar público de la jurisdicción distrital.

**ARTÍCULO 4°.-** Condonar las deudas contraídas, en los últimos diez años hasta la fecha, con la Municipalidad de Villa El Salvador por concepto Arbitrios Municipales (Limpieza Pública, Áreas Verdes y Serenazgo) a las víctimas y familiares directos de las víctimas de la violencia política ocurrida entre



los años 1980 y 2000. Así también, exonerar a los mismos del pago de Arbitrios Municipales correspondiente a los años 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015. Para tal efecto, los titulares deberán estar debidamente acreditados por el Consejo Nacional de Reparaciones e inscritos en el “Registro Único de Víctimas”. En caso que los titulares posean más de un predio, sólo se beneficiará a un predio.

**ARTÍCULO 5°.-** Disponer que las Unidades Orgánicas pertinentes incorporen en sus respectivos Planes Operativos Anuales (POAs), el Plan Distrital de Reparaciones a las familias víctimas de la violencia política.

**ARTÍCULO 6°.-** Sugerir a la Alcaldía, gestionar ante la Asociación de Municipalidades del Área Sur de Lima (AMASUR) la declaración del día 15 de noviembre de cada año como Día de la Memoria y Reconciliación Nacional en los distritos de Lima Sur.

**ARTÍCULO 7°.-** Encargar a la Gerencia Municipal en coordinación con las demás Gerencias y Oficinas de esta Municipalidad, el cumplimiento del presente Plan Distrital de Reparaciones a las víctimas de la violencia política en la jurisdicción distrital.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



# PLAN DISTRITAL DE REPARACIONES A LAS FAMILIAS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA POLÍTICA, QUE VIVIÓ EL PAÍS ENTRE LOS AÑOS 1980 Y 2000, Y QUE ACTUALMENTE VIVEN EN EL DISTRITO DE VILLA EL SALVADOR

## I. DIAGNOSTICO

Según información del Consejo de Reparaciones, en el distrito de Villa El Salvador actualmente viven 467 personas debidamente inscritas y certificadas, de las cuales 174 son víctimas y 285 son familiares. Del total, 432 son personas que fueron afectadas por la violencia política que sucedió en diferentes lugares del país; mientras que 52 de las víctimas fueron afectadas en el distrito de Villa El Salvador, de las cuales 24 son víctimas y 28 son familiares.

De acuerdo al estudio realizado en diciembre del año 2009, por la Presidencia de la Comisión de Participación Ciudadana y la Oficina de Participación Ciudadana de esta Municipalidad, acerca del estado actual de una muestra de 52 familias de desplazados por el conflicto interno y que actualmente viven en el distrito de Villa El Salvador, se evidencia que las familias víctimas de violencia política no han contado con atención psicológica a lo largo de todos estos años, producto de ello, se ha encontrado miembros familias con problemas de salud mental en situación avanzada. Así también, se ha establecido que el 62% de familias viven en condiciones de pobreza extrema con un ingreso mensual menor a los S/. 600.00; mientras que el 42% de familias viven en casa alquilada o alojado en algún familiar y sólo el 58% cuenta con una vivienda propia o en proceso de adquisición; a pesar de la situación de pobreza, el 80% de los niños menores de 6 años de edad de estas familias no acceden al Programa Municipal del Vaso de Leche.

A pesar de la precariedad en la que viven, las familias de desplazados se han logrado organizar en la Asociación Tarinacuy, gracias a la cual han realizado importantes actividades de integración y comunicación con las instituciones públicas y privadas. Así también, la asociación realiza iniciativas empresariales para la generación de puestos de empleo a través del comercio, la realización de ferias agropecuarias y talleres de producción.

## II. PLAN DISTRITAL DE REPARACIONES

### 1. Atención psicológica.

**Objetivo.-** Promover el tratamiento psicológico y especializado a los miembros de las familias víctimas, logrando su máxima recuperación e integración a sus familias y la sociedad.



### Acciones

- Atención psicológica primaria a los niños/niñas y menores en la DEMUNA.
- La Municipalidad distrital coordinará con las instituciones públicas y privadas del distrito y de Lima para el tratamiento profesional de las familias en situación extrema.

