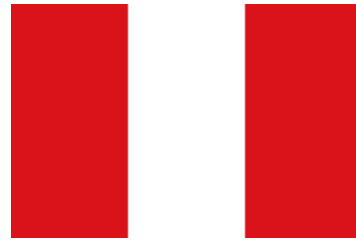


República del Perú



Capital: Lima

Habitantes: 29,5 millones (2010)

Área territorial: 1.285.216 km²

1. Introducción



El Perú se ubica en el occidente de América del Sur, y posee tres zonas bien definidas: la Amazonía, la Andina y la Costa del Océano Pacífico. Es un Estado unitario, con Lima como ciudad capital y una división administrativa basada en regiones, departamentos, provincias y distritos. Es una República democrática con elecciones regulares y la separación de poderes de los regímenes democráticos.

Según el PNUD, posee un desarrollo humano alto con una esperanza de vida de 73,7 años, 9,6 años de escolaridad media y un ingreso per cápita de US\$ 8.424¹.

El Perú tiene una larga historia y tradición, con varias culturas y civilizaciones que se desarrollan a lo largo de los siglos, siendo la más importante los Incas que abarcaron parcial o totalmente lo que hoy son Perú, Bolivia, Ecuador, Colombia, Chile y Argentina, y cuya capital el Cusco. Luego de la conquista española y del Virreinato colonial, el Perú logra su independencia y se transforma en República en 1821. Desde la colonia e independencia el Perú se divide en departamentos, provincias y distritos.

¹ Ingreso per cápita ajustado al poder de capacidad de compra, según el Informe Mundial de Desarrollo Humano, PNUD, 2010.

2. Organización del Estado

El Estado peruano es unitario y descentralizado, y su gobierno se ejerce mediante:

- El Gobierno Nacional con su Poder Ejecutivo Nacional y el Congreso de la República
- 25 Gobiernos Regionales
- 195 Municipalidades Provinciales y 1.639 Municipalidades Distritales

Las principales normas que rigen a los gobiernos subnacionales y la descentralización son:

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

El gobierno se ejerce en tres niveles: gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos municipales, pudiendo estos últimos ser municipios provinciales o municipios distritales.

Secretaría Nacional de Descentralización

Las políticas nacionales de descentralización son coordinadas y ejecutadas por la Secretaría de Descentralización, dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros, que debe cumplir las siguientes funciones:

- Brindar asistencia técnica y fortalecer la gestión de gobiernos regionales y locales.

- ④ Conducir la inversión descentralizada para el desarrollo y la integración regional.
- ④ Conducir, ejecutar, seguir y evaluar la transferencias de competencias y recursos centrales a gobiernos regionales y locales.
- ④ Promover la integración regional y local.
- ④ Coordinar y articular políticas y planes de gestión descentralizada.
- ④ Coordinar el Gobierno Nacional con los gobiernos descentralizados.
- ④ Proponer normas en materia de descentralización.
- ④ Desarrollar y conducir el sistema de información del proceso descentralizador.

3. Organización de los Gobiernos Regionales y Locales

Los gobiernos regionales

Los Gobiernos Regionales constituyen el nivel intermedio de gobierno y son elegidos mediante votación popular. Están constituidos sobre la base de los Departamentos. Sus funciones principales son fomentar el desarrollo regional integral sostenible; promover la inversión y el empleo; garantizar los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, promover la participación ciudadana y realizar su rendición de cuentas de su gestión. La estructura básica de los gobiernos regionales está formada por:

- ④ El *Consejo Regional*: órgano normativo y fiscalizador del gobierno regional integrado por consejeros/as regionales, elegidos/as por sufragio directo por cuatro años.
- ④ La *Presidencia Regional*: órgano ejecutivo del gobierno regional. La presidencia es elegida por sufragio directo, junto a la vicepresidencia, por un periodo de 4 años.
- ④ El *Consejo de Coordinación Regional* es un órgano consultivo y de coordinación del gobierno regional con municipalidades y sociedad civil, integrado por los alcaldes provinciales y miembros de la sociedad civil.

La Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales establece la estructura, organización, funciones y competencias de los gobiernos regionales y señala los tipos de norma mediante los que los gobiernos regionales ejercen sus funciones y competencias, dentro del ordenamiento jurídico nacional.

