

CIVIAM PARTICIPATIONEM

**(Un estudio a partir de los principales
mecanismos de participación y control
ciudadanos en el Perú)**

ÁLEX KOURI

2016

Todos los derechos reservados

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2016-11414
Lima - Perú, Octubre 2016

Tiraje

1000 ejemplares

Primera Edición

Diseño de carátula

Andrea Llona Barreda

Diagramación e Impresión

Kinkos Impresores S.A.C

Av. Venezuela 2344 - Lima, Perú.

www.printing.com.pe

A mis hijos, con amor

ÍNDICE

ÍNDICE.....	3
PREFACIO.....	9
INTRODUCCIÓN.....	17
CAPÍTULO I: LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	23
La participación en política como derecho de todos los ciudadanos:.....	32
CAPÍTULO II: LOS PRINCIPALES MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS DIVERSOS NIVELES DE GOBIERNO PERUANOS.....	39
2.1. Principales mecanismos de participación ciudadana.....	42
2.1.1. Elección de autoridades nacionales.....	42
i. Definición.....	42
ii. Legislación Peruana base y modificatorias.....	43
iii. Jurisprudencia.....	44
iv. Tratamiento jurídico.....	51
2.1.2. Elección de autoridades subnacionales.....	53
2.1.2.A. Elección de las Autoridades Regionales.....	53
i. Definición.....	53
ii. Legislación Peruana base y modificatorias.....	54
iii. Jurisprudencia.....	54
iv. Tratamiento jurídico.....	55
2.1.2.B. Elecciones de Autoridades Municipales.....	58
i. Definición.....	58
ii. Legislación Peruana base y modificatorias.....	58
iii. Jurisprudencia.....	59
iv. Tratamiento jurídico.....	60
2.1.2.C. Elección de autoridades en Centros Poblados.....	66
i. Definición.....	66
ii. Legislación Peruana base y modificatorias.....	66
iii. Jurisprudencia.....	66
iv. Tratamiento jurídico.....	67
2.1.2.D. Elecciones de Jueces de Paz	69

i. Definición	69
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	69
iii. Jurisprudencia	70
iv. Tratamiento jurídico	70
2.1.3. Iniciativas legislativas	71
i. Definición	71
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	72
iii. Jurisprudencia	72
iv. Tratamiento jurídico	73
2.1.4. Iniciativa de reforma constitucional	76
i. Definición	76
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	76
iii. Jurisprudencia	76
iv. Tratamiento jurídico	77
2.1.5. Referéndum	80
i. Definición	80
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	80
iii. Jurisprudencia	81
iv. Tratamiento jurídico	83
2.1.6. Audiencias Públicas	88
i. Definición	88
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	88
iii. Jurisprudencia	88
iv. Tratamiento jurídico	88
2.1.7. Planificación concertada	91
i. Definición	91
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	91
iii. Jurisprudencia	91
iv. Tratamiento jurídico	92
2.1.8. Participación de los excluidos y los no ciudadanos	98
i. Definición	98
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	98
iii. Jurisprudencia	98
iv. Tratamiento jurídico	100

2.1.9. Consulta Previa	107
i. Definición	107
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	107
iii. Jurisprudencia	108
iv. Tratamiento jurídico	108
2.1.10. Juntas Vecinales Comunales	112
i. Definición	112
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	112
iii. Jurisprudencia	113
iv. Tratamiento Jurídico	113
2.1.11. Juntas Vecinales de seguridad ciudadana	114
i. Definición	114
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	114
iii. Jurisprudencia	114
iv. Tratamiento jurídico	115
2.1.12. Rondas Campesinas	115
i. Definición	115
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	115
iii. Jurisprudencia	116
iv. Tratamiento jurídico	116
2.1.13. Asociación de Padres de Familia (APAFA)	118
i. Definición	118
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	119
iii. Jurisprudencia	119
iv. Tratamiento jurídico	119
2.1.14. Comités Locales de Administración en Salud (CLAS)	121
i. Definición	121
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	121
iii. Jurisprudencia	122
iv. Tratamiento jurídico	122
2.1.15. Organizaciones Sociales de Base (OSB)	124
i. Definición	124
ii. Legislación Peruana y modificatorias	124
iii. Jurisprudencia	125

iv. Tratamiento jurídico	125
2.1.16. Programa del Vaso de Leche	128
i. Definición	128
ii. Legislación Peruana y modificatorias	128
iii. Jurisprudencia	129
iv. Tratamiento jurídico	131
<i>Excursus: La participación ciudadana a través de las redes</i>	132
2.2. Principales mecanismos de control ciudadano	133
2.2.1. Rendición de cuentas	133
i. Definición	133
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	134
iii. Jurisprudencia	134
iv. Tratamiento jurídico	135
2.2.2. Revocatoria de autoridades	137
i. Definición	137
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	138
iii. Jurisprudencia	138
iv. Tratamiento jurídico	139
2.2.3. Presupuesto Participativo	152
i. Definición	152
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	152
iii. Jurisprudencia	152
iv. Tratamiento jurídico	154
2.2.4. Consejos de Coordinación Regional	160
i. Definición	160
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	160
iii. Jurisprudencia	160
iv. Tratamiento jurídico	160
2.2.5. Consejos de Coordinación Local	162
i. Definición	162
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	162
iii. Jurisprudencia	162
iv. Tratamiento jurídico	162
2.2.6. Acceso a la Información Pública	164

i. Definición	164
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	164
iii. Jurisprudencia	164
iv. Tratamiento jurídico	167
2.2.7. Control ciudadano en la ratificación de Autoridades Judiciales	174
i. Definición	174
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	175
iii. Jurisprudencia	175
iv. Tratamiento jurídico	176
2.2.8. Libro de reclamaciones de las Entidades Públicas	177
i. Definición	177
ii. Legislación Peruana base y modificatorias	177
iii. Jurisprudencia	178
iv. Tratamiento jurídico	178
<i>Excursus: Control Ciudadano desde la etapa escolar</i>	180
Reflexión Final	181
Anexos	185
Ley N° 26300	187
Ley N° 30315	207
Ley N° 29785	213
Ley N° 27806	259
Ley N° 28056	361
Ley N° 29298	373
Bibliografía	379

PREFACIO

De la Civiam Participationem a la Maiestas Populi

El libro escrito por el Doctor Alex Kouri Bumachar presenta una característica singular que lo convierte en una pieza esencial para comprender la realidad de la participación ciudadana en el Perú. Se trata del producto racionalizado escrito por un hombre que ha ejercido el poder en reiteradas ocasiones, a nivel municipal, congresal y gubernamental. Este ejercicio del poder marca el derrotero de la obra, porque en una realidad tan compleja como la peruana la reflexión teórica se enriquece al dotarse de esa mirada que solo se obtiene cuándo estamos ante un proceso concreto de toma de decisiones. Así, este libro es la aportación de un político que tomó decisiones muy concretas navegando en el maremágnum de un demos iconoclasta presentándose como la conclusión lograda de una profunda meditación sobre la naturaleza de la participación política, sus orígenes, alcances y desafíos.

En efecto, la reflexión sobre la participación ciudadana es distinta si se elabora desde la torre de marfil del teórico o si se aborda desde el parapeto del hombre práctico. La política activa tiene mucho que aportar a la disciplina de la gestión pública y, por el propio alcance multidimensional de este trabajo, tan amplio como ecléctico en su bibliografía, la visión del actor del poder es fundamental para captar en toda su extensión el fenómeno social de la civiam participationem. En este sentido, el Dr. Kouri logra unir en su persona la doble condición de investigador académico y político activo. Este extremo, peligroso para el análisis científico por la carga personal que subyace a la operación analítica, en este caso particular es abierta y felizmente conjurado por la inusual objetividad con que el autor se aproxima al fenómeno esencial de la participación ciudadana.

Esto se debe, probablemente, al peculiar cursus honorum del Dr. Alex Kouri quien, desde que se inició en la cátedra universitaria en 1998, ha sabido conjugar la experiencia docente y la labor de investigador con su trabajo como Presidente de la Sociedad de Beneficencia

Pública del Callao (1990-1992), Vicepresidente del Ramo de Loterías de Lima y Callao (1990-1992), Congresista (1993-1995), Alcalde de la Provincia Constitucional del Callao (1996-2007) y Presidente del Gobierno Regional Autónomo (2007-2010). Esta larga experiencia pública es fundamental para comprender la aproximación del Dr. Kouri al cosmos de la participación ciudadana. El carácter multidimensional propio de la política (*ars aspergendi*) obliga a sus actores a examinar los problemas públicos desde una perspectiva holística. Y esta aproximación multidimensional se manifiesta en esta obra que no duda en aproximarse a su objeto de estudio desde diversas disciplinas: el derecho nacional y comparado, la ciencia política, la gestión pública y la filosofía política.

Tal vez por esta síntesis de vida política y docente ha sido posible que Alex Kouri, el político, desempeñe cargos en la gestión pública en las zonas más sensibles de la participación vecinal (acaso la primera línea de combate de todo gobierno eficaz), mientras que el profesor Kouri, el académico, desarrolló competencias muy puntuales al estudiar dos Maestrías internacionales, una en Gestión de Seguridad, Crisis y Emergencias (2014) especializándose en la fenomenología de la violencia terrorista y la segunda en Operaciones de Inteligencia y Contrainteligencia (2015-2016), en la que analizó la contrainteligencia del Operativo Militar Chavín de Huántar.

Esta formación práctica y teórica se refleja a cabalidad en esta obra y la enriquece de manera particular al señalar casos concretos de participación ciudadana en nuestra comunidad política, escenarios que, por el marco analítico, muestran al lector una perspectiva compleja apoyada en los fundamentos de la filosofía, sin dejar de lado la capacidad operativa del aporte verdaderamente académico. La obra del Dr. Kouri detalla los principales mecanismos de participación ciudadana previstos en la legislación peruana, recurriendo a la doctrina comparada, enumera los principios fundamentales de la participación ciudadana (la transparencia,

la comunicación, la responsabilidad, el respeto a la diversidad, el respeto al disenso y la integración de todos a los procesos de participación, sin inclusión de ningún tipo) y, realizando un bosquejo claro sobre las doctrinas iusnaturalistas y positivistas, se interna en los niveles central, regional y local de gobierno a través del estudio pormenorizado de las normas jurídicas nacionales, desde el marco constitucional hasta el sistema reglamentario, amparándose en unas analectas jurisprudenciales que dotan de sentido a las instituciones de participación: las elecciones, la planificación concertada, el presupuesto participativo, la consulta previa, los consejos de coordinación regional, las rondas campesinas, las juntas vecinales comunales y otros mecanismos de participación ciudadana que consolidan la democracia en el país y acompañan el desarrollo efectivo del Estado de Derecho.

La participación ciudadana, afianzada por estos mecanismos legítimos, consolida la majestad del pueblo, la maiestas populi. Un pueblo soberano que aspira a fortalecer su sistema institucional apuesta por la ampliación del demos. Una sociedad fuerte es una sociedad participativa, una sociedad vinculada a la decisión política eficaz, una sociedad que interviene a través de la representación legal en los momentos fundamentales de su propia historia. La gran conquista del siglo XX fue, precisamente, la ampliación del demos, la expansión democrática de los intereses del pueblo que, en un inicio, fue identificado de manera sesgada con un filón reducido de la población. Este sistema paulatinamente se fue expandiendo hasta forjar un concepto amplio de ciudadanía.

De la polis jerárquica y endogámica hemos pasado a una civitas poliárquica y abierta dónde la representación ejerce un rol fundamental que se plasma en controles recíprocos y equilibrios colegiados. En sentido estricto, la calidad de la democracia pasa por la riqueza de esta participación formal e informal, alimentada por el vitalismo axiológico propio de las sociedades interdependientes.

El estado superior de esta participación política, concebida como una extensión del poder ciudadano, es la noción clásica de la *maiestas populi*. Me atrevo a sostener, con la confianza de no contradecir ninguna hipótesis de esta obra, que la realidad de la participación solo alcanza su plenitud en la constitución de un pueblo poderoso y digno, respetado como potencia regional, anclado en el Derecho Natural y en los principios del buen gobierno. De esta manera, la *maiestas populi*, hecha realidad, no es otra cosa que la cima del desarrollo institucional y esto solo es comprensible porque en un inicio actuó para la comunidad política como utopía indicativa, como objetivo, anhelo y norte político. La *maiestas populi* es la materialización de una representación eficaz: la participación del pueblo fortalece la soberanía del pueblo, lo hace grande, afianza su libertad y contribuye a su grandeza. En virtud a la *maiestas* hay superioridad institucional, porque solo un pueblo, una nación que es consciente de sí misma, es capaz de dotarse de instituciones funcionales, eficientes, que conjuran los peligros del subdesarrollo y educan a los ciudadanos en la virtud.

Precisamente por eso, la *maiestas populi* siempre está vinculada a una decisión de poder. En tal sentido, el gobierno está unido al marco concreto del liderazgo. Para que exista una participación eficaz, tiene que existir un liderazgo de calidad. El liderazgo es capaz de promover el desarrollo institucional. El liderazgo fomenta una participación ciudadana performativa con el objeto de transformar la comunidad política. Por lo demás, el liderazgo basado en valores y principios puede crear una corriente de regeneración que repercuta directamente en la calidad democrática del país.

Las instituciones, en tanto reglas de juego, necesitan de jugadores comprometidos con la participación ciudadana, una participación basada en la imprescindible búsqueda del bien común. Libros como este, obras cargadas de patriotismo funcional y de fe en el Perú, son el reflejo del liderazgo concreto de Alex Kouri, un político que al

buscar la participación de todos los peruanos, demuestra su talante democrático y la confianza que tiene depositada en un pueblo al que ha dedicado toda su carrera pública.

Martín Santiváñez Vivanco
Profesor universitario^(*)

(*)Decano de la Facultad de Derecho de la USIL

INTRODUCCIÓN

La presente obra tiene el objeto de definir, clasificar, analizar y sintetizar conceptos y objetivos de la participación ciudadana, de manera concordante con la más importante jurisprudencia emitida por el Tribunal Constitucional y el Jurado Nacional de Elecciones, en materia electoral, principalmente. La referida institución se relaciona, principalmente, con las nociones de democracia participativa y deliberativa en la medida que favorece el acceso de la población a las decisiones correspondientes a diversas políticas de gobierno.

Los mecanismos que nuestra Constitución Política vigente y las demás normas que el ordenamiento jurídico prevé para el desarrollo de la participación y control por parte de la ciudadanía fomentan a que la intervención del ciudadano sea de manera independiente, sin que medie la afiliación a un partido político o alguna institución de intermediación política concreta.

La participación ciudadana ha sido extensamente tratada desde diversos ámbitos de la investigación científica, en especial cuando esta se da en los niveles descentralizados (también llamados subnacionales) de gobierno.

Nuestro fin, por tanto, consiste en: a) proporcionar herramientas de análisis, tanto doctrinales como jurisprudenciales, sobre las experiencias de participación ciudadana que se han llevado a cabo en el Perú; b) sugerir propuestas prácticas que puedan modificar la diversa normativa que regule el tema propuesto; y, c) promover la implementación de nuevos mecanismos o instituciones que posibiliten una eficiente regulación y concreción de dicha herramienta democrática.

Se pretende también con el presente trabajo desvincular los conceptos de participación ciudadana de cualquier posición partidista que relacione necesariamente estas nociones con alguna concepción política o ideológica.

Por lo tanto, nuestro trabajo busca demostrar la importancia de la participación y su significado e impacto en las sociedades contemporáneas, todo ello analizado desde una perspectiva jurídica, política y sociológica.

En el texto se detallan los principales mecanismos de participación y control ciudadano previstos en la legislación peruana, analizándolos desde un enfoque socio-jurídico y describiendo algunos ejemplos ilustrativos sobre los varios aspectos positivos y negativos de cada uno de ellos. Es sobre la base de estas observaciones que se proponen diversas reflexiones finales que tratan de brindar estrategias de acción, en cuanto a la regulación vigente de los mecanismos y cómo integrar progresivamente a los sujetos tradicionalmente excluidos de este derecho y los derivados del mismo.