## 2. Economía

**Objetivo.-** Contribuir a mejorar los ingresos de las familias y las condiciones laborales.

### Acciones

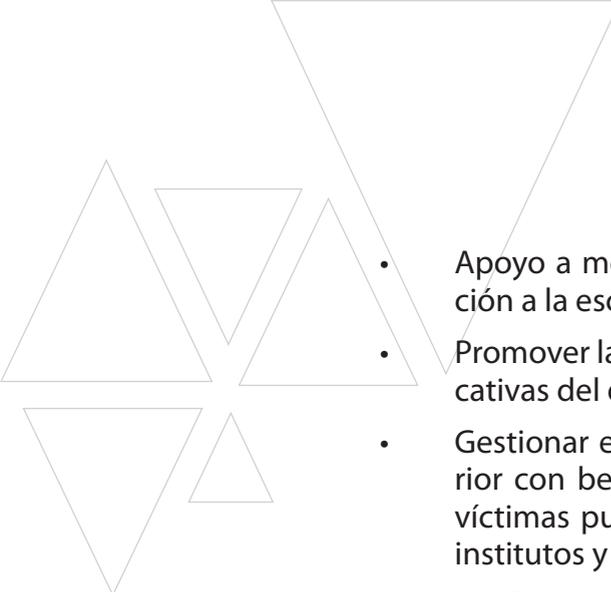
- La Municipalidad apoyará, en la medida de su alcance, las iniciativas empresariales y actividades económicas en forma individual y colectiva realizadas por las asociaciones de las familias víctimas.
- Especial apoyo a las actividades comerciales como las “Ferias de la chacra a la olla” que realizan las familias y que contribuye a dinamizar el intercambio comercial entre las comunidades y distritos rurales castigados por la violencia política y el distrito de Villa El Salvador.
- Registro de los y las jefes de hogar y sus hijos en edad de laborar en el Centro de Intermediación Laboral (CIL) de la Municipalidad de Villa El Salvador.
- Acceso a la oferta laboral generada por la Municipalidad, priorizando a los jefes de hogar de las familias desplazadas de acuerdo a sus habilidades y capacidades.
- Condonar las deudas contraídas, en los últimos diez años hasta la fecha, con la Municipalidad por concepto de arbitrios municipales (Limpieza Pública, Áreas Verdes y Serenazgo), así como exonerar del pago de Arbitrios Municipales correspondiente a los años 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015, a los titulares de algún predio.

## 3. Acceso a la educación básica y superior

**Objetivo.-** Garantizar el acceso al sistema educativo básico para todos los niños y niñas y la oferta educativa superior para los jóvenes.

### Acciones:

- Coordinar el apoyo de las instituciones educativas, en la matrícula oportuna de los menores, en edad de asistir a la escuela básica.

- 
- Apoyo a menores con problemas de aprendizaje e integración a la escuela.
  - Promover la educación intercultural en las instituciones educativas del distrito.
  - Gestionar el apoyo de las instituciones de educación superior con becas y semi becas para que los y las hijas de las víctimas puedan acceder a las academias preuniversitarias, institutos y otras ofertas de estudios superiores.

#### 4. Acceso a la vivienda.

**Objetivo.-** Favorecer el acceso a la vivienda digna a las familias.

**Acciones:**

- Acceso a la oferta estatal y privada de vivienda para aquellas familias que no cuentan con una casa propia.
- Acceso a los programas públicos de construcción de vivienda.
- Apoyo en la gestión del proceso de adquisición y titulación de la vivienda de las familias.

#### 5. Acceso a los servicios y programas sociales.

**Objetivo.-** Garantizar el acceso a los servicios sociales del Estado de las familias.

**Acciones:**

- Empadronamiento y atención a los niños menores de 6 años de edad en el programa Municipal del Vaso de Leche. Para las familias que no pudieran cubrir los costos que implicar acceder a este programa se buscara la forma de superar este impedimento.
- Apoyo del sector salud para la inscripción y acceso al Sistema Integral de Salud.
- Becas integrales para el acceso de los niños y niñas y adolescentes a los programas educativos y recreacionales públicos y privados, incluido los programas ofrecidas por las Casas de la Juventud y los Complejos Deportivos Municipales.