Organización de los gobiernos municipales

Las municipalidades están organizadas en el Concejo Municipal y la Alcaldía.

- ④ El *Concejo Municipal* está conformado por el alcalde o alcaldesa, sus regidores y ejerce funciones normativas y fiscalizadoras. Ambos tipos de autoridad local son electas mediante elecciones democráticas cada 4 años.
- ④ La *Alcaldía*, que es el órgano ejecutivo del gobierno local. El alcalde o alcaldesa representa legalmente a la municipalidad y es su máxima autoridad.
- ④ Los *Órganos de Coordinación* aseguran la comunicación y participación de población, entre otros medios a través del Consejo de Coordinación Local (provincial o distrital) y de las Juntas de Delegados Vecinales.

Tipos de Normas y Disposiciones Municipales

El Concejo Municipal y la Alcaldía puede aprobar diversas *Ordenanzas*, *Acuerdos*, *Decretos* y *Resoluciones de Alcaldía*² para normar y regular sus actividades y las que se ejercen por la ciudadanía e instituciones dentro del municipio.

² *Ordenanzas*: norma de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal. Aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos, así como materias de competencia normativa municipal. *Acuerdos*: decisiones del concejo municipal sobre asuntos específicos de interés público, vecinal o institucional. *Decretos de alcaldía*: establece las normas reglamentarias para aplicar las ordenanzas, sanciona procedimientos y resuelve o regula asuntos de interés para los vecinos. *Resoluciones de alcaldía*: aprueba y resuelve asuntos de carácter administrativo.

Competencias Regionales y Municipales

Las competencias regionales y municipales, exclusivas y compartidas, son las siguientes:

Competencias exclusivas:	
Gobierno Regional	Gobierno Local
Planificar desarrollo regional y ejecutar Plan Nacional de Desarrollo.	Promover el desarrollo urbano y rural y ejecutar el plan de desarrollo.
Formular y aprobar el plan concertado con las municipalidades y sociedad civil.	Normar la zonificación, urbanismo, ordenamiento territorial y asentamientos humanos.
Aprobar su organización interna y presupuesto.	Administrar los servicios públicos locales.
Promover y ejecutar la inversión pública en infraestructura, energía, comunicaciones y servicios básicos.	Aprobar su organización interna y presupuesto de acuerdo a la Ley de Gestión Presupuestaria y de presupuesto.
Diseñar y ejecutar programas de cuencas, corredores y ciudades intermedias.	Formular y aprobar el plan concertado con la comunidad local.
Promover la formación de empresas, sistemas productivos y servicios.	Ejecutar y supervisar la obra pública de carácter local.
Facilitar integración en mercado internacional de actividades agrícolas, agroindustria, artesanía, forestal y otras. Desarrollar el turismo.	Crear y facilitar los espacios de participación, concertación y fiscalización de la comunidad en la gestión municipal.
Concretar alianzas y acuerdos entre regiones para el desarrollo social, económico y ambiental.	Normar asuntos de su responsabilidad y proponer iniciativas legislativas.
Administrar y adjudicar los terrenos eriazos del Estado.	Otras que se deriven de sus funciones propias y de las que señalen las leyes
Organizar y aprobar los expedientes técnicos de demarcación territorial.	
Modernizar la pequeña y mediana empresa.	
Normar asuntos de su responsabilidad y proponer iniciativas legislativas.	
Promover el uso sostenible de los recursos forestales y de la biodiversidad.	