Cabe resaltar que la selección y orden de los referidos mecanismos se justifican en criterios de relevancia y aplicabilidad de los mismos, no basándose necesariamente en un orden alfabético.

Para la realización del presente texto se abordan aspectos interdisciplinarios consultando la doctrina nacional y comparada sobre la materia, así como la jurisprudencia más relevante emitida por los tribunales peruanos y extranjeros donde se trata la problemática relacionada con la participación ciudadana descentralizada.

Al tratarse de un trabajo de investigación sobre la realidad peruana, se han estudiado, revisado y citado las principales normas jurídicas (leyes, decretos legislativos, decretos supremos, ordenanzas regionales y municipales), además de la Constitución Política del Perú, que regulan la participación ciudadana en los niveles descentralizados de gobierno conforme a nuestra jerarquía normativa.

Finalmente, resulta propicio agradecer el consejo y apoyo recibido de múltiples personas, algunas de las cuales me permito acotar: Al Doctor

Jorge Lozano Miralles, profesor principal de la Facultad de Derecho de la Universidad de Jaén (Andalucía, España). A mi entrañable amigo y hoy finado, Doctor Adolfo Céspedes, colaborador en el Gobierno Regional del Callao y estudioso del proceso de descentralización del Perú y a Pablo Córdova por sus importantes críticas y comentarios; a ellos y muchos más, mi eterno agradecimiento.

CAPÍTULO I

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El tránsito del Estado Legal al Estado Constitucional de Derecho en el marco de nuestro ordenamiento jurídico supuso un cambio en el paradigma del significado y la vinculatoriedad de la Constitución y los derechos fundamentales que ella protege, así como en la asunción de diferentes características particulares propias de las nuevas consideraciones del constitucionalismo contemporáneo.

En esa misma línea, el estadio actual del constitucionalismo plantea diversos desafíos a las democracias institucionalizadas dado que postula, entre otras cosas, la "... coexistencia de una constelación plural de valores, a veces tendencialmente contradictorios, en lugar de homogeneidad ideológica en torno a un puñado de principios coherentes entre sí y en torno, sobre todo, a las sucesivas opciones legislativas"¹.

El pluralismo valorativo, reconocido como un principio constitucional general por parte de nuestro Tribunal Constitucional², consiste en "... la concepción de que existen muchos fines distintos que los hombres pueden buscar y, sin embargo, seguir siendo hombres plenamente racionales, hombres completos, capaces de entenderse unos a otros y de simpatizar entre sí y de derivar luz unos sobre otros..."³.

A partir de este presupuesto teórico y práctico, el Estado moderno no puede imponer, a través de su legislación o actos de gobierno, una

1 PRIETO SANCHÍS, Luis. (2003). "Neoconstitucionalismo y ponderación judicial". En CARBONELL, Miguel (Editor). *Neoconstitucionalismo(s)*. Madrid: Trotta, pp. 131-132. Véase además POZZOLO, Susanna. (2011). *Neoconstitucionalismo y positivismo jurídico*. Traducción de Renzo Saavedra Velazco (Cap. I), Mar Fernández Pérez (Cap. II) y Félix Morales Luna (Cap. III a V). Lima: Palestra.

2 Véase la Sentencia recaída en el Expediente 00020-2005-PI/TC y 00021-2005-PI/TC (acumulados), Fundamento Jurídico 100.

3 BERLIN, Isaiah. (2009). *El estudio adecuado de la humanidad*. Traducción de Francisco Gonzáles Aramburo, María Antonia Neira, Hero Rodríguez Toro y Juan José Utrilla. Madrid: Turner, p. 12.

forma determinada en la que deben convivir sus ciudadanos basada en una posición filosófica, religiosa o política de lo que se considera bueno, sino que su labor debe dirigirse en crear un ambiente de convivencia entre las mayorías y minorías, partiendo de la premisa deliberativa sin renunciar con ello a su facultad decisoria.

Así pues, resulta totalmente legítimo que una persona persiga sus intereses propios así como sus convicciones, independientemente de que estos no sean similares a los que propugna el resto de la sociedad. El único límite que, en principio, podría imponerse en estos casos es cuando la persecución de este fin conlleva la afectación de uno o más derechos fundamentales de terceros.

En ese sentido, nuestra sociedad se enfrenta permanentemente a la existencia de profundos y constantes desacuerdos⁴, en la medida que carecemos de un concepto único y universal de lo que es justo, bueno, necesario o correcto en los ámbitos de la política y el desarrollo de nuestra sociedad.

La democracia deliberativa, postulada por Carlos Santiago Nino, "... visualiza estas dos esferas [política y moral] como interconectadas y ubica el valor a la democracia en la moralización de las preferencias de las personas. ... el valor de la democracia reside en su naturaleza epistémica con respecto a la moralidad social"⁵. Así, el referido autor sostiene que "... el consenso alcanzado después del ejercicio de discusión colectiva debe ser de algún modo confiable en el proceso de conocimiento de asuntos morales. Pero esta confiabilidad no puede excluir completamente la confianza en nuestra propia reflexión individual para expresar argumentos en la discusión"⁶.

4 Véase WALDRON, Jeremy. (2005). *Derecho y desacuerdos*. Traducción de José Luis Martí y Águeda Quiroga. Madrid: Marcial Pons.

5 NINO, Carlos Santiago. (2003). *La Constitución de la democracia deliberativa*. Traducción de Roberto P. Saba. Barcelona: Gedisa, p. 154.

6 *Ibidem*, p. 198.

A nuestro criterio, el presupuesto dialógico que plantea la democracia deliberativa resulta de vital importancia, por cuanto genera espacios de debate público donde los ciudadanos intervienen participando o controlando la legalidad de los actos estatales. Como consecuencia de ello, entre las condiciones que requiere una democracia efectiva se encuentran: "... la participación libre e igual en el proceso de discusión y toma de decisiones; la orientación de la comunicación en el sentido de la justificación; la ausencia de minorías congeladas y aisladas, y la existencia de un marco emocional apropiado para la argumentación"⁷.

Sin embargo, la decisión a la cual se arribe luego del proceso deliberativo no supone que el desacuerdo primigenio haya sido superado, sino únicamente la opción que la mayoría ha considerado idónea en un determinado lugar y momento. En esa misma línea, Waldron señala que "... incluso después de la deliberación, la gente seguirá discrepando de buena fe sobre el bien común y sobre cuestiones de políticas concretas, de principios de justicia y corrección, cuestiones sobre las que esperamos que un Parlamento delibere"⁸.

Por esto, el proceso de la democracia deliberativa no termina con la adopción de una determinada política o decisión proveniente del Estado, sino que, por el contrario, encuentra su fundamento tanto en una etapa previa como posterior a la decisión ya que la participación del ciudadano se debe garantizar en la elaboración y posterior control del accionar estatal mediante los mecanismos que nuestro ordenamiento prevé.

Frente a este contexto, la participación ciudadana constituye la principal herramienta de las democracias dialógicas, en tanto que con esta última se facilita la creación de un entorno donde el Estado,

7 *Ibíd.*, p. 192.

8 WALDRON, Jeremy. *op.cit*; p. 113.

los actores sociales y los representantes de la sociedad interactúan de manera directa en las decisiones y las consecuencias de las mismas correspondientes al poder político que tienen relevancia en el interés y bienestar generales. Así, podríamos sostener que la participación consiste en "... aquel conjunto de actos y de actitudes dirigidos a influir de manera más o menos directa y más o menos legal sobre las decisiones de los detentadores del poder en el sistema político o en cada una de las organizaciones políticas, así como en su misma selección, con vistas a conservar o modificar la estructura (y por lo tanto los valores) del sistema de interés dominante"⁹.

Por su parte, nuestro Tribunal Constitucional ha definido nuestro objeto de estudio adoptando la conceptualización elaborada por la Corte Constitucional Colombiana¹⁰, en el sentido que "... la participación ciudadana es un principio fundamental que ilumina todo el actuar social y colectivo en el Estado social de derecho y (...) persigue un incremento histórico cuantitativo y cualitativo de las oportunidades de los ciudadanos de tomar parte en los asuntos que comprometen los intereses generales"¹¹.

El rol que cumplen los ciudadanos frente a la sociedad es de vital importancia, dado el conocimiento detallado y de primera mano con el que cuentan respecto de las necesidades y servicios que carecen a nivel del gobierno central, regional y local.

El ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana trae consigo diversas ventajas para la sociedad y la consolidación del principio democrático, las mismas que podrían resumirse en:

9 PASQUINO, Gianfranco. (1986). "Participación Política, Grupos y Movimientos". En S. BARTOLINI, M. COTTA, L. MORLINO, A. PANEBIANCO y G. PASQUINO. *Manual de ciencia política*. Madrid: Alianza, p.180.

10 Véase la Sentencia C-1338/00 de la Corte Constitucional Colombiana, Considerando 1.

11 Sentencia recaída en el Expediente 05777-2008-HD/TC, Fundamento Jurídico 4.

- * La garantía del contenido del *ethos* democrático, entendido tal como el "... reconocimiento de los principios estructurales sobre los que se basa la democracia, especialmente la libertad democrática y la igualdad política"¹².
- * El fomento del proceso deliberativo en la toma de decisiones.
- * La producción de una decisión política que cuente con mayor legitimidad popular.
- * El compromiso por parte de la ciudadana a la consecución de una administración eficaz e igualitaria, destinado a alcanzar el bienestar general.
- * La responsabilidad de la ciudadanía para con los grupos minoritarios que no obtuvieron respaldo en el proceso de deliberación política.
- * El incremento de saberes, tanto académicos y prácticos, respecto del funcionamiento, objetivos y planeamientos de la administración pública.
- * El resguardo de la promesa política¹³.

Así pues, en la práctica, la participación ciudadana facilita la ejecución de planes y programas, a los diferentes niveles de gobierno, desde el momento en que las decisiones se han tomado de manera conjunta. Es decir, el hecho de compartir la responsabilidad por los resultados predispone a la población a colaborar de forma más efectiva en el proceso, siendo también un elemento importante en el control político ante la tentación de la concentración del poder por parte de la autoridad electa. La participación, en sí misma, constituye un valor o principio democrático que permite al ciudadano exigir una mejor metodología de trabajo y, a su vez, contribuye a incrementar la transparencia en el manejo de los recursos públicos. Asimismo, combate la apatía e indiferencia política por parte de los ciudadanos

12 BÖCKENFÖRDE, Ernst Wolfgang. (2000). *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*. Traducción de Rafael de Agapito Serrano. Madrid: Trotta, p. 113.

13 Véase ARENDT, Hannah. (2008). *La promesa de la política*. Traducción de Eduardo Cañas. Barcelona: Paidós.

y brinda mayor legitimidad a los actos gubernamentales y parlamentarios.

Consecuentemente, la participación se concretiza a través de los diversos mecanismos que nuestra Constitución y demás leyes pertinentes prevén, a fin de que la ciudadanía pueda hacer valer su voluntad respecto de la elección de autoridades que administran bienes y recursos estatales y sus decisiones.

Siguiendo la posición de González Ballar, desarrollada por Javier Bedón Núñez¹⁴, y aplicada a efectos de esta investigación a nuestra realidad jurídica peruana, la participación ciudadana podría dividirse en tres esferas:

- * La Participación Privada: Es la que se efectúa de manera particular en el cumplimiento de los deberes propios que se desprenden de la convivencia en sociedad.
- * La Participación Social: Es la que se desarrolla, principalmente, a nivel de los gobiernos locales en la búsqueda de generar medios que conduzcan a la efectividad de la dimensión social de la vida digna¹⁵ de sus ciudadanos.
- * La Participación Política: Es la que se manifiesta en materialización del principio democrático¹⁶, de manera directa o representativa, mediante el ejercicio de los derechos políticos

14 Véase BEDÓN NÚÑEZ, Javier. (2007). "Ciudadanía y Participación: A propósito de la migración e inserción laboral". En PELÁEZ PAZ, Carlos (Editor). *Segundo Libro Blanco de la Integración Sociolaboral de Refugiadas, Refugiados e Inmigrantes*. Madrid: CEAR, p. 96.

15 El Tribunal Constitucional ha señalado que "[e]l derecho a una vida digna procura la integración y el desarrollo humano en una doble dimensión: una dimensión existencial en la que la vida tiene un reconocimiento y protección progresiva, en tanto impone la presencia de garantías para preservar su existencia; y una dimensión social en la que la vida requiere satisfacer necesidades básicas compatibles con el desarrollo humano". Sentencia recaída en el Expediente 02005-2009-AA/TC, Fundamento Jurídico 6.

16 Véase Sentencia recaída en el Expediente 00030-2005-AI/TC, Fundamento Jurídico 23.

y los mecanismos que la Constitución y la ley prevén para regular o controlar los actos provenientes del Poder Ejecutivo y Legislativo, principalmente. En esa misma línea, los artículos 2, inciso 17 y 31 de la Constitución Política vigente señalan, entre otras cosas, que cualquier ciudadano tiene el derecho a participar, en forma individual o asociada, en la vida política de la Nación, pudiendo ser elegidos y elegir libremente a sus autoridades y, a su vez, el de intervenir en los asuntos públicos mediante el ejercicio del referéndum, la iniciativa legislativa, la revocatoria de autoridades, entre otros mecanismos. Así, el contenido constitucionalmente protegido del referido derecho fundamental consiste en "... la libre intervención en los procesos y la toma de decisiones en el ámbito político, económico, social y cultural. La participación política constituye un derecho de contenido amplio e implica la intervención de la persona, en todo proceso de decisión, en los diversos niveles de organización de la sociedad. De ahí que éste no se proyecta de manera restrictiva sobre la participación de la persona en el Estado-aparato o, si se prefiere, en el Estado-institución, sino que se extiende a su participación en el Estado-sociedad, es decir, en los diversos niveles de organización, público y privado..."¹⁷.

Según lo dicho anteriormente, podría señalarse que "[p]olíticamente, la participación ciudadana apunta al tema del régimen político, en cuanto procedimiento de constitución de la voluntad política; en concreto, ella ha estado referida a la sustitución o complementación de la democracia representativa. En cuanto a la administración, la participación ciudadana es impulsada como una forma de mejorar su funcionamiento..."¹⁸.

17 Sentencia recaída en el Expediente 05741-2006-AA/TC, Fundamento Jurídico 3.

18 BAÑO A., Rodrigo. (1998). "Participación ciudadana: Elementos conceptuales". En CORREA, Enrique y NOÉ, Marcela. (Editores). *Nociones de una ciudadanía que crece*. Santiago: Flacso, p. 28.

En tal sentido, la participación se erige como aquel derecho que permite a los ciudadanos participar e incluso promover el proceso deliberativo en orden de dotar de mayor legitimidad popular a la decisión que adopte la autoridad frente a un desacuerdo y también controlar el correcto uso de los bienes y recursos del Estado. Por ello, el referido contexto, consecuencia del proceso participativo, no solo promueve un grado de adhesión mayor del sujeto hacia el Estado, sino también respecto de su comunidad y la política nacional, representada en el debate y discurso públicos.

1. La participación en política como derecho de todos los ciudadanos:

El derecho a la participación, por tanto, es un verdadero derecho fundamental, porque:

- a. Permite que el ciudadano, a través del ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana, se relacione de manera directa o a través de sus representantes con la administración pública.
- b. Encuentra fundamento constitucional directo en el principio de dignidad humana, soberanía popular y autogobierno, en tanto que "... su participación en la formación de la voluntad político-estatal es presupuesto indispensable para garantizar el máximo respeto a la totalidad de sus derechos constitucionales"¹⁹.
- c. Su vinculatoriedad no solo alcanza al legislador o a las esferas gubernamentales del poder, sino que también influyen en el resto de la administración pública que, mediante su regulación, pueden generar mecanismos en los que el ciudadano intervenga de manera activa.
- d. Implica la posibilidad de elegir a sus propias autoridades y el acceder a diversos cargos públicos como funcionarios o servidores

¹⁹ Sentencia recaída en el Expediente 00030-2005-AI/TC, Fundamento Jurídico 22.

del Estado mediante un procedimiento de elección popular o designación por un grado de confianza.

e. Involucra varias figuras de la democracia representativa y deliberativa.