#### 6. Identidad

**Objetivo.-** Favorecer el pleno ejercicio de los derechos ciudadanos de los miembros de las familias.

**Acciones:**

- Apoyo, a través de la oficina municipal de Registros Civiles,



en la gestión de las partidas de nacimiento para los niños y adultos que no lo tuvieran.

- Apoyo en la gestión de DNI para los mayores de edad que no tuvieran.

## 7. Reparación simbólica

**Objetivo.-** Generar un espacio público que permita a la población no olvidar la tragedia del conflicto interno que azotó el país entre los años 1980 y 2000, y convoque la reconciliación como país.

### **Acciones:**

- Construcción de un monumento en una de las Alamedas del distrito
- Construcción y equipamiento de la Casa de la Memoria, que permita recuperar la memoria de los mártires del conflicto interno como María Elena Moyano.
- Institucionalización del día 15 de noviembre, día de la presentación del informe de la CVR a los alcaldes y sociedad civil de Lima Sur ocurrido en el año 2003, como el Día de la Memoria y la Reconciliación en el distrito de Villa El Salvador.
- Coordinar con la Asociación de Municipalidades de Lima Sur la institucionalización del día 15 de noviembre, como el Día de la Memoria y la Reconciliación en Lima Sur.

Villa El Salvador, 28 de octubre del 2010





## Modelo de Acuerdo ACUERDO DE CONCEJO

### MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHUMBIVILCAS SANTO TOMÁS<sup>47</sup>

Creación política: 21 de Junio de 1825

ACUERDO DE CONCEJO No. 056 – 2003 – MPCH.

Santo Tomás, 27 de Nov. 2003

El Concejo Provincial de Chumbivilcas.

**VISTO:** En Sesión Ordinaria de Concejo de fecha 26 de Noviembre del año 2003, con asistencia de la totalidad de los señores Regidores.

#### **CONSIDERANDO:**

Que, la Municipalidad Provincial de Chumbivilcas, es un órgano de Gobierno Local, que emana de la Voluntad Popular, es persona jurídica de derecho público que goza de autonomía económica, administrativa y política en los asuntos de su competencia, le son aplicables las Leyes y disposiciones que de manera general y de conformidad a la Constitución regulan el funcionamiento y actividades del Sector Público Nacional;

Que, con la presentación del Informe Final de la COMISIÓN DE LA VERDAD Y LA RECONCILIACIÓN, del 27 y 28 de Agosto pasado se presenta una oportunidad de escribir una nueva página en nuestra Historia Nacional; Que, teniendo en cuenta que los retos urgentes que nos deja la CVR luego de conocer la VERDAD, son la justicia y la reparación moral a las víctimas de la violencia política y considerando que en estas tareas que son de responsabilidad directa del Estado debe involucrarnos a todos los peruanos que hemos aprendido de esta lección de dolor y que estos hechos nunca más se repita;

Que, una de las recomendaciones de la CVR a favor de las víctimas es la REPARACIÓN SIMBÓLICA de los daños sufridos, orientadas a la dignificación de las personas y de reconocimientos públicos que ayuden a rehacer los lazos sociales que se rompieron por la violencia; Que, como una acción conjunta de reparación simbólica a favor de las víctimas de la violencia política de la provincia de Chumbivilcas, se ha programado la SEMANA DE LA VERDAD del 23

<sup>47</sup> Tomado de: Reparaciones, ¿un compromiso desde las Municipalidades?. Asociación SER. Lima, 2005. Cuadernos de Gestión Municipal 5. <http://www.municipioaldia.com/facipub/upload/publicaciones/1/988/municipalidadesreparaciones.pdf>



al 30 de los corrientes; es oportuno que la Municipalidad Provincial de Chumbivilcas como un Gesto de Reparación Simbólica para con las víctimas de la provincia levante la CONSTRUCCIÓN DE UN PABELLÓN DE NICHOS O SEPULCRO EN EL CEMENTERIO DE ESTA CIUDAD y demostrar el acto de solidaridad para con los familiares de las víctimas, en forma concertada y participación de las Municipalidades Distritales, la misma que puesto a consideración de los señores regidores ha sido aprobado en forma unánime; Estando a las atribuciones conferidas por el Artículo 09 y 84 Inc.. 3.1) de la Nueva Ley Orgánica de Municipalidades No. 27972, se;