Competencias compartidas con otros niveles de gobierno	
Gobierno Regional	Gobierno Local
Educación: Gestionar servicios educativos de nivel inicial, primaria, secundaria y superior no universitaria y potenciar formación para el desarrollo.	Educación: Participar en la gestión educativa conforme lo que determine la ley de la materia.
Salud pública.	Salud pública.
Promocionar, gestionar y regular actividades económico-productivas de Agricultura, Pesca, Industria, Comercio, Energía, Hidrocarburos, Transportes, Turismo, Minas, Comunicaciones y Medio ambiente.	Cultura, turismo, recreación y deportes. Preservar y administrar las reservas y áreas naturales protegidas, locales; garantizar la defensa y protección del medio ambiente.
Gestionar de manera sostenible los recursos naturales y mejoramiento de la calidad ambiental.	Seguridad ciudadana. Promover la conservación de monumentos históricos y arqueológicos
Preservar y administrar las reservas y áreas naturales protegidas regionales.	Regular el transporte colectivo, la circulación y el tránsito urbano.
Difundir la cultura y potenciar todas las instituciones artísticas y culturales regionales.	Vivienda y renovación urbana. Atender y administrar programas sociales.
Promover la competitividad regional y la promoción de empleo productivo en todos los niveles y conocer tanto los recursos públicos y privados.	Gestionar los residuos sólidos. Planificar y dotar de infraestructura para el desarrollo local.
Promover la participación ciudadana, y concertar intereses públicos y privados.	Fomentar las inversiones privadas en proyectos de interés local.
Otras que se le delegue o asigne conforme a ley	Promover la generación de empleo, y el desarrollo de la micro y pequeña empresa urbana o rural.
	Fomentar la artesanía, turismo y desarrollo rural

4. Finanzas de los gobiernos regionales y locales

Los ingresos de los gobiernos regionales y locales son:

Impuestos. Los gobiernos regionales no cuentan por ahora con un sistema de impuestos propios y sólo participan de la recaudación de impuestos nacionales³. Los gobiernos locales recaudan el Impuesto Predial y el Impuesto al Patrimonio Vehicular. Además,

*Tasas y contribuciones*⁴. Gobiernos regionales y gobiernos locales pueden crear y administrar sus propias tasas y contribuciones.

*Transferencias del gobierno central*⁵. Las transferencias percibidas por los gobiernos regionales y locales son:

Transferencias a los Gobiernos Regionales:

- *Canon y sobrecanon.* Compensación por la explotación de un recurso natural en el territorio departamental⁶. El sobrecanon corresponde a la explotación de petróleo en el departamento de Ucayali.
- *Regalías.* Monto que un yacimiento minero paga al Estado por la explotación de los recursos realizada.
- *Renta de Aduanas.* Coparticipación del 2% del arancel recaudado por Aduanas Marítimas, Aéreas, Postales, Fluviales, Lacustres y Terrestres, que percibe el Gobierno Regional del Callao.

³ De acuerdo a la Ley de Descentralización Fiscal, en la segunda etapa de descentralización fiscal, es decir cuando se conformen regiones, se cederá a los gobiernos regionales el 50% de los tributos nacionales efectivamente recaudados correspondientes al Impuesto General a las Ventas (IGV), Impuesto Selectivo al Consumo (ISC), y el Impuesto a la Renta (IR) a personas naturales.

⁴ La ciudadanía realiza pagos a cambio de servicios; en el caso de las tasas los servicios son individualizados.

⁵ Las transferencias intergubernamentales provienen de recursos ordinarios y de recursos determinados. Los primeros constituyen ingresos del tesoro público por lo que, de no gastarse en su totalidad en un año fiscal, revierten a su fuente de origen. Los segundos, al provenir de fondos creados a favor de los gobiernos subnacionales, si no se gastan en su totalidad siguen siendo propiedad del gobierno subnacional respectivo.

⁶ Hay canon minero, petrolero, gasífero, hidro-energético, forestal y pesquero.

- *FOCAM.* Fondo Desarrollo Socioeconómico de Camisea, en base a regalías por extracción de insumos para producir gas.

Transferencias a los Gobiernos Locales

- *FONCOMUN.* Montos recaudados por cobro de diversos impuestos como la recaudación del Impuesto de Promoción Municipal, Impuesto al Rodaje e Impuesto a las embarcaciones de recreo.
- *Canon y sobrecanon.* Compensación por la explotación de un recurso natural en el territorio provincial o distrital⁷. El sobrecanon grava la explotación de petróleo en el departamento de Ucayali.
- *Regalías.* Monto que el concesionario de un yacimiento minero paga al Estado por la explotación de los recursos que realiza.
- *Renta de Aduanas.* Coparticipación del 2% del arancel recaudado por las Aduanas Marítimas, Aéreas, Postales, Fluviales, Lacustres y Terrestres.
- *FOCAM.* Fondo de Desarrollo Socioeconómico de Camisea⁸.
- *Vaso de Leche.* Recursos nacionales para el Fondo Vaso de Leche para alimentar a niños, madres gestantes⁹.