La política que se desarrolla en nuestra comunidad debe ser entendida como el proceso en el cual el ciudadano participa activamente para garantizar su autogobierno en la toma de decisiones que impliquen el desarrollo de la sociedad o la consecución del bienestar general como fin y deber supremo de la actividad estatal. Por esto, el deber de los ciudadanos para con su comunidad se extiende a participar e incentivar la participación de sus conciudadanos en la conducción de la política del país y sus diferentes niveles de gobierno, sean nacionales, regionales, municipales, locales y sectoriales, en búsqueda del bien común y la libertad como sentido de lo político.

El poder político, en nuestra época, se encuentra delegado por la totalidad de los electores que a través de sus votos (sufragio directo) constituyen una mayoría política, la cual es elegida como representante de la voluntad popular.

De esta manera, la soberanía popular se ejerce por parte de la población hacia los candidatos a fin de ocupar un cargo público de representación a través de los procesos electorales de elección de autoridades. A ello, siguiendo lo señalado por Moisés Naím, podemos señalar que "... la esencia de la política es el poder, la esencia del poder es la política"²⁰.

Este proceso de delegación del poder no es exclusivo a nivel del Ejecutivo, el Parlamento y tampoco de la administración pública en general. Por el contrario, este tiene su correlato en toda instancia

20 NAÍM, Moisés. (2014). *El fin del poder*. México: Debate, p. 120.

de la sociedad. En las sociedades intermedias, por ejemplo, se elige también a un determinado representante o dirigente, el cual deberá velar por los intereses de sus asociados.

Desafortunadamente, el concepto de lo político se ha visto trastocado en nuestra realidad nacional. Lejos de servir al ciudadano y la persecución del bienestar general, pareciera que, en muchos casos, los representantes únicamente buscan obtener una cuota de poder para lograr sus fines personales a costas de lo que requiera la sociedad en conjunto o a partir de los múltiples errores en la gestión de un gobierno en el que decae la legitimidad del gobernante.

En ese sentido, la idea de poder público y democracia debe ser rediseñada y entendida, siguiendo a Gauchet, de tal manera que "... si el movimiento que se dibuja a favor de una reposición de los derechos del hombre como fuente y fundamento de la política debe aportar algo efectivamente nuevo, solo podrá hacerlo en la medida en que rechace metódicamente separar la afirmación del uno-sujeto de la asunción de su inscripción colectiva, y sobre todo, en la medida en que se esfuerce por salir de la aporía que nos lleva, por una tenaz perversión óptica, a ver en el individuo y en la sociedad términos antagónicos, en donde cada uno no puede realizarse sino a través de la muerte del otro"²¹.

Por esto, la participación del ciudadano en democracia resulta especialmente relevante en tanto su acción implica que el Estado tome conocimiento de las necesidades y urgencias de la población de manera bidireccional.

Asimismo, Marcial Rubio destaca que "... [l]a participación individual supone el derecho del individuo a involucrarse por sí

21 GAUCHET, Marcel. (2004). *La democracia contra sí misma*. Santa Fe: Homo Sapiens, p.40.

y sin el concurso inmediato, al menos de otras personas, en las diferentes dimensiones de la vida social”²². Únicamente con una intervención activa de parte de la ciudadanía podrá garantizarse en cierta medida el autogobierno.

Sin embargo, cabe resaltar que, como señala Giovanni Sartori respecto del autogobierno, este “[e]s el problema replanteado, en los años sesenta, por el resurgimiento de la fórmula de la democracia <<participativa>>. El ciudadano participante es el ciudadano que ejerce en nombre propio, por la cuota que le corresponde, el poder del que es titular. La exigencia de estimular la participación del ciudadano es sacrosanta”²³.

Precisamente el carácter sacrosanto que le otorga Sartori a la participación motiva a que la misma sea concebida como un derecho que debe estar alejado de cualquier influencia político partidaria que pueda trastocar su contenido y relevancia.

De esta manera, como sostiene Cuevas García, “[l]os derechos políticos [entre ellos el derecho a la participación ciudadana] no se limitan a lo que tradicionalmente se vincula a la “política”, entendida como lucha por el poder, y por tanto no se limitan a los asuntos electorales, sino que abarcan las distintas formas de distribución de poder que permiten incidir en la dirección de lo público en general. Las formas de incidir en los asuntos públicos, pueden ser indirectas, es decir, a través de representantes electos, o directas”²⁴.

La importancia de los derechos de participación política radica en que a través de la efectividad y garantía de los mismos se protegen

22 RUBIO, Marcial. (1999). *Estudios de la Constitución Política de 1993*. Volumen I. Lima: Fondo Editorial PUCP, p. 370.

23 SARTORI, Giovanni. (1992). *Elementos de teoría política*. Madrid: Alianza, p. 28.

24 CUEVAS GARCÍA, María Gabriela. (2004). “Derechos humanos y participación política”. Disponible en: http://w2.ucab.edu.ve/tl_files/CDH/Lineastematicas/anexo2.pdf.

otros derechos de rango constitucional, en la medida que su ejercicio asegura un margen de intervención y control sobre las actuaciones del Estado. De esta forma, se evita que la acción estatal responda a criterios arbitrarios o estén dirigidos a satisfacer intereses personales o de un determinado grupo de poder.

En definitiva, la participación no supone únicamente la posibilidad de elegir o ser elegido autoridad, pues a través de ella se puede contribuir en la deliberación para la toma de decisiones políticas por parte del Ejecutivo y Legislativo. Así, de la misma se desprenden una serie de derechos de participación y control del ciudadano que serán analizados, en razón de su importancia, en el segundo capítulo de la presente investigación.

2. Principios de la participación ciudadana

La participación ciudadana, como derecho de carácter político, se encuentra basada, entre otros, en los siguientes principios:

- * Dignidad Humana: Bajo este presupuesto, que erige a la persona y su dignidad como fin último, el Estado tiene el deber de dirigir su acción política tratando al ser humano como fin en sí mismo y nunca como un medio. Como tal, la participación de parte de la ciudadanía deberá estar dirigida a resguardar dicho principio mediante una intervención libre y eficaz en la vida política.
- * Igualdad: Promueve la no discriminación de los ciudadanos por razones previstas por la propia Constitución, tales como origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole, con la finalidad de garantizar la participación de todos los ciudadanos en el proceso deliberativo en defensa de sus propios intereses.

- * Democrática: Sostiene que las decisiones adoptadas por los poderes públicos responden a la voluntad popular conferida a sus representantes.
- * Transparencia: Este propugna, como regla general, que las personas tengan acceso a la información que manejan las entidades del Estado, excluyéndose la que se encuentre razonablemente exceptuada por la ley o trate temas de seguridad nacional, con el objeto de que el ciudadano pueda realizar un mejor control en las decisiones públicas.
- * Deliberativa: Promueve un ámbito donde las propuestas, opiniones y críticas toman lugar para una mejor toma de decisiones.
- * Tolerancia: Este principio promueve que las ideas o posiciones políticas, religiosas, filosóficas o de cualquier otra índole sean respetadas por el resto de la sociedad, a pesar de que no sean compartidas o promovidas por estos últimos.

CAPÍTULO II

**LOS PRINCIPALES MECANISMOS DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS
DIVERSOS NIVELES DE GOBIERNO PERUANOS**

En nuestro marco constitucional, la participación ciudadana constituye un derecho fundamental reconocido en el artículo 2, inciso 17 y 31 de la Constitución Política vigente. Sin embargo, las dos primeras constituciones del siglo pasado no reconocieron el referido derecho natural derivado, dejando en aquel entonces una laguna en el ordenamiento jurídico positivo.

Recién el Texto Fundamental del año 1979²⁵ reconoció la participación ciudadana como un derecho fundamental, de manera concordante a la lógica de Estado Social de Derecho asumida por nuestra sociedad a partir de esa fecha.

Por su parte, nuestro Tribunal Constitucional ha señalado que "... en un Estado democrático y social de derecho los derechos sociales se constituyen en una ampliación de los derechos civiles y políticos, y tienen por finalidad, al igual que estos, constituirse en garantías para el individuo y para la sociedad, de manera tal que se pueda lograr el respeto de la dignidad humana, una efectiva participación ciudadana en el sistema democrático y el desarrollo de todos los sectores que conforman la sociedad, en especial de aquellos que carecen de las condiciones físicas, materiales o de otra índole que les impiden un efectivo disfrute de sus derechos fundamentales"²⁶.

El rol que cumple la participación ciudadana en nuestro ordenamiento es protagónico, por cuanto no solo vincula al ciudadano con la política nacional, sino que además permite la consecución de otros derechos fundamentales y favorece la eficacia y transparencia en la administración de la *res pública*.

A nuestro criterio, la vigencia práctica de un derecho como el de participación ciudadana converge con los mandatos constitucionales

25 Véase el artículo 2, inciso 16 de la Constitución Política de 1979.

26 Sentencia recaída en el Expediente 04232-2004-AA, Fundamento Jurídico 5.

de situar a la persona humana como fin supremo del Estado y, a este último, como principal promotor del bienestar general y del desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Así pues, en este orden de ideas, el ciudadano interviene de diversas formas en la vida política del país. Puede ejercer, de manera activa, los mecanismos de participación y control ciudadano que prevé la Constitución Política vigente y la ley, principalmente la Ley 26300²⁷ y sus modificatorias.

2.1. Principales mecanismos de participación ciudadana

2.1.1. Elección de autoridades nacionales

i. Definición

La elección de autoridades nacionales está referida al proceso mediante el cual los ciudadanos peruanos, con sus derechos políticos debidamente habilitados; que integran la totalidad del territorio de la República y aquellos residentes en el extranjero legalmente acreditados, en el marco de las elecciones generales, eligen al Presidente, quien será también Jefe de Estado y personificará a la Nación, así como autoridades congresales. La elección se realiza mediante sufragio activo y el mandato que de la voluntad popular se deriva será por un plazo de cinco años, sin mediar reelección inmediata en el caso presidencial.

Sin embargo, la participación en los asuntos públicos por parte de los ciudadanos no se restringe únicamente al derecho a elegir autoridades (sufragio activo), sino que también éstos cuentan con el derecho de ser elegidos como tales (sufragio pasivo), conforme a las condiciones y procedimientos determinados por la ley orgánica respectiva.

²⁷ Ley de los derechos de Participación y Control Ciudadanos.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Constitución Política del Perú
- * Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones
- * Ley 27764, Ley que permite la inscripción de nuevos ciudadanos durante Procesos Electorales
- * Ley 29603, Ley que autoriza a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) a emitir Normas Reglamentarias para la implementación gradual y progresiva del Voto Electrónico
- * Resolución N° 105-2003-JNE, Establecen número mínimo de adherentes para la inscripción de organizaciones políticas nacionales en el Registro de Organizaciones Políticas del JNE
- * Resolución N° 015-2004-JNE, Reglamento de Organizaciones Políticas
- * Resolución N° 387-2005-JNE, Aprueban Reglamento sobre el Uso de Publicidad Estatal para las Elecciones Generales
- * Resolución N° 390-2005-JNE, Aprueban Reglamento del Registro Electoral de Encuestadoras
- * Resolución de Contraloría N° 285-2006-CG, Aprueban Directiva “Instrucciones preventivas para la cautela, control y vigilancia de los bienes y recursos públicos, durante los procesos electorales”
- * Resolución N° 291-2010-JNE, Aprueban “Reglamento para la Acreditación de Personeros y Observadores en Procesos Electorales”
- * Resolución N° 032-2011-JNE, Aprueban Reglamento de Fiscalización de la Supervisión del Cumplimiento de las Normas sobre el Financiamiento de las Organizaciones Políticas
- * Resolución Jefatural N° 074-2012-J-ONPE, Aprueban “Disposiciones sobre el Procedimiento de Designación de Miembros de Mesa de Sufragio para los procesos electorales”
- * Resolución N° 434-2014-JNE, Aprueban Reglamento para la acreditación de personeros y observadores en procesos electorales y consultas populares

- * Resolución N° 436-2014-JNE, Aprueban el Reglamento de Justificación y Dispensa Electoral
- * Resolución N° 2950-2014-JNE, Establecen reglas referidas a la oportunidad para plantear pedidos de nulidad de votación de mesas de sufragios y de nulidad de elecciones
- * Resolución N° 0286-2015-JNE, Establecen precisiones sobre plazos referidos a renunciaciones de autoridades y altos funcionarios que pretendan postular a los cargos de presidente y vicepresidente de la República, congresistas y representantes ante el Parlamento Andino, así como para solicitar licencia sin goce de haber para ser candidatos, en el caso de funcionarios y trabajadores del Estado.

iii. Jurisprudencia

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

“El derecho fundamental a ser elegido representante es un derecho de configuración legal. Ello es así no sólo porque el artículo 31° de la Constitución establece que los ciudadanos tienen derecho a ser elegidos representantes, “de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica”, sino también porque el principio de representación proporcional –entendido en este caso como el mecanismo, regla o fórmula que permite traducir los votos en escaños– recogido por el artículo 187° de la Constitución, queda determinado “conforme al sistema que establece la ley”, según señala este mismo artículo. En otras palabras, por voluntad del propio constituyente, la ley (orgánica) no sólo *puede*, sino que *debe* culminar la delimitación del contenido constitucionalmente protegido del derecho a acceder al cargo de congresista [y al de Presidente de la República]. (El agregado es nuestro).

Desde luego, que el referido derecho fundamental sea de configuración legal, no implica que la ley llamada a precisar determinadas delimitaciones a su contenido protegido se encuentre

exenta de un control de constitucionalidad. Significa, tan sólo, que el constituyente ha querido dotar al legislador de un margen amplio de apreciación en la determinación del ámbito normativo del referido derecho, lo que debe ser tenido en cuenta por la jurisdicción constitucional al momento de valorar la validez o invalidez constitucional de su actuación” (Sentencia recaída en el Expediente N° 00030-2005-AI/TC, Fundamento Jurídico 27.b).

Jurisprudencia del Jurado Nacional de Elecciones

a) Caso: Movimiento por la Amnistía y Derechos Fundamentales (MOVADEF)

En fecha 20 de enero de 2012, el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) denegó la solicitud de inscripción del partido político en vías de inscripción MOVADEF. El referido Registro se sustentó en lo siguiente:

“El Informe Final de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación – CVR , señala que el ‘pensamiento Gonzalo’ no es más que ‘la línea y estrategia del PCP – SL’, debiendo entenderse tales siglas como referidas al Partido Comunista Peruano – Sendero Luminoso.

...[S]e puede advertir que el principio adoptado por el MOVADEF, llámese ‘pensamiento gonzalo’, coincide con aquel que también sirvió de guía para el Partido Comunista Peruano – Sendero Luminoso.

En segundo término... se debe resaltar el carácter violento que necesariamente implica dicha línea y estrategia denominada ‘pensamiento Gonzalo’ seguida por Sendero Luminoso. La violencia utilizada y la militarización del PCP – SL, son consideradas por la CVR como uno de los fundamentos ideológicos que resultan indispensables para comprender el tipo de proyecto que desarrolló

SL. La necesidad de recurrir a la violencia de acuerdo a la línea estratégica guiada por Abimael Guzmán, se desprende desde los orígenes del PCP - SL en cuanto, en ese entonces, PCP resolvió escindirse y Abimael Guzmán se alineó con el PCP- Bandera Roja, grupo de partidos maoístas que forman parte de aquéllos que reafirmaron la inevitabilidad de la lucha armada, aunque después Guzmán formara en Ayacucho su propia 'fracción roja' -que más adelante se convertiría en PCP - SL, conforme lo describe la CVR .

Tal actividad también se encuentra descrita en el 'Informe Final' de la CVR, en el que ésta indica que el PCP- SL 'es una organización subversiva y terrorista, que en mayo de 1980 desencadenó un conflicto armado contra del Estado y la sociedad peruana. (...) [C]ometió gravísimos crímenes que constituyen delitos de lesa humanidad y (...) estima que la cifra total de víctimas fatales provocadas (...) asciende a 31,331 personas'.

... [S]e puede advertir que la adopción del PG implica una acción violenta y no solo una línea ideológica y que el resultado de su aplicación ya fue materia de sanción por parte del órgano jurisdiccional.