**ACUERDA:**

**PRIMERO.-** SOLIDARIZARSE, con los familiares de las víctimas de la violencia política ocurridos en la provincia de Chumbivilcas en la década pasada:

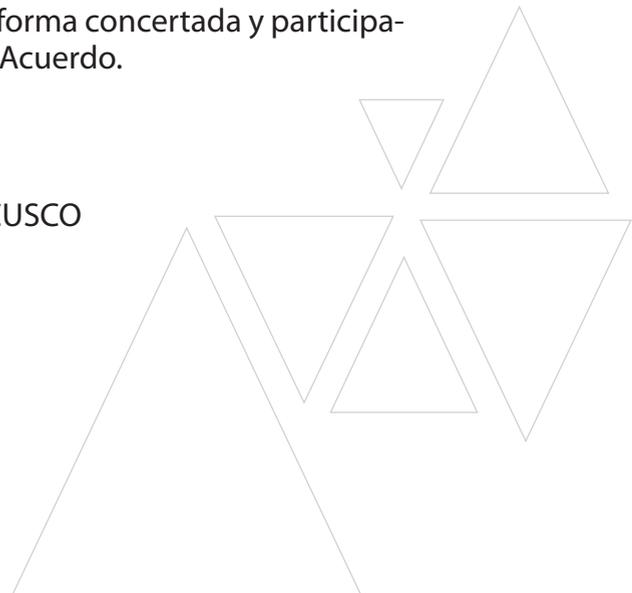
1. Los 13 comuneros de las comunidades campesinas de Tirani, Ranrapata, Ccasiahui, Ccollpa, Moscco y Accacco de los distritos de Quiñota, Llusco y Santo Tomás, respectivamente, de la provincia de Chumbivilcas, asesinados por la Patrulla procedente de la Base Militar de Antabamba; 08 comuneros de las mismas comunidades secuestradas y desaparecidas por los mismos militares, y de otras comunidades y distritos de la Provincia.
2. Los 02 comuneros de la comunidad campesina de Huanaco del distrito de Livitaca, asesinados por organizaciones armadas; y
3. Del Bachiller en Derecho MARCELINO VALENCIA ALVARO y el estudiante ZACARÍAS PASCA HUAMANÍ, torturados y asesinados en el Puesto Policial de Santo Tomás.

**SEGUNDO.-** LEVANTAR, la CONSTRUCCIÓN DE NICHOS O SEPULCRO en el Cementerio de la ciudad de Santo Tomás, para dar sepultura a los cadáveres de las víctimas de la violencia política, hecho ocurrido en la Provincia de Chumbivilcas, como un GESTO DE REPARACIÓN SIMBÓLICA.

**TERCERO.-** ENCARGAR, la ejecución del presente Acuerdo a la Gerencia de administración y Gerencia de Desarrollo Urbano de la Municipalidad Provincial de Chumbivilcas.

**CUARTO.-** Hacer de conocimiento a las Municipalidades Distritales de la Provincia, a fin de cumplir una acción conjunta, en forma concertada y participativa, respecto al Segundo Artículo del presente Acuerdo.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CUMPLASE  
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL CHUMBIVILCAS-CUSCO  
Clemente Enríquez Márquez  
ALCALDE





SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE

**TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA**

PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156 - BREÑA

Correo e.: [tareagrafica@tareagrafica.com](mailto:tareagrafica@tareagrafica.com)

Página web: [www.tareagrafica.com](http://www.tareagrafica.com)

TELÉF. 332-3229 FAX: 424-1582

SEPTIEMBRE 2011 LIMA - PERÚ