Gastos de los Gobiernos Regionales y Locales

Según el Segundo Informe Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (2010), el 66% del GGG¹⁰ lo realizó en gobierno central, el 18% los gobiernos regionales y el 16% los gobiernos locales, es decir, los gobiernos municipales provinciales y distritales.

Sumados el gasto de los gobiernos regionales y municipales permiten que el gasto descentralizado llegue al 34% del gasto general del gobierno, lo que hace del Perú un país con un grado importante de descentralización en América Latina.

⁷ Hay canon minero, petrolero, gasífero, hidroenergético, forestal y pesquero.

⁸ Recursos de regalías por la extracción del insumo para la producción de gas.

⁹ Y, en lo posible, a ancianos y enfermos de tuberculosis

¹⁰ Gasto del Gobierno General, que la suma del gasto del gobierno nacional, más el de los gobiernos regionales y municipales.

2007: Gasto Municipal y Gasto del Gobierno General		
	US\$ millones	%
Gasto Total Gobierno General (GGG)	17.136,9	15,9 del PIB
Gasto Total Municipal	2.812,0	2,6% del PIB 16.4% de GGG
Segundo Informe Mundial "Finanzas Municipales" de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, CGLU. 2010.		

5. Mecanismos y espacios de participación ciudadana

Los Consejos de Coordinación son órganos consultivos creados para promover la participación ciudadana en el presupuesto participativo y el plan de desarrollo concertado. Estos espacios facilitan el encuentro y la concertación entre las autoridades del gobierno regional, provincial y distrital, según sea el caso, con representantes de la sociedad civil. Existen:

- Consejos de Coordinación Regional (CCR)
- Consejos de Coordinación Local Provincial (CCLP)
- Consejos de Coordinación Local Distrital (CCLD)
- El presupuesto participativo
- La rendición de cuentas
- Los Planes de Desarrollo Concertado

Los Consejos emiten opinión consultiva sobre:

- a. El plan y el presupuesto participativo anual.
- b. El plan de desarrollo regional concertado.
- c. La visión general y líneas estratégicas de los programas del plan de desarrollo concertado (PDC) regional.
- d. Coordinan y concertan el plan de desarrollo municipal provincial concertado y el presupuesto participativo provincial.
- e. Proponen las prioridades en las inversiones de infraestructura de envergadura regional.
- f. Proponen proyectos de cofinanciamiento de obras de infraestructura y servicios.
- g. Promueven la formación de fondos de inversión para estimular la inversión privada para el desarrollo económico sostenible.

- h. Otras que encargue o solicite el Concejo Municipal provincial.
- i. Coordinan el plan de desarrollo municipal distrital concertado y el presupuesto participativo distrital.
- j. Proponen la elaboración de proyectos de inversión y de servicios públicos locales.
- k. Proponen convenios de cooperación distrital de prestación de servicios públicos.
- l. Promueven la formación de fondos de inversión como estímulo a la inversión privada en apoyo del desarrollo económico local sostenible.

Principales Mecanismos de Participación

- *Presupuesto Participativo.* Proceso de acuerdo entre las autoridades elegidas y las organizaciones sociales para precisar en qué y cómo se invertirán los recursos del gobierno local o regional.
- *Rendición de Cuentas.* Acciones de las autoridades subnacionales, funcionarios y miembros del Consejo de Coordinación para informar a la población sobre las acciones y logros de la gestión regional y municipal.
- *Plan de Desarrollo Concertado (PDC).* Herramienta de planificación participativa para la gestión de largo plazo, orientado a convocar y sumar recursos, así como los esfuerzos individuales e institucionales para alcanzar la imagen colectiva de desarrollo.
- *Acceso a la información pública.* El derecho al acceso a la información reconocido en la Constitución (art. 2° inciso 5) faculta a todas las personas a solicitar, de todas las entidades del Estado y niveles de gobierno, información de carácter público y abonando el costo que suponga el pedido.
- *Revocatoria de autoridades.* Mecanismo de control que ejerce la ciudadanía para destituir de sus cargos a autoridades elegidas por votación popular: (i) alcaldes y regidores (ii) autoridades regionales, y (iii) magistrados de elección popular.
- *Referéndum.* Mecanismo de consulta popular mediante el cual los ciudadanos se pronuncian a favor o en contra de una propuesta normativa de ámbito nacional, regional o local.