Por tanto, tenemos que la suscripción o acogimiento del PG, principio guía de MOVAREDEF, implica necesariamente la realización de una conducta que en el pasado puso en práctica el PCP - SL, la cual consistió en actos de violencia calificados como terrorismo y delitos de lesa humanidad, que de plano, atentan contra el sistema democrático y el fin supremo de la Nación: la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad, consagrado en el artículo 1 de la Constitución Política del Estado." (Resolución N° 008-2012-ROP/ JNE, Considerando 2.e.2.3)²⁸.

28 Véase nuestra tesis KOURI BUMACHAR, Alexander. (2013). *Fenomenología de la legalización de los partidos políticos BILDU/MOVAREDEF*. Trabajo de fin de Máster. Madrid: Universidad Rey Juan Carlos. Instituto Goberna.

b) Caso: Isaac Humala

En fecha 22 de enero de 2016, el Jurado Nacional de Elecciones declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por el partido político “Siempre Unidos” que tenía por objeto que se revoque la Resolución N° 001-2016-JEE-LC1/JNE que declaraba improcedente la inscripción del señor Isaac Humala Núñez como candidato a la segunda Vicepresidencia de la República.

El mencionado órgano electoral resalta que “... el derecho de sufragio es, en nuestra realidad político-electoral, un derecho de configuración legal, lo cual es compatible con lo dispuesto en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, donde se ha reconocido que el legislador tiene la potestad para reglamentar el ejercicio de los derechos de participación ciudadana, entre ellos, el derecho a elegir y ser elegidos”. (Resolución N° 0054-2016-JNE, Considerando 4). Por tanto, se entiende que el legislador democrático puede establecer diversos límites al derecho a ser elegido, siempre que esta restricción se encuentre acorde a criterios de razonabilidad y proporcionalidad. El estadio actual de los derechos fundamentales presupone, de manera coherente, que ninguno de ellos es absoluto.

En ese sentido, en opinión del Supremo Tribunal en materia Electoral, la medida adoptada (de prohibir la participación de los parientes de quien ejerce como Presidente de la República) supera el test de proporcionalidad, por cuanto:

Subprincipio de idoneidad: Se entiende que para determinar la idoneidad de la medida adoptada, ésta última deberá mantener una relación causal con el fin propuesto. En el caso planteado, el Tribunal señala que la limitación tiene por objeto “... evitar la permanencia en el cargo de presidente de la República de un solo ciudadano, ya sea, en forma directa a través de la reelección inmediata o, indirecta,

por medio de la postulación de sus parientes más cercanos". (Resolución N° 0054-2016-JNE, Considerando 17).

Subprincipio de necesidad: El análisis de la necesidad pretende examinar si existen otros medios menos gravosos del derecho fundamental intervenido pero que alcancen el mismo fin constitucional propuesto. En este extremo, el Jurado entiende que "... lo que también se busca es garantizar que el proceso electoral se desarrolle en condiciones de igualdad y, por tanto, que ninguno de los candidatos que concurra se vea beneficiado en forma directa o indirecta frente al elector sobre la base de una atención o relevancia que se ha adquirido por ser un familiar cercano del que ejerce la Presidencia de la República en un momento determinado. No existe otra medida específica, igualmente satisfactoria, que pueda arribar a la finalidad que se persigue con este impedimento". (Resolución N° 0054-2016-JNE, Considerando 19).

Subprincipio de proporcionalidad en sentido estricto: Este último paso consiste en comparar el grado de optimización de la finalidad constitucional respecto de la intensidad en el derecho intervenido. Al respecto, el referido órgano electoral determina que "... frente a esta limitación al sufragio pasivo que consideramos leve, tenemos, sin embargo, que el principio de neutralidad en los procesos electorales, el principio de igualdad de oportunidades para todos los candidatos que participan de un proceso electoral, así como el principio de confianza de los electores en el sistema democrático se ven altamente favorecidos". (Resolución N° 0054-2016-JNE, Considerando 20).

Consecuentemente, a criterio del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, que compartimos en su totalidad, la restricción al derecho a ser elegido es plenamente legítima y, además, no resulta irrazonable puesto que el sujeto que se encuentre en esta situación podrá postular sin ningún impedimento al Congreso de la República o a la siguiente elección general.

c) Caso: César Acuña

En fecha 8 de marzo de 2016, el Jurado Nacional de Elecciones declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por Alianza por el Progreso del Perú contra la resolución que excluía a César Acuña Peralta como candidato a la Presidencia de la República.

La decisión se sustenta en que "... ha quedado probado que el candidato es quien en forma directa ha hecho la promesa de entrega de dinero, cabe precisar que la misma no puede ser catalogada dentro de la excepción que prevé el artículo 42 de la LOP. Ello debido a que la promesa, ofrecimiento o entrega de dinero en el marco de una campaña electoral, jamás podrá ser asumida como una forma legítima de propaganda electoral; no siendo, en tal caso, posible el equiparar o comparar estas conductas con aquellas en las que se otorgan ciertos bienes que no deben superar el valor de 0.5% de una UIT y que tienen por finalidad dar a conocer al candidato y a la organización política que promueve su candidatura en una elección". (Resolución N° 196-2016-JNE, Considerando 28).

En ese sentido, el Pleno resalta de manera fehaciente que el ofrecimiento o promesa de entrega de dinero no constituye, en ningún caso, propaganda política, sino una infracción a la Ley de Organizaciones Políticas, por cuanto, "... se aprecia evidentemente que el candidato presidencial César Acuña Peralta ha incurrido en la conducta prohibida prevista en el artículo 42 de la LOP, ya que la promesa de dinero realizada en un acto proselitista de la organización que promueve su postulación resulta ser abiertamente transgresora de los principios de equiparación, igualdad y competitividad que busca cautelar la norma y que es por ella catalogada como grave, disponiendo a la correspondiente sanción de exclusión" (Resolución N° 196-2016-JNE, Considerando 30).

A nuestro criterio, debido a su extensión y falta de claridad y precisión, este aspecto debe ser sometido a una revisión por parte del legislador.

d) Caso: Julio Guzmán

El día 8 de marzo de 2016, el Jurado Nacional de Elecciones, por mayoría, decidió declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por el partido políticos “Todos por el Perú” contra la Resolución N° 019-2016-JEE-LC1/JNE, que declaró fundadas las tachas contra la inscripción de la fórmula presidencial y la candidatura de Julio Guzmán a la Presidencia de la República.

En primer lugar, el Pleno del Jurado resalta que “... debe indicarse que para ostentar la calidad de candidato no es suficiente con invocar el artículo 31 de la Carta Magna, que reconocer el derecho de sufragio pasivo, pues para su ejercicio se requiere cumplir con los requisitos que exige la legislación electoral, y además, con los condicionamientos que establezca cada organización partidaria. Entonces, para que una candidatura pueda ser reputada como válida, es indispensable que el proceso de elección se haya realizado con estricto apego a las disposiciones normativas externas e internas, por lo que no se admitirán que ingresen a la contienda electoral las candidaturas que sean resultado de procesos internos irregulares, iniciados, desarrollados y concluidos al margen del texto normativo vigente” (Resolución N° 197-2016-JNE, Considerando 44). En ese sentido, las normas de democracia interna son de orden público y obligatorio cumplimiento.

Respecto del caso en particular, a pesar de que los representantes del partido político mencionado intentaron minimizar este defecto como un “error administrativo”, a criterio del Jurado Nacional de Elecciones “... la fórmula presidencial presentada ... es resultado de un procedimiento incongruente con sus propias normas internas, organizado y conducido por un órgano electoral cuya designación se llevó a cabo al margen del estatuto en vigor y fue descalificada por esta autoridad electoral” (Resolución N° 197-2016-JNE, Considerando 51).

Por estas razones, en opinión dividida, el Jurado considera que el partido político "Todos por el Perú" vulneró de manera grave e irreparable sus normas respecto de la conformación de la fórmula presidencial, correspondiendo declarar infundado el recurso de apelación presentado y confirmar la resolución que tachó a su candidato.

iv. Tratamiento jurídico

El principio de sufragio igualitario se sustenta en la premisa "un hombre, un voto"²⁹, es decir, en el contexto de una sociedad democrática, el derecho de sufragio reviste de vital importancia para una correcta práctica de la participación política, puesto que su ejercicio es, por antonomasia, la principal herramienta de intervención en la vida política. Por esto, a su vez, es ilícito diferenciar en orden de prioridad la importancia del voto emitido por el electorado bajo criterios de educación, religión, raza, etc.

El derecho de sufragio es aquel mecanismo con el que cuentan los ciudadanos para participar en un proceso electoral, la cual se puede ejercer de dos maneras:

- * Sufragio Activo³⁰: Derecho individual del voto personal, igual, libre, secreto y, en nuestro contexto, obligatorio de cada uno de los ciudadanos que tienen capacidad legal para participar en cualquiera de los procesos electorales que se celebren. A partir de los 70 años de edad, el voto es facultativo.
- * Sufragio Pasivo: Derecho individual a ser elegido para el desempeño de un cargo público.

29 SCHAR, Stephen L. (1969) "Constitutional Law - Congressional Districting - "One Man-One Vote" Demands Near Mathematical Precision". En De Paul Law Review. Vol 19 Issue 1.

30 Cabe resaltar que el voto para la mujer recién se reconoce a partir del 7 de septiembre de 1955 a través de la Ley 12391.

El año 1827 marca la historia del Perú con el inicio de las elecciones presidenciales. Hemos tenido más de 80 gobiernos, de los cuales solo 26 se dieron por elección ciudadana, mientras que los otros tomaron lugar por decisión del Congreso, golpes de Estado, entre otras situaciones.

De esta manera, los Presidentes que fueron elegidos a través de elecciones populares en nuestra historia republicana son los siguientes:

GOBIERNOS POR ELECCIONES	
Período	Presidente
1858 - 1862	Ramón Castilla
1886 - 1890	Andrés Avelino Cáceres
1890 - 1894	Remigio Morales Bermúdez
1895 - 1899	Nicolás de Piérola
1899 - 1903	Eduardo López de Romaña
1903 - 1904	Manuel Candamo
1904 - 1908	José Pardo y Barreda
1908 - 1912	Augusto B. Leguía
1931 - 1933	Miguel Sánchez Cerro
1939 - 1945	Manuel Prado y Ugarteche
1945 - 1948	J. Luis Bustamante y Rivero
1950 - 1956	Manuel A. Odría
1956 - 1962	Manuel Prado y Ugarteche
1963 - 1968 1980 - 1985	Fernando Belaúnde Terry
1985 - 1990	Alan García Pérez
1990 - 1992 1995 - 2000	Alberto Fujimori Fujimori
2001 - 2006	Alejandro Toledo
2006 - 2011	Alan García Pérez
2011 - 2016	Ollanta Humala
2016 - A la actualidad	Pedro Pablo Kuczynski

Fuente: <http://elcomercio.pe/politica/elecciones/elecciones-2016-esta-historia-elecciones-peru-noticia-1859592>

En nuestro contexto actual, la elección presidencial se da cada cinco años, el segundo domingo del mes de abril. El mandato no es reelegible inmediatamente³¹. Esta se realiza mediante sufragio directo, secreto y obligatorio. En el caso de que ningún candidato obtenga la mayoría absoluta (más de la mitad de los votos válidos), se efectúa una segunda vuelta electoral entre los dos aspirantes al cargo de Jefe de Estado que obtuvo la votación más alta. El Presidente asume el cargo el 28 de julio del año en que se efectúa la elección, previo juramento de ley.

2.1.2. Elección de autoridades subnacionales

A diferencia del gobierno central que ejerce su jurisdicción en todo el territorio de la República, los gobiernos subnacionales se encuentran en un nivel inferior respecto del primero de estos en la organización política estatal. Por su parte, la elección de las autoridades subnacionales constituye una forma de participación directa de los ciudadanos mediante sufragio personal, libre, obligatorio y secreto. Comprende la elección de las autoridades Regionales, Locales y de los Jueces de Paz. En estos procesos no participan los ciudadanos peruanos residentes en el extranjero.

2.1.2.A. Elección de las Autoridades Regionales

i. Definición

La elección de autoridades regionales está referida al proceso mediante el cual los ciudadanos que integran una determinada región designan a la autoridad que los representará por los próximos 4 años mediante el ejercicio del derecho al voto.

31 Véase CARPIO MARCOS, Edgar. (2000). "Constitución y reelección presidencial: El caso peruano". En *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. Año XXXIII, núm. 98.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Constitución Política del Perú
- * Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales
- * Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- * Ley 29470, Ley que modifica diversos artículos de la Ley de Elecciones Regionales
- * Resolución N° 015-2004-JNE, Reglamento del Registro de Organizaciones Políticas
- * Resolución N° 745-2006-JNE, “Aprueban Reglamento de la Franja Electoral Regional”
- * Resolución N° 4097-2006-JNE, “Aprueban Reglamento de la Franja Electoral Regional - Versión 2.0”
- * Resolución N° 1716-2010-JNE, Aprueban Reglamento de la Franja Electoral Regional
- * Resolución N° 1562-A-2010-JNE, Aprueban el “Instructivo sobre control de publicidad estatal por los Jurados Electorales Especiales en las Elecciones Regionales y Municipales”
- * Resolución N° 272-2014-JNE, Aprueban Reglamento de Inscripción de Lista de Candidatos para Elecciones Regionales
- * Resolución N° 3000-2014-JNE, Aprueban Reglamento del Procedimiento aplicable a las actas observadas en Elecciones Regionales y Elecciones Municipales
- * Resolución N° 0083-2015-JNE, Proyecto del Nuevo Reglamento del Registro de Organizaciones Política

iii. Jurisprudencia

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

“El legislador constitucional atendiendo a la realidad antes descrita ha desarrollado un proceso de descentralización que responde a esa

realidad nacional concreta, por lo que ha creado Gobiernos locales y Regionales en los que sus gobernantes son elegidos por sufragio directo (artículo 191° de la Constitución) y representan precisamente a los intereses de cada región a la par que se sujetan a políticas que responden a necesidades propias. Aun cuando los Gobiernos Regionales se rigen bajo preceptos propios, la Constitución les ha asignado a estos gobiernos autónomos un conjunto de competencias (artículo 192° de la Constitución) que los distinguen entre ellos y del Gobierno Central” (Sentencia recaída en el Expediente N° 00006-2008-AI/TC, Fundamento Jurídico 11).

Jurisprudencia del Jurado Nacional de Elecciones

“... A diferencia de lo que ocurre en las elecciones regionales o municipales, en las cuales las listas de candidatos son “cerradas y bloqueadas”, lo cual determina que los candidatos ubicados en las primeras posiciones de sus listas tienen mayores probabilidades de resultar elegidos, en las elecciones congresales, el orden final de los candidatos dentro de su propia lista es definido por el electorado mediante el ejercicio del voto preferencial, por ende, se trata de listas “cerradas pero no bloqueadas”, lo cual permite al ciudadano elegir al candidato de su preferencia entre los que forman parte de la lista congresal que presenta un partido político.” (Resolución N° 0187-2016-JNE, Considerando 23”).

iv. Tratamiento jurídico

En el marco del proceso de descentralización, reiniciado a partir de la reforma constitucional del Capítulo XIV del Título IV de la Constitución³², el Estado asume de manera efectiva su compromiso con el desarrollo integral del país. Así, en esa misma lógica, el 28 de julio de 2002, el ex Presidente Alejandro Toledo anunció que se llevarían a cabo las elecciones regionales y locales, con el

³² Véase Ley de Reforma Constitucional N° 27680.

objeto de elegir una autoridad que lleve a cabo los objetivos de la descentralización a nivel político, económico, social y ambiental.

La Ley de Elecciones Regionales³³ regula la organización y ejecución de las elecciones en las jurisdicciones regionales del Perú. Según la referida Ley, la elección de las autoridades de gobiernos regionales (Gobernador Regional, Vicegobernador Regional³⁴ y los miembros del Consejo Regional) se realizan cada cuatro años, junto con las elecciones municipales. Su fecha de realización, previa convocatoria del Presidente de la República, es el primer domingo del mes de octubre del año previo a la toma de mandato, debiendo obtener no menos del 30% de votos válidos para acceder al cargo.

Por su parte, los miembros del Consejo Regional son iguales al número de provincias, y en el particular caso de la Provincia Constitucional del Callao, igual al número de distritos, con un mínimo de siete.

En un primer momento, el Gobernador y el Vicegobernador integraban el Consejo Regional empero una vez que se modifica la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales³⁵ (LOGR), únicamente son los consejeros los que lo conforman.

En ese sentido, la estructura que se desprende de la LOGR es la que conforman el Consejo Regional, como órgano normativo y fiscalizador; la Presidencia Regional, órgano ejecutivo del gobierno; y el Consejo de Coordinación Regional, como órgano consultivo y de coordinación.

33 Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales, modificada en diversos artículos por la ley 29470.

34 La denominación "Gobernador" y "Vicegobernador" ha sido introducida en el texto constitucional a partir de la Ley de Reforma Constitucional N° 30305.

35 Véase Ley N° 29053, Ley que reforma la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales.

Tanto el Gobernador como el Vicegobernador y los demás miembros del Consejo Regional electos son proclamados por el Jurado Nacional de Elecciones. Sin embargo, cabe resaltar que dichas autoridades pueden resultar materialmente revocadas, sin mediar causa alguna, siempre que así lo decida su población (figura que se diferencia de la vacancia que la declara el Consejo Regional y que necesariamente debe basarse en una causa prevista en la LOGR³⁶).

En el curso del proceso electoral regional participan todas las organizaciones políticas y las alianzas que cuenten con registro de inscripción vigente por parte del Jurado Nacional de Elecciones.

Las agrupaciones políticas participantes deben presentar los candidatos al cargo de Gobernador, Vicegobernador y consejeros regionales, acompañada de una propuesta de plan de gobierno. Las listas de los candidatos al Consejo deben respetar la cuota de género y nativa con el objeto de alcanzar, como fin mediato, una paridad en la participación política democrática.

La ley establece que para ser candidato a cualquiera de los cargos de elección popular a nivel regional, se requiere que el postulante:

- * Sea de nacionalidad peruana, a menos que postule en las circunscripciones de frontera donde se le requerirá ser peruano de nacimiento.
- * acredite residencia efectiva en la región que postula.
- * Sea mayor de edad o, en su defecto, mayor de 25 años para los cargos de Gobernador y Vicegobernador.
- * Cuento con el pleno ejercicio de sus derechos políticos.

36 Véase artículo 30 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, ley 27867.

2.1.2.B. Elecciones de Autoridades Municipales

i. Definición

Mediante el proceso de elecciones locales, los ciudadanos que domicilien en una determinada circunscripción territorial ejercerán su derecho al voto con el objeto de elegir por los próximos 4 años a las autoridades de los gobiernos locales en sus diferentes niveles y características.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Constitución Política del Perú
- * Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales
- * Ley 27734, Ley que modifica diversos Artículos de la Ley N° 26864 de Elecciones Municipales
- * Ley 27764, Ley que permite la inscripción de nuevos ciudadanos durante Procesos Electorales
- * Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades
- * Resolución Jefatural N° 463-2001-J-ONPE, Aprueban diseño definitivo de cédulas de votación a utilizarse en consulta popular de revocatoria del mandato de autoridades municipales
- * Resolución N° 015-2004-JNE, Reglamento del Registro de Organizaciones Políticas
- * Resolución N° 006-2004-JNE, Jurado Nacional de Elecciones determina el 25% de electores hábiles inscritos en cada circunscripción regional, provincial y distrital, requeridos para solicitar la revocatoria del mandato de autoridad elegida
- * Resolución N° 271-2014-JNE, Aprueban Reglamento de Inscripción de Listas de Candidatos para Elecciones Municipales
- * Resolución N° 436-2014-JNE, Aprueban el Reglamento de Justificación y Dispensa Electoral
- * Resolución N° 3000-2014-JNE, Aprueban Reglamento del Procedimiento aplicable a las actas observadas en Elecciones Regionales y Elecciones Municipales

iii. Jurisprudencia

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

“El legislador constitucional atendiendo a la realidad antes descrita ha desarrollado un proceso de descentralización que responde a esa realidad nacional concreta, por lo que ha creado Gobiernos locales y Regionales en los que sus gobernantes son elegidos por sufragio directo (artículo 191º de la Constitución) y representan precisamente a los intereses de cada región a la par que se sujetan a políticas que responden a necesidades propias.

Aun cuando los Gobiernos Regionales se rigen bajo preceptos propios, la Constitución les ha asignado a estos gobiernos autónomos un conjunto de competencias (artículo 192º de la Constitución) que los distinguen entre ellos y del Gobierno Central” (Sentencia recaída en el Expediente N° 00006-2008-AI/TC, Fundamento Jurídico 11).

Jurisprudencia del Jurado Nacional de Elecciones

“... [El] 13 de febrero de 2014, este colegiado electoral instituyó el denominado parámetro de vinculación. Así, según dicho parámetro “se debe evaluar en cada proceso electoral la existencia de vinculación o no entre el Estado y los participantes en dicho proceso electoral, toda vez que dicha vinculación permitirá apreciar si se cumple o no la finalidad de la norma, esto es, la existencia de algún tipo de favorecimiento con la difusión de la publicidad estatal. De no existir dicha vinculación mal se haría en sancionar la difusión de la publicidad estatal en la medida en que no se cumple con la finalidad de la norma.

Como se aprecia, originalmente la regla de la vinculación fue entendida desde una dimensión objetiva, vale decir, en función al alcance de la entidad pública que difunde la publicidad estatal y a

la naturaleza o ámbito del correspondiente proceso electoral. De tal modo, se estableció, por ejemplo, que no existe vinculación entre la publicidad estatal difundida por un gobierno regional en un proceso de consulta popular de revocatoria de autoridades municipales, o de aquella efectuada por una municipalidad de alcance distrital dentro de un proceso de nuevas elecciones municipales de alcance provincial.” (Resolución N.º 0232-2016-JNE, Considerandos 6, 7)”.

iv. Tratamiento jurídico

La elección de las autoridades locales se encuentra regulada por la Ley de Elecciones Municipales³⁷. En las elecciones municipales se eligen alcaldes y regidores de los Concejos Municipales Provinciales y Distritales en toda la República. Estas elecciones se realizan cada 4 años. Para la elección de los Concejos Municipales Provinciales cada provincia constituye un distrito electoral. Así como cada distrito constituye un distrito electoral para la elección de los Concejos Municipales Distritales.

Al igual que para las elecciones regionales, quien convoca a la elecciones municipales es el Presidente de la República con una anticipación no menor de 240 días naturales a la fecha de las elecciones. Estas se realizan el primer domingo de octubre.

La convocatoria a elecciones municipales complementarias se efectúa dentro de los 90 días naturales siguientes a la instalación de los Concejos Municipales y se realizan el primer domingo del mes de julio del año en que se inicia el mandato legal de las autoridades municipales.

Si el Presidente de la República no convoca a elecciones municipales o a elecciones municipales complementarias dentro de los plazos establecidos, la convocatoria es efectuada por el Presidente del

³⁷ Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, y sus modificatorias.

Congreso de la República dentro de los quince (15) días naturales siguientes al vencimiento de dichos plazos. Mientras se realiza la segunda vuelta electoral o las elecciones complementarias, continúan en sus cargos los alcaldes y regidores en funciones.

La ley en mención señala que para ser elegido Alcalde o Regidor se requiere:

- * Ser ciudadano en ejercicio y tener Documento Nacional de Identidad.
- * Domiciliar en la provincia o el distrito donde se postule, cuando menos dos años continuos. En caso de domicilio múltiple rigen las disposiciones del artículo 35 del Código Civil que señala que "... a la persona que vive alternativamente o tiene ocupaciones habituales en varios lugares se le considera domiciliada en cualquiera de ellos".
- * Los extranjeros mayores de 18 años, residentes por más de dos años continuos previos a la elección, están facultados para elegir y ser elegidos, excepto en las municipalidades de frontera, siempre y cuando estén debidamente inscritos en el registro correspondiente. Para ejercer este derecho, el extranjero se identifica con su respectivo carné de extranjería.

No pueden ser candidatos en las elecciones municipales, los ciudadanos siguientes:

- * El Presidente, los Vicepresidentes y los Congresistas de la República.
- * Los funcionarios públicos suspendidos o inhabilitados conforme al artículo 100° de la Constitución Política del Estado, es decir, a través del antejuicio constitucional, durante el plazo respectivo.
- * Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, en actividad.

- * Los trabajadores y funcionarios de los Poderes Públicos, así como de los organismos y empresas del Estado y de las Municipalidades, si no solicitan licencia sin goce de haber.
- * Los deudores de reparaciones civiles inscritos en su respectivo registro y los deudores inscritos en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.
- * Los Ministros y Viceministros de Estado, el Contralor de la República, el Defensor del Pueblo, los Prefectos, Subprefectos, Gobernadores y Tenientes Gobernadores; los miembros del Poder Judicial, Ministerio Público, Tribunal Constitucional, Consejo Nacional de la Magistratura y de los organismos electorales; los Presidentes de los Consejos Transitorios de Administración Regional y los Directores Regionales sectoriales; los Jefes de los Organismos Públicos Descentralizados y los Directores de las empresas del Estado y los miembros de Comisiones Ad Hoc o especiales de alto nivel nombrados por el Poder Ejecutivo, salvo que renuncien sesenta días antes de la fecha de las elecciones.

En el Proceso Electoral Municipal participan organizaciones políticas o alianzas electorales, nacionales y regionales, con registro de inscripción vigente en el Jurado Nacional de Elecciones. Si bien, la legislación vigente señala como requisito para la participación el acreditar el 2.5% de adherentes, tanto para las organizaciones políticas y alianzas electorales Regionales (que podrán postular a cualquier Municipalidad Provincial o Distrital de la Región) y locales (que podrán postular únicamente en las localidades para la que solicitaron su inscripción), el artículo 17 de la ley 28094, establece que la relación de adherentes no debe ser menor al 3% de los ciudadanos que sufragaron en las últimas elecciones.

El plazo para la inscripción es de 120 días naturales antes de la elección, para lo cual; deben presentar su solicitud de inscripción de candidatos a alcaldes y regidores, hasta 90 días naturales antes

de la fecha de las elecciones ante los Jurados Electorales Especiales correspondientes.

La lista de candidatos se presenta en un solo documento y debe contener lo siguiente:

- * Nombre de la Organización Política o Alianzas Electorales nacional, regional o local.
- * Los apellidos, nombres, firma, tal como figura en el Documento Nacional de Identidad, número de éste y el domicilio real.
- * El número correlativo que indique la posición de los candidatos a regidores en la lista, que debe estar conformada por no menos de un 30% de hombres o mujeres, no menos de un 20% de ciudadanos o ciudadanas jóvenes menores de 29 años de edad y un mínimo de quince por ciento (15%) de representantes de Comunidades nativas y pueblos originarios de cada provincia correspondiente, donde existan.
- * Acompañar una propuesta de Plan de Gobierno Municipal Provincial o Distrital según corresponda, la cual será publicada, junto con la lista inscrita por el Jurado Electoral Especial en cada circunscripción.
- * El candidato que integre una lista inscrita no podrá figurar en otra lista de la misma u otra circunscripción, así como tampoco podrá postular a más de un cargo.

No pueden inscribirse como candidatos en listas independientes los afiliados a partidos políticos o alianzas de partidos inscritos, a menos que cuenten con autorización expresa de la agrupación política a la que pertenecen, la cual debe adjuntarse con la solicitud de inscripción, y que éstos no presenten candidatos en la respectiva circunscripción.

Naturalmente, no se puede postular por más de una lista de candidatos³⁸. Una vez publicadas las listas de candidatos

³⁸ No han faltado controversias en las que se presentara este supuesto. Véase la sentencia recaída en el Expediente 00033-1195-AA/TC

inscritos, por medio de avisos o carteles, cualquier ciudadano inscrito en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil puede formular tacha contra cualquier candidato que no reúna las condiciones de tal, dentro de los 3 días naturales siguientes, previa solicitud y pago en el Banco de la Nación, a la orden del Jurado Nacional de Elecciones, por el equivalente a 0.25 de una Unidad Impositiva Tributaria UIT³⁹ por cada candidato tachado. Si la tacha es declarada fundada el dinero se devuelve al solicitante.

Las tachas contra los candidatos a alcaldes y regidores son resueltas por los Jurados Electorales Especiales en el término de tres (3) días naturales. La resolución puede ser apelada ante el Jurado Nacional de Elecciones en el término de tres (3) días naturales, resolviendo este organismo en igual plazo.

Los Jurados Electorales Especiales publican las resoluciones correspondientes al día siguiente de su expedición o de su notificación por el Jurado Nacional de Elecciones en los casos de apelación y remite una copia de la misma a la Oficina Descentralizada de Procesos Electorales.

El Jurado Nacional de Elecciones formula denuncia penal por las infracciones que pudieran cometer los Jurados Electorales Especiales al emitir resolución, de ser el caso.

La tacha que se declare fundada respecto de uno o más candidatos de un partido político, alianza de partidos o lista independiente no invalida la inscripción de los demás candidatos quienes participan en la elección como si integrasen una lista completa. Tampoco se puede invalidar las inscripciones por muerte o renuncia de alguno de sus integrantes.

39 La Unidad Impositiva Tributaria (UIT) es un monto de referencia que es utilizado en las normas tributarias a fin de mantener en valores constantes las bases imponibles, deducciones, límites de afectación y demás aspectos de los tributos que, considere conveniente el legislador.

Resueltas las tachas y ejecutadas las resoluciones, cada Jurado Electoral Especial entrega a la Oficina Descentralizada de Procesos Electorales correspondiente las listas que hayan quedado aptas para intervenir en las elecciones dentro del ámbito de su circunscripción. Todas las tachas contra candidatos deben quedar resueltas antes de la fecha de las elecciones.

El Presidente del Jurado Electoral Especial, una vez dada las elecciones, correspondiente proclama alcalde al ciudadano de la lista que obtenga la votación más alta. Los alcaldes y regidores electos y debidamente proclamados y juramentados asumen sus cargos el primer día del mes de enero del año siguiente al de la elección.

Para cubrir las vacantes que se produzcan en los Concejos Municipales, se incorpora al candidato inmediato que no hubiera sido proclamado, siguiendo el orden de los resultados del escrutinio final y que haya figurado en la misma lista que integró el Regidor que produjo la vacante.

El Jurado Nacional de Elecciones, de oficio o a pedido de parte, puede declarar la nulidad de las elecciones realizadas en uno o más distritos electorales cuando se comprueben graves irregularidades, por infracción de la ley, que hubiesen modificado los resultados de la votación.

Es causal de nulidad de las elecciones la inasistencia de más del 50% de los votantes al acto electoral o cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superen los 2/3 del número de votos emitidos. En estos casos proceden Elecciones Municipales Complementarias.

2.1.2. C. Elección de autoridades en Centros Poblados

i. Definición

La elección de autoridades en centros poblados se realiza frente al contexto en el cual las municipalidades distritales y/o provinciales se encuentran imposibilitadas de llevar diversos servicios públicos básicos a estos ciudadanos. En dicha situación, los pobladores eligen a sus autoridades con el objeto de que coordinen la prestación de los referidos servicios.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Constitución Política del Perú
- * Ley N 28440, Ley de Elecciones de Autoridades Municipales de Centros Poblados

iii. Jurisprudencia

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

“... la facultad para crear municipalidades de centros poblados menores, así como para delegar los servicios públicos locales que pueden ser administrados por ellos, es competencia de las municipalidades provinciales, y, de ningún modo, de las distritales...”. (Sentencia recaída en el Expediente N° 0001-2003-CC/TC, Fundamento Jurídico 7).

Jurisprudencia del Jurado Nacional de Elecciones

“En materia electoral, la elección del alcalde y los regidores de las municipalidades de centro poblado se rige por la Ley N.º 28440, Ley de Elecciones de Autoridades de Centros Poblados, sin embargo no hay norma electoral específica que regule las exigencias que deben cumplir los alcaldes (como en este caso) o regidores de las

municipalidades centros poblados cuando postulan a cargos de alcaldes o regidores distritales o provinciales. Tan es así, que el Jurado Nacional de Elecciones no ha contemplado tal situación en el cuadro de renuncias y licencias de autoridades regionales y municipales que deseen postular su candidatura en las Elecciones Regionales y Municipales 2014 que aparece en el portal web institucional.

Sin embargo, estando a que las municipalidades de centros poblados manejan los recursos que se les asigna, resulta evidente que sus autoridades (alcaldes y regidores) deben solicitar licencia, sin goce de haber, para participar en las elecciones municipales de 2014". (Resolución N.º 1317-2014-JNE, Considerandos 4,5).

iv. Tratamiento jurídico

La Ley de Elecciones de autoridades de Municipalidades de Centros Poblados⁴⁰ norma el proceso de la elección democrática de alcaldes y regidores de las municipalidades de centros poblados. En las elecciones de autoridades de las municipalidades de centros poblados, se elige 1 alcalde y cinco 5 regidores, quienes postulan en lista completa.

Las elecciones se realizan a convocatoria del alcalde provincial, con 120 días naturales de anticipación al acto del sufragio, previa comunicación del acto al Jurado Nacional de Elecciones. En caso de municipalidades de centros poblados nuevos, la convocatoria se llevará cabo dentro de los 90 días naturales, contados a partir de la fecha de su creación por ordenanza.

La organización del proceso electoral está a cargo de un Comité Electoral, conformado por un número de 5 pobladores que domicilien dentro de la delimitación territorial de la municipalidad del centro poblado. La designación de los pobladores se hace por sorteo realizado en acto público y en presencia de los representantes

40 Ley N° 28440, Ley de Elecciones de autoridades de Municipalidades de Centros Poblados.

de la municipalidad provincial y distrital. El sorteo es realizado por la municipalidad provincial dentro del término de los 30 días naturales siguientes a la fecha de convocatoria a elecciones, y se hace entre los ciudadanos que figuren en el padrón de electores.

El Comité Electoral elige como Presidente a uno de sus miembros, procediendo a instalarse.

La elección se realiza con el padrón de electores del centro poblado, preparado por las municipalidades provinciales, sobre la base de la actualización del padrón que dio origen a la creación del centro poblado.

La convocatoria, fecha del sufragio, funciones, conformación del padrón electoral e inscripción de listas de candidatos, impedimentos, tachas, reglas sobre el cómputo y proclamación de las autoridades de centros poblados, impugnaciones, asunción y juramentación de los cargos, y demás aspectos relacionados, se establecen por ordenanza provincial. La ordenanza se publica, además no puede establecer requisitos mayores que los contemplados para la elección de los alcaldes provinciales y distritales en la Ley de Elecciones Municipales.

La municipalidad provincial suscribe convenios de cooperación técnica con la Oficina Nacional de Procesos Electorales, ONPE, con la finalidad de que se le brinde asistencia técnica electoral, de acuerdo a sus posibilidades económicas.

El Comité Electoral tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los electores y que los escrutinios se lleven a cabo con todo orden y transparencia, para lo cual puede solicitar auxilio de la Fuerza Pública para mantener el orden público durante el acto de sufragio.

El proceso electoral puede contar con observadores electorales, a través de organismos estatales u organizaciones de voluntariado,

que celebren convenios de cooperación interinstitucional con la municipalidad encargada de convocar a elecciones, a fin de garantizar la transparencia del acto electoral.

Además la municipalidad provincial puede celebrar convenios de colaboración interinstitucional con el Jurado Nacional de Elecciones, para que el proceso cuente con la participación de fiscalizadores designados por dicho organismo electoral.

Las impugnaciones contra el resultado del sufragio publicado por el Comité Electoral se interponen dentro de los tres (3) días contados a partir de la publicación de los resultados y son resueltas en primera instancia por el Comité Electoral y en última instancia por el concejo municipal provincial.

El alcalde provincial proclama al alcalde y su lista de regidores, que obtiene la votación más alta, comunicando el cuadro de autoridades electas al Instituto Nacional de Estadística e Informática, INEI.

2.1.2. D. Elecciones de Jueces de Paz

i. Definición

El presente mecanismo de participación consiste en que los ciudadanos de una determinada circunscripción puedan elegir a sus autoridades judiciales para que solucionen sus conflictos mediante la conciliación o a través de una decisión jurisdiccional.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Constitución Política del Perú
- * Ley 29824, Ley de Justicia de Paz
- * Decreto Supremo N° 007-2013-JUS, Aprueba Reglamento de la Ley N 29824 - Ley de Justicia de Paz

- * Resolución Administrativa N° 226-2012-CE-PJ, Aprueban Reglamento de Organización y Funciones del Poder Judicial
- * Resolución Administrativa N° 227-2012-CE-PJ, Aprueban Reglamento de Organización y Funciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial
- * Resolución Administrativa N° 340-2014-CE-PJ, Aprueban el Reglamento para el Ejercicio de Competencias de Jueces de Paz en Conflictos Patrimoniales
- * Resolución Administrativa N° 341-2014-CE-PJ, Aprueban el Reglamento para el Otorgamiento de Certificaciones y Constancias Notariales por Jueces de Paz
- * Resolución Administrativa N° 297-2015-CE-PJ, Reglamento del Régimen Disciplinario el Juez de Paz

iii. Jurisprudencia

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

“Dicha exigencia de rigurosidad en la justificación del razonamiento tampoco está exenta en todos los ámbitos de la judicatura ordinaria, pues incluso en el caso de los Jueces de Paz, que también forman parte del Sistema Judicial, éstos imparten justicia según su leal saber y entender, y no por ello sus decisiones dejan de ser menos trascendentes para la Administración de Justicia”. (Auto recaído en el Expediente N° 00791-2014-AA/TC Reposición, Fundamento Jurídico 28).

iv. Tratamiento jurídico

Nuestro ordenamiento prevé, a través de la Ley 29824, que los jueces de paz son elegidos mediante los mecanismos de democracia directa que establece la ley por un periodo de 4 años, pudiendo ser reelegido.

El proceso de acceso al cargo se puede dar por elección popular o, por excepción, mediante la selección del Poder Judicial, promoviendo

una mayor participación de la mujer. Su cargo puede ser objeto de revocatoria o remoción (cuando es designado).

Los candidatos a Juez de Paz deben reunir los siguientes requisitos, según la mencionada ley:

- * Peruano de nacimiento y mayor de 30 años.
- * Conducta intachable y reconocimiento en su localidad.
- * Residencia por más de 3 años continuos en la circunscripción territorial.
- * Tiempo disponible para atender el despacho y satisfacer la demanda de la población.
- * Ocupación conocida.
- * Conocer el idioma castellano y las lenguas o dialectos de la localidad.
- * No haber sido condenado por la comisión de delito doloso.
- * No haber sido destituido de la función pública.
- * No haber sido objeto de revocatoria en cargo similar.
- * No ser deudor alimentario moroso.
- * No estar incurso en ninguna incompatibilidad establecida por ley.

Estos resuelven las causas que se les presenten en materia de alimentos, conflictos patrimoniales, de violencia familiar, entre otros de acuerdo a su leal saber y entender, no requieren para ello recurrir a sustento jurídico. Su resolución puede ser apelada ante el juez de paz letrado o juez especializado o mixto.

2.1.3. Iniciativas legislativas

i. Definición

La iniciativa legislativa es la facultad de presentar proyectos de ley que se atribuye tanto al parlamento, a través de los Congresistas, como a determinados sujetos e instituciones que pueden aportar

en la mejora del ordenamiento jurídico. Sin embargo, remitidos a la iniciativa legislativa popular, se reconoce a través de ella la facultad de presentar diversos proyectos de ley que serán sometidos a debate por parte del Parlamento u objeto de consulta a través de un referéndum.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Constitución Política del Perú
- * Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos

iii. Jurisprudencia

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

“... al margen de la consideración precedente, este Tribunal recuerda que en la sentencia recaída en el Expediente N° 00014-2005-PI/TC sostuvo que “(...) la elaboración de un proyecto, cualquiera sea la materia que se trate, es un tema que incumbe al Congreso de la República y, como es obvio, su tratamiento ya se encuentra regulado en su Reglamento, que también es una fuente que tiene rango de ley”, en concordancia con los artículos 102° y 107° de la Carta Magna que otorgan iniciativa legislativa, y los artículos 72° y siguientes de la Reglamento del Congreso de la República, que estipulan el procedimiento legislativo a observarse para la promulgación de las leyes. Desde tal perspectiva, conviene enfatizar que el ejercicio de las facultades concebidas por la Constitución al Congreso de la República no vulneran, ni amenazan, per se, derecho constitucional alguno”. (Resolución recaída en el Expediente N° 07778-2006-AA/TC, Fundamento Jurídico 3)”.

Jurisprudencia del Jurado Nacional de Elecciones

“... será este propio órgano constitucional autónomo, Jurado Nacional de Elecciones, el que, en ejercicio de su derecho de iniciativa legislativa, continúe impulsando las propuestas de normas legales orientadas a mejorar nuestro sistema político electoral, exigiendo mejores niveles de idoneidad a los ciudadanos que aspiren a gobernarnos.” (Resolución N° 0343-2016-JNE, Considerando 23)”.

iv. Tratamiento jurídico

La iniciativa legislativa, ligada al tema de participación, es el derecho que tienen los ciudadanos de presentar proyectos de ley sobre materias de interés local y nacional (con determinadas limitaciones, tales como presupuestal y financiera, precisadas en la Ley N° 26300); dependiendo de ellas se presentan al Consejo Municipal o al Congreso de la República.

El artículo 107° de la Constitución Política del Perú se remite a este tema, teniendo derecho a la presentación de las mismas el Presidente de la República y los Congresistas, al igual que el Poder Judicial, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los Colegios Profesionales en materias que les concierne. Para los ciudadanos, el derecho de iniciativa se da conforme a ley, y este último punto se ha precisado recién en la Constitución de 1993.

La población puede mantenerse activa en la vida política de distintas maneras. En el presente caso, el encontrar vacíos en la legislación, mejorar propuestas legislativas ya presentadas o reparar en leyes que no se adecúan a nuestra realidad social son motivos para ejercer este derecho y darle efectividad al mismo.

Sin embargo, aunque los ideales de ciudadanía se puedan plasmar para su respectiva revisión y análisis, esperando con ello la presentación de una considerable cantidad de iniciativas legislativas, esto no se da de esa manera. Muestra de ello se presenta en el siguiente cuadro de Producción Legislativa del período anual 2014 - 2015.

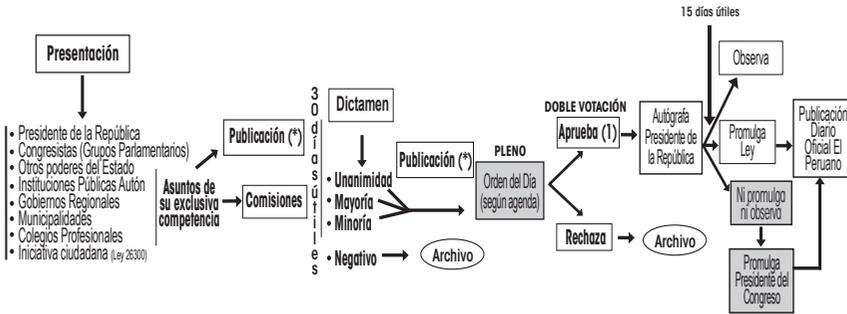
PERIODO PARLAMENTARIO 2011-2016				
1. PRODUCCIÓN LEGISLATIVA POR PROPONENTE				
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2014-2015				
(del 27 de julio de 2014 al 26 de julio de 2015)				
Detalle	Ejecutivo	Congreso	Otros (*)	Total
Leyes, Resoluciones Legislativas y Resoluciones Legislativas del Congreso	70	37	1	108
Autografas pendiente de Publicación	0	0	0	0
Proyectos de Ley aprobados en 1ra. Votación por el Pleno y/o la Comisión Permanente	2	1	0	3
Autógrafas Observadas	0	4	0	4
Al archivo	1	0	0	1
Total	73	42	1	116

(Fuente: Congreso de la República)

Se tiene así que solo un 0.86% se ha dado por fuera del Congreso y del Ejecutivo, no siendo muy distinto de ello la producción en años anteriores.

Por su parte, con el fin de producir leyes en nuestro sistema político, la iniciativa legislativa sigue una serie de fases que abarcan la presentación, el debate, la modificatoria y la aprobación de las mismas.

Procedimiento para aprobar un Proyecto de Ley



Fuente: http://www4.congreso.gob.pe/participa/talleres/folleto_procedimientolegislativo.asp

El Procedimiento Legislativo comienza con la presentación de la iniciativa legislativa, la cual está sujeta a diversas restricciones y exige ciertos requisitos como, en la presentada por los ciudadanos, el que deba ir acompañado por las firmas de un 0.3% de la población electoral como mínimo y de una resolución de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) que declara expedito el procedimiento. Este hecho trae como consiguiente la publicación de la misma.

Una vez recibido el proyecto de ley, la comisión determina su evaluación e inicia el estudio y dictamen con un plazo de 30 días útiles, a partir de la fecha en que se computa recibido, para emitirlo. Estos acuerdos pueden ser en mayoría, minoría o por unanimidad y con ello se incluye en la agenda del Pleno.

Tras del debate en el Pleno se aprueba o rechaza la propuesta. Si es aprobada se redacta el texto final y, por consiguiente, la autógrafa. Con ello el Presidente de la República tiene tres opciones: promulgar, no promulgar y observar la autógrafa. Su promulgación, ya sea por el propio Jefe de Estado o, en su defecto,

por el Presidente del Congreso, conlleva a que la misma sea publicada en el Diario Oficial El Peruano.

2.1.4. Iniciativa de reforma constitucional

i. Definición

La iniciativa de reforma constitucional está referido al proceso mediante el cual determinados sujetos debidamente legitimados presentan proyectos tendientes a modificar la Constitución, en todo o en parte. En particular, el Texto Constitucional vigente reconoce a los ciudadanos como sujetos legitimados para tal fin.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Constitución Política del Perú
- * Reglamento del Congreso de la República
- * Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos

iii. Jurisprudencia

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

“El Pueblo como legitimador de los poderes constituidos se expresa por ejemplo cada vez que elige periódicamente a sus representantes ante los diversos órganos públicos o cuando se le somete a su consulta la aprobación de determinadas leyes o reformas parciales de la Constitución.

Como señala el artículo 1° de la Ley de Participación y Control Ciudadanos, el ejercicio de los derechos de participación y control ciudadanos, que incluye los de iniciativa de reforma parcial, se realiza de “conformidad con la Constitución”.

En efecto, el pueblo actúa en calidad de poder constituido, pues si actuara como poder constituyente, no podría ser objeto de limitaciones jurídicas más allá de las que él mismo pudiera autoimponerse. Como señala Alessandro Pace [“Muerte de una Constitución”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid 1999] “la autorizada afirmación, conforme a la cual ‘en el Estado Constitucional no hay soberano’, significa, precisamente, que la soberanía jurídica no corresponde en el Estado constitucional a ningún sujeto u órgano, sino que se encuentra dividida y distribuida en forma de funciones públicas y de derechos funcionales, todos ellos intrínsecamente limitados”. (Sentencia recaída en el Expediente Nº 00014-2002-AI/TC, Fundamento Jurídico 116).

iv. Tratamiento jurídico

La reforma constitucional es el proceso mediante el cual se modifica, de manera parcial o total, las disposiciones que prevé la Constitución. Su proceso, a diferencia de la aprobación de la ley, requiere de mayoría absoluta por parte del Poder Legislativo y que la ratificación posterior sea dada mediante referéndum o que en dos legislaturas consecutivas obtenga una votación superior al dos tercios del número legal de congresistas.

Se entiende por reforma parcial al procedimiento mediante el cual se modifican uno o más disposiciones constitucionales, siempre que no se afecten los principios y presupuestos básicos que señala el propio Texto Fundamental. Por su parte, la reforma total de la Constitución implica que tales mandatos referidos a la organización política, económica y social sean objeto de modificación.

El artículo 206° de la Constitución Política vigente prevé que la iniciativa de reforma constitucional corresponde también a los ciudadanos, siempre que presenten un número de firmas equivalente al cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral.

Cabe resaltar que será improcedente cualquier iniciativa que esté destinada a recortar los derechos fundamentales reconocidos en la propia Constitución (ya sea de manera explícita e incluso implícita), en la medida que éstos son inherentes a la persona humana y su dignidad que lo respalda.

Podríamos preguntarnos si el proceso de reforma constitucional puede ser objeto reforma, en el sentido de requerir una cantidad menor de votos para la aprobación de la referida ley. En nuestra opinión, tampoco procede un proyecto de reforma de tal envergadura⁴¹, en tanto que esta constituye la garantía de la rigidez constitucional⁴².

El proceso de reforma constitucional no es una figura nueva en nuestro ordenamiento jurídico, puesto que la misma encuentra sus antecedentes inmediatos en el artículo 306° de la Constitución de 1979 y el artículo 236 de la Carta Fundamental de 1933.

En nuestro contexto actual, a la fecha de publicación de esta investigación, se han presentados los siguientes proyectos de reforma constitucional iniciados por ciudadanos en base a diferentes períodos de legislatura:

41 Posición contraria parece sostener el JNE. Véase Resolución N° 1168-2012-JNE.

42 Véase MORESO, Josep-Joan. (1991). "Disposiciones de reforma constitucional". En *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*. Núm. 10.

		Proyectos de Reforma Constitucional		Total
Año	N°	Tema	Estado	
1995 2000	0	-	-	0
2000 2001	0	-	-	1
2001 2006	1	Proyecto de Ley 06100 Iniciativa de Reforma Constitucional que modifica diversos artículos de la Constitución, referidos a proteger la dignidad de la Persona Humana: La vida, la familia, la educación y la salud	Archivado	11
2006 2011	2	Proyecto de Ley 03342-2008-IC Iniciativa de Reforma Constitucional que propone modificar diversos artículos ⁴³ . de la Constitución, que establecen la democracia directa como régimen de gobierno, las causales de vacancia presidencial, las revocatorias del Presidente, Vicepresidentes y Congresistas; y otros principios del Estado Peruano.	En Comisión	
		Proyecto de Ley 03771/2009-IC Iniciativa de Reforma Constitucional que propone regular la renovación parcial del Congreso de la República e instaura el voto facultativo.	Archivado	
2011 2016	1	Proyecto de Ley 02001/2012-IC Iniciativa de Reforma Constitucional que propone la reforma del artículo 206 de la Constitución Política de 1993, por el cual se establece el procedimiento para la reforma constitucional de la actual Constitución, tomando como base para ello el texto de la Constitución Política del Perú de 1979.	En Comisión	6

43 Los artículos referidos son: 2°, 7°, 11°, 17°, 18°, 23°, 32°, 41°, 43°, 44°, 56°, 57°, 62°, 63°, 66°, 68°, 70°, 74°, 88°, 89°, 90°, 112°, 117°, 138°, 142°, 147°, 158°, 179° y 206° de la Constitución

Como se puede apreciar, la iniciativa en materia de reforma constitucional es aún muy baja por parte de los ciudadanos, puesto que, en nuestra opinión, la referida institución no ha sido lo suficientemente difundida a la población, además que el requisito de adhesión de un determinado número de personas dificulta su presentación.

2.1.5. Referéndum

i. Definición

El referéndum es un mecanismo de consulta popular, mediante el cual se somete a la voluntad del pueblo la reforma constitucional, la aprobación de una norma con rango de ley, las ordenanzas regionales y municipales y las diversas materias respecto del proceso de descentralización. Este constituye una manifestación de democracia directa permitiendo a los ciudadanos expresar su acuerdo o desacuerdo en los temas que se les consultan. En el mismo artículo 32 de la Constitución Política del Perú se agrega que “[n]o pueden someterse a referéndum la supresión o la disminución de los derechos fundamentales de la persona, ni las normas de carácter tributario y presupuestal, ni los tratados internacionales en vigor”.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Constitución Política del Perú
- * Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos
- * Resolución Jefatural N° 085-2002-J-ONPE, Determinan número de firmas válidas de adherentes para presentación de iniciativas de Referéndum a que se refiere el art. 38 de la Ley 26300

iii. Jurisprudencia

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

“...cuando el pueblo se pronuncia democráticamente en un referéndum, no lo hace como un poder jurídicamente ilimitado, sino como un poder constituido, y por consiguiente, limitado, esencialmente, por el respeto a la Norma Fundamental. De ahí que el artículo 1º de la Ley N.º 26300 establezca que los derechos de participación ciudadanos, entre los que se incluye el de referéndum (artículo 2º, literal c.), se ejercen “de conformidad con la Constitución”. Y es que como ya tuvo oportunidad de destacar este Tribunal, en tal caso “el pueblo actúa en calidad de poder constituido, pues si actuara como poder constituyente no podría ser objeto de limitaciones jurídicas más allá de las que él mismo pudiera autoimponerse” (cfr. STC 0014-2002-PI, F. J. 116)”. (Sentencia recaída en el Expediente N.º 00007-2012-AI, Fundamento Jurídico 18).

“Un referéndum puede ser considerado como una forma de encuesta general sobre una cuestión de índole general que merece una respuesta concreta por parte de la población. Es una votación oficial para asuntos especiales, donde la opinión del electorado es solicitada para un tema específico. Es, como dice el artículo 37º de la Ley N.º 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos.

“(...) el derecho de los ciudadanos para pronunciarse conforme a la Constitución en los temas normativos que se le consultan”.

Como ya se señaló, en el caso concreto de la unificación regional, el constituyente previó la existencia de referéndum, lo cual redundará en beneficios de las regiones a ser formadas. Sólo así, como bien lo ha señalado este Colegiado en el fundamento 3 de la sentencia recaída en el Expediente N.º 0012-2003-AI/TC, el

objetivo primordial del proceso descentralizador no puede ser otro que el desarrollo integral del país, pero siempre dentro de los límites que tal proceso involucra.

Por eso, es claro que la propia norma constitucional exige que el referéndum de unificación pueda realizarse únicamente a través del desarrollo legislativo, el mismo que ha sido efectivizado gracias a la Ley N. ° 28274. Entonces, la reserva legal ha sido plenamente reconocida, garantizada y aceptada.

Sobre la base de tal reserva legal, el órgano que tiene la capacidad para determinar cuál es la opción válida para llevarse a cabo el referéndum es el Poder Legislativo, y mal haría el Tribunal Constitucional en asumir funciones de tal índole. En fin, lo que se ha realizado a través de la Ley N. ° 28274 es, simplemente, cumplir con legislar en una materia que es de su entera competencia". (Sentencia recaída en el Expediente N° 00028-2005-AI/TC, Fundamento Jurídico 4).

Jurisprudencia del Jurado Nacional de Elecciones

"Al respecto el artículo 115 de Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, señala que el referéndum municipal es un instrumento de participación directa del pueblo sobre asuntos de competencia municipal para someter a la voluntad popular la aprobación o desaprobación de ordenanzas municipales (con excepción de aquellas de naturaleza tributaria).

Por tanto, el referéndum municipal es un instrumento de participación ciudadana sobre asuntos de competencia de los gobiernos municipales; que sólo procede respecto de las ordenanzas que los gobiernos municipales dictan, en el ámbito de sus competencias, en función de la autonomía política, económica y

administrativa que ostentan, lo que no ocurre en el presente caso.” (Resolución N.º 525-2009-JNE, Considerandos 2 y 3).

iv. Tratamiento jurídico

El referéndum es el mecanismo mediante el cual se somete a consulta la aprobación o desaprobación de una determinada ley o asunto de gobierno a la voluntad popular. La fórmula electoral se expresa de manera cerrada, es decir, el elector tendrá que expresar su decisión marcando con un aspa o cruz entre las opciones “SI” o “NO”, respondiendo a la cuestión formulada.

Bajo esta misma línea doctrinal, Wieland Conroy sostiene que “[a] parece también como un mecanismo de participación ciudadana, mediante el cual la población interviene conjuntamente con órganos del Estado en el proceso de descentralización. Sin embargo, este último supuesto no es comparable a los dos primeros [derecho político de la ciudadanía y facultad del Congreso de la República], puesto que no se trata de una atribución permanente ni del Estado ni de la ciudadanía, sino de una simple función temporal que desaparecerá una vez concluida la conformación de regiones”⁴⁴ u otros temas objetos de consulta.

Esta figura de participación ciudadana constituye el ejemplo más representativo de la democracia directa, por cuanto el ciudadano interviene de manera activa y eficaz en una decisión que concierne a la *res publica*.

El efecto jurídico consecuencia del referéndum puede ser de carácter vinculante o no vinculante, en tanto haya sido propuesto bien como obligatorio o consultivo, respectivamente.

⁴⁴ WIELAND, Hubert (2011) *El Referéndum en el Perú. Doctrina, regulación legal y jurisprudencia constitucional*. Lima: Palestra, p. 143.

En particular, la ley 26300, Ley de los derechos de Participación y Control ciudadano señala que el referéndum puede ser requerido por un número no menor del 10% del electorado nacional.

Un importante reflejo de este mecanismo lo constituye el referéndum impulsado por el ex presidente Alejandro Toledo para la creación de regiones, puesto que el proceso de descentralización fue desde un inicio un requisito para alcanzar el deseado desarrollo económico de las regiones. Este anhelo se propuso con el Plan Nacional de Inversión Descentralizada, el cual concebía a cada región como una autosostenible.

El domingo 30 de octubre de 2005 se llevó a cabo el Referéndum orientado a la regionalización. En este proceso, el 69% de los electores optó por el No, es decir, que su departamento no formase parte de una región, siendo únicamente el departamento de Arequipa el que obtuvo una votación mayor al 50% más uno.

Etapa	Fecha	Resultado	Fuente
Presentación de expedientes técnicos al CND	3 de mayo	Se recibieron 17 expedientes técnicos	Nota de prensa N° 135 del CND
CND emite informe	20 de mayo	5 expedientes obtuvieron informe favorable	Nota de prensa N° 137 del CND
PCM emite Resolución	27 de mayo	PCM aprobó los 5 expedientes remitidos	Resoluciones Ministeriales N° 157-161-2005- PCM
JNE convoca a referéndum para el 30 de octubre	1 de Junio	Se convoca referéndum en los 16 departamentos	Resoluciones N° 137-141 -2005-JNE
Realización de consulta popular	30 de Octubre	69% de los electores optan porque no se integre su departamento a otro(s)	Resultados oficiales emitidos por la ONPE

Fuente: Disposiciones normativas y notas de prensa citadas en el texto. También se consultó www.onpe.gob.pe⁴⁵.

No es posible demostrar un desenlace favorable mediante un proceso distinto debido a las falencias presentadas en la propuesta de creación de regiones. Las principales de ellas son⁴⁶:

45 CONTERNO, Elena, DOIG, Sandra y BLANCO, Flor. (2006). *Proceso de Descentralización 2005-Abril 2006. Balances y Desafíos*. Lima: Neva Studio, p. 26.

46 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. (2014). *Estudio del proceso de descentralización en el Perú*. Lima: Contraloría General de la República, pp. 278-280.

- * “El establecimiento de regiones sobre departamentos y el temor a perder poder político;
- * Fuerte identidad departamental y temor al centralismo regional;
- * Temor a la lejanía al centro administrativo;
- * Vacíos normativos que propiciaron la incertidumbre;
- * Una inadecuada estrategia de comunicación de los beneficios de la regionalización; y,
- * Campaña en contra de algunos partidos políticos”.

Por otro lado, el controvertido caso del ex Fondo Nacional de Vivienda —FONAVI— resulta también muy ilustrativo, dado que el 3 de setiembre de 2007 el Tribunal Constitucional expidió dos importantes sentencias⁴⁷ con respecto a este caso.

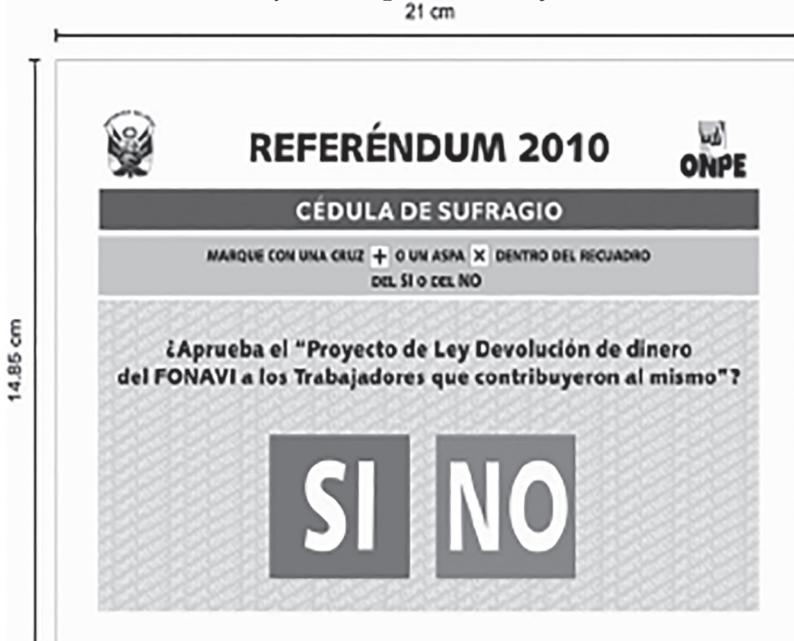
Luego, los primeros días de enero del año siguiente, este mismo colegiado expidió una sentencia aclaratoria, recaída en el expediente N° 5180-2007-PA/TC, en la que precisaba los alcances de las resoluciones anteriores. Como sabemos, estas tienen especial relevancia habida cuenta que se trata de tres procesos constitucionales de amparo en los cuales está de por medio la devolución del tributo del FONAVI, aportado por más de 5 millones de trabajadores a lo largo de veinte años, monto que ascendería a la cifra de 20 mil millones de soles. Este referéndum se realizó en abril de 2011.

En el caso concreto mencionado los electores optaron por el SI en más del 66% de los casos resultando aprobada la propuesta ya que participaron más de 13 millones de electores brindando la legitimidad necesaria para la consulta.

A continuación ofrecemos los resultados oficiales que publicara la Oficina Nacional de Procesos electorales:

⁴⁷ Véase las sentencias recaídas en los Expedientes 01078-2007-AA/TC y 03283-2007-PA/TC.

Consulta: ¿Aprueba el “Proyecto de Ley Devolución de dinero del FONAVI a los Trabajadores que contribuyeron al mismo”?



Opciones	Votos	% de Votos Válidos
Votos SI	9,115,867	66.474
Votos No	4,597,659	33.526
Total de Votos Válidos	13,713,526	100%
Votos Blancos	1,741,088	
Votos Nulos	913,704	
Votos Impugnados	0	
Total de Votos Emitidos	16,368,318	

Total de Electores Hábiles de las actas contabilizadas: 19, 595,277

Fuente: www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/elecciones2010/resultados_erm/index.php

Elaboración: Propia.

Cabe agregar que la diferencia entre Referéndum y Plebiscito no se enmarca tanto en la doctrina constitucionalista, es más, ésta le otorga un significado semejante, por lo que dicha distinción sería entonces un mero aspecto académico. No obstante, expertos como Karl Loewenstein⁴⁸ y Biscaretti di Ruffia⁴⁹ coincidían que el término Plebiscito se debía usar para cuestiones no constitucionales ni legales y de carácter territorial y asuntos propios de la forma de gobierno.

Recientemente, el Reino Unido sometió a Referéndum su permanencia en la Unión Europea. Esta problemática tomó lugar a partir de la promesa de David Cameron, Primer Ministro conservador, si ganaba las elecciones de 2015. Dicho compromiso se dio como respuesta ante la presión de su propio partido y al crecimiento de UKIP, partido de la Independencia del Reino Unido.

Quienes se encontraban a favor de permanecer en la Unión Europea argumentaban que ser miembro de ella permitía al Reino Unido vender con facilidad bienes y servicios a otros países y gozar de los beneficios de un mercado único de 500 millones de personas; en caso contrario, el sistema económico entraría en shock y frenaría el crecimiento. Como contraparte, los partidarios de la salida aseguraban que con ello recuperarían el control de fronteras, reducirían la inmigración, regresarían a su Estado soberano y, respecto al factor económico, el país podría negociar sus propios acuerdos en términos que le sean más favorables tras liberarse de las regulaciones de la Unión Europea.

Con la fuerte presencia del Brexit (*Britainexit*), el referéndum se llevó a las urnas el 23 de junio de 2016 y el resultado indicó que del 72.2% la población electoral total, el 51.9% votó a favor de la salida frente al 48.1% para no hacerlo, tras lo cual David Cameron presentó su renuncia.

48 LOEWENSTEIN, Karl. (1986). Teoría de la Constitución. Barcelona: Ariel, p. 332.

49 BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo. (1965). Derecho Constitucional. Madrid: Tecnos, p. 425.

2.1.6. Audiencias Públicas

i. Definición

La Audiencia Pública constituye un mecanismo de participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones que permite, a través de la constitución de espacios públicos de deliberación, que cualquier persona que pueda sentirse potencialmente vulnerada en sus derechos o tenga un interés legítimo en un tema específico, exprese sus opiniones, recomendaciones y propuestas.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
- * Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- * Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades
- * Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, Aprueban Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley de Servicio Civil

iii. Jurisprudencia

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

“... el carácter democrático del proceso de inconstitucionalidad se pone de manifiesto, en una pluralidad de tesis interpretativas de la Constitución que se concretiza en un ámbito de publicidad: la Audiencia Pública...” (Exp.0025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC, Fundamento Jurídico 20)

iv. Tratamiento jurídico

Durante la época colonial, la primera audiencia americana fue instaurada en 1511. Esta fue suspendida para restablecerse en 1526. Su principal función era la Administración de Justicia en casos penales y civiles. A su vez, se encontraba conformada por el Virrey y un grupo de oidores. Finalmente, la Audiencia de Indias asumió sus competencias.

La Administración de Justicia se integró al poder judicial como consecuencia del principio de separación de poderes y que, a su vez, tenía como fundamento el liberalismo y la asunción de la República. No obstante, la Audiencia, en cuanto a su acepción jurídica, sigue teniendo una vigencia semántica en el mundo del Derecho⁵⁰.

Actualmente, las Audiencias Públicas, como espacios de participación ciudadana e institución de la Democracia directa, se enmarcan en las Leyes Orgánicas de los Gobiernos Regionales y Municipales y la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Las Audiencias, a diferencia de otros mecanismos de participación ciudadana, conforman el arquetipo del ejercicio democrático, donde el ciudadano, a través del discurso argumentativo, el uso de elementos críticos y también de la retórica, busca aportar ideas y parámetros de solución a los temas que revisten interés público.

La Audiencia Pública como institución participativa ha sido prevista en los artículos del 182° al 185° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, versando expresamente sobre el carácter y la naturaleza de una audiencia pública; el artículo 183°, sobre el carácter de la convocatoria a una; el artículo 184° se refiere al desarrollo y a los efectos de la misma y el artículo 185° dispone sobre el periodo de información pública necesaria sobre aspectos de interés general no contemplados en el artículo anterior.

El Congreso de la República hace uso de las audiencias públicas como un procedimiento de difusión, información, recepción de sugerencias y propuestas legislativas que se ponen a consideración de los ciudadanos. Estas actividades son promovidas por las comisiones ordinarias, tanto en Lima como en provincias.

⁵⁰ Sobre el particular véase DE LA CRUZ, José. “El origen y vigencia de las Audiencias”. En *Diario El Comercio*, Blog “Audiencias Públicas”. Disponible en www.elcomercio.com.pe, al 23 de junio de 2008.

El empleo cada vez más frecuente de la audiencia pública en el Congreso es aún limitado pues su sistematización no se ha realizado adecuadamente. Algunas instancias del Congreso, como es el caso de la Dirección de Participación Ciudadana, han desarrollado al respecto propuestas para sistematizar el proceso de audiencias públicas y diferenciarlas de otros tipos de eventos, especializándolos en el proceso de recabar la opinión de la ciudadanía sobre los proyectos de ley que se encuentran en debate en las comisiones ordinarias.

En los Gobiernos Regionales, la audiencia pública es utilizada como uno de los mecanismos de comunicación con la ciudadanía, a través de las cuales pueden informar a los ciudadanos sobre las actividades realizadas por la gestión de turno sobre sus logros, avances alcanzados y los proyectos a desarrollar. Estas deberán realizarse como mínimo dos veces al año, una en la capital de la región y otra en una provincia.

En ese sentido, el Reglamento para el Desarrollo de Audiencias Públicas Regionales del Gobierno Regional de Junín, por ejemplo, establece que la realización de audiencias públicas para rendir cuentas es un componente central del buen gobierno. A través de la misma, las autoridades se encuentran en la capacidad de fortalecer el nexo de representación que toda elección democrática supone.

También, la Audiencia configura una modalidad de participación en la gestión pública que es ejercida por los ciudadanos. Añadiendo además que las audiencias públicas pretenden gestar mayor estándares de transparencia por parte de la administración a través de una comunicación constante entre la ciudadanía y sus autoridades electas.

2.1.7. Planificación concertada

i. Definición

La Planificación Concertada es el proceso por el cual se prevé una serie coordinada de acciones que buscan la confluencia de sus intereses y a la vez que recoge experiencias a fin de elevar la calidad de vida de la población mediante el uso racional de los recursos naturales, tecnológicos y del potencial humano.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Constitución Política del Perú
- * Ley 27680, Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre Descentralización

iii. Jurisprudencia

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

“...en cuanto a la alegada vulneración de la autonomía municipal, el Tribunal Constitucional estima que la Ley N° 28917, que adjudica una propiedad, a título gratuito a favor del Club Departamental Tumbes, no afecta las competencias y autonomía de la Municipalidad Provincial de Callao.

En efecto, las competencias para “Aprobar el plan de desarrollo local concertado con la sociedad”, “Organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad” y “Planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial” (artículo 195° incisos 2, 5 y 6, Constitución), y la autonomía para ejercerlas (artículo 194°, Constitución), no se han visto desvirtuadas por la aludida ley, siendo por el contrario que ésta resulta válida en la

medida que resulta conforme con los postulados de la Constitución que exigen la materialización de la igualdad (artículos 2º.2 y 103º), la protección de la identidad cultural (artículos 2º.19 y 17), y la también materialización de un Estado Democrático y Social de Derecho (artículos 3º y 43º). La disposición de un inmueble (526.50 m2) de propiedad del Estado, por parte del Poder Legislativo, para los fines constitucionales antes mencionados, no vulnera las competencias y autonomía de la municipalidad demandante. (Exp.00015-2008-PI/TC, Fundamento Jurídico 20)“.

iv. Tratamiento jurídico

En general, la planificación se puede esbozar como “... el intento del hombre por crear su futuro y no ser arrastrado por los hechos”⁵¹ que consiste en fijar un punto en el horizonte, identificar ordenada y sistemáticamente los probables inconvenientes u obstáculos que pudieran impedir llegar a ese punto y establecer, las estrategias y tácticas apropiadas para superarlos o disminuir sus impactos negativos.

La concertación, por su parte, se refiere al acto de convenir, pactar o acordar sobre algo.

De manera que, la planificación concertada es un proceso que busca, fundamentalmente, construir una visión y establecer los objetivos estratégicos de pleno acuerdo entre el Estado y los diferentes actores que conforman la sociedad, quienes deben ser constructores de su futuro.

Esta forma de planificación permite a la población adoptar decisiones en torno al futuro deseado constituyéndose en protagonista de la ejecución de las acciones necesarias para lograrlo. Por consiguiente ciertas modificaciones en la estructura

51 MATUS, Carlos (1985). *Planificación, Libertad y conflicto*, Caracas: IVEPLAN, p. 13.

de poder, en sus modos de adhesión y la forma en que se democratiza la gestión⁵².

Se trata de un proceso técnico-político que es instrumento de participación y que favorece la concertación de los diferentes actores sociales, es decir, los componentes técnicos interactuando con los componentes políticos, en el marco de las normas, los valores, y en general la participación de la sociedad, integran una realidad en permanente transformación.

La planificación concertada no es nueva en el Perú. Existen algunas experiencias que se inician desde los años 80 ya que por mandato del artículo 111° de la Constitución de 1979: "El Estado formula la política económica y social mediante planes de desarrollo que regulan la actividad de los demás sectores. La planificación una vez concertada es de cumplimiento obligatorio".

El proceso recobra bríos a partir de mediados de los noventa, que coincide con el período más duro del gobierno de Fujimori, pero los actores locales que estuvieron involucrados en estos procesos a pesar de que adquirieron una experiencia valiosa, no lograron articularse, manteniéndose como experiencias aisladas.

El Estado, en el año 2002, realiza diversos acuerdos con la sociedad (que se encontraba representada por las denominadas Mesas de Concertación de Lucha Contra la Pobreza) con el propósito de dar inicio a un proceso de planificación fruto de concertos y con un presupuesto participativo en los departamentos, a fin de establecer un ordenado tránsito hacia la efectiva conformación de los Gobiernos Regionales. Las mencionadas Mesas de Concertación, así como el Ministerio de Economía y Finanzas realizaron una convocatoria de formulación de Planes y Presupuestos con cuotas de participación

52 SAAVEDRA GUZMÁN, Ruth, CASTRO ZEA, Luis Eduardo, RESTREPO QUINTERO, Olga y ROJAS ROJAS, Alberto. (2001). *Planificación del desarrollo*. Bogotá: Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, pp. 76 y 77.

en el país; en este proceso intervinieron nueve departamentos como miembros de un plan piloto.

El 8 de marzo de 2002 se publicó la ley⁵³ que modificó el Capítulo XIV del Título IV de la Constitución Política de 1993, sobre descentralización, donde la planificación concertada nace como segunda competencia tanto de los Gobiernos Regionales⁵⁴ como de las Municipalidades⁵⁵.

El 8 de julio del mismo año se publica la Ley Bases de la Descentralización, que en sus artículos 17 y 18 trata sobre la planificación concertada, primero como un mecanismo de participación ciudadana y luego como un componente de los planes nacionales y sectoriales de desarrollo. Más adelante, en los artículos 35 y 42, se declaran como competencias exclusivas, tanto de los Gobiernos Regionales como de los Gobiernos Locales; en el primer caso, para la formulación y aprobación del plan de desarrollo regional, concertado con las municipalidades y la sociedad de su región; en el segundo caso, para formular y aprobar el plan de desarrollo local concertado con su comunidad.

En la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, publicada el 19 de noviembre de 2002, la planificación concertada, aparece como una competencia exclusiva del Gobierno Regional para la formulación y aprobación del Plan de Desarrollo Regional Concertado con las municipalidades y la sociedad de su región. Posteriormente, se expresa como una herramienta de gestión —Plan de Desarrollo Concertado— presentado por el Gobernador Regional, sobre el cual el Consejo de Coordinación Regional emite opinión consultiva previa a la aprobación por el Consejo Regional, concordante con el Plan Nacional de Desarrollo. Con respecto a este último; sin

53 Ley N° 27680, Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre descentralización.

54 Numeral 2 del artículo 192° de la Constitución Política de 1993.

55 Numeral 2 del artículo 194° de la Constitución Política de 1993.

embargo, debe señalarse que constituye una limitación para el planeamiento, en la medida que el Perú aún no cuenta con dicho instrumento, dado que recién en 2008 mediante Decreto Legislativo N° 1088, se creó una nueva regulación para el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, aprobada originariamente por la Ley N° 28522 que, a pesar de estar reglamentada, no entró jamás en funcionamiento.

Cabe resaltar que, el 29 de mayo de 2009 como medida de implementación del Decreto Legislativo 1088, mediante Resolución N° 44-2009-CEPLAN-PCD, la Presidencia del Consejo Directivo del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico aprobó el Plan Estratégico Institucional del CEPLAN para el periodo 2009-2011 en el que se establece como primer Objetivo Estratégico General “La Formulación del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PLADES) en el marco de un Sistema de Planeamiento Estratégico Nacional (SINAPLAN) organizado, que incorpora adecuadamente los procesos de planeamiento del Estado”.

El establecimiento de los Gobiernos Regionales inicia el 2003. También, durante ese año, es aprobada la legislación que traza los linderos de la participación ciudadana y su incursión en el planeamiento del desarrollo regional.

La Ley Orgánica de Municipalidades⁵⁶, publicada el 27 de mayo del 2003, establece que el proceso de planeación local, al igual que los principios del sistema de planificación.

La planificación concertada, expresada como documento denominado Plan de Desarrollo Local Concertado, aparece en la legislación municipal como la primera y más importante atribución que tiene el Concejo Municipal⁵⁷.

56 Artículo IX del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades.

57 Artículo 9 de la Ley Orgánica de Municipalidades.

La articulación de los Planes de Desarrollo Regional y Municipal (tanto provincial como distrital) ha sido definida en el artículo 97° de la Ley Orgánica de Municipalidades como una obligación del Consejo de Coordinación Local Provincial, que basándose en los Planes de Desarrollo Municipal Distritales Concertados y sus Presupuestos Participativos, está obligado a coordinar, concertar y proponer el Plan de Desarrollo Municipal Provincial Concertado y su Presupuesto Participativo, que luego de ser aprobado debe ser elevado al Consejo de Coordinación Regional para su integración a todos los planes de desarrollo municipal provincial concertados de la región y la formulación del Plan de Desarrollo Regional Concertado.

El Plan de Desarrollo Concertado, según el Reglamento de la Ley Marco del Presupuesto Participativo, es el documento orientador del desarrollo regional o local y del proceso del presupuesto participativo, que contiene los acuerdos sobre la visión de desarrollo y objetivos estratégicos de la comunidad en concordancia con los planes sectoriales y nacionales.

La consecución del mencionado plan se realizará sobre bases participativas, permanentes y concertadas, que promuevan la cooperación entre todos los actores, así como optimizar de manera efectiva tanto los recursos humanos, físicos como financieros.

En el contexto de determinadas orientaciones, prioridades y aportes, el proceso del presupuesto participativo delimita los planes de desarrollo que se concertan a diversos niveles, estableciendo políticas nacionales y sectoriales.

Asimismo, los beneficios de la planificación concertada podrían resumirse en los siguientes términos:

1. Incremento de articulación de intereses en los estamentos locales y regionales con problemas homologados respecto a los nacionales.

2. Incremento de la oferta de servicios y específicas demandas de los usuarios.
3. Incremento del uso de la planificación del desarrollo como elemento de ordenamiento territorial y ordenamiento.
4. Mejorar las condiciones así como los mecanismos que propician la participación de la sociedad, inclusión y generación de espacios donde la responsabilidad y solidaridad sirven a la gestión del desarrollo.
5. Articulación de políticas públicas en diferentes niveles de gobiernos regionales y locales.
6. Incrementar la eficacia de los programas de desarrollo mediante la participación identificando sus necesidades en la ejecución de proyectos y programas.
7. Eliminación de aparatos burocráticos costosos y muchas veces inoperantes.
8. Identificación de las mejores condiciones de vida de la población⁵⁸.

De la misma forma, la planificación concertada también implica ciertos riesgos y que pasamos a detallar:

1. Posibilidad de dispersión y fragmentación de fuerzas entre localidades que no han sido articuladas.
2. Tensiones entre las políticas nacionales, regionales y sectoriales así como su expansión y realización a nivel local.
3. Dificultades en la identificación de prioridades regionales o nacionales en relación con las demandas locales.
4. Tensiones entre la planificación y ejecución de programas productivos y de servicios a nivel regional, y las posibilidades locales para articularse a estos programas en cuanto a capacidad, recursos y demandas.
5. Dificultades entre los criterios de corto plazo de las necesidades y demandas locales así como el requerimiento de implementar programas temporales estratégicos.

⁵⁸ PROYECTO USAID/PERÚ PRODESCENTRALIZACIÓN. (2011). *Aspectos Clave en la Gestión Pública Descentralizada. Planificación descentralizada para conducir el desarrollo*. Lima: Neva Studio, p. 32.

6. La existencia de déficit institucional, financiero y de recursos humanos que reducen la posibilidad práctica de realizar proyectos y programas locales⁵⁹.

En sí, la planificación concertada es una obligación enunciada por la legislación pero no desarrollada como proceso de articulación entre los niveles nacional, regional y local. Paradójicamente, se ha trabajado una legislación para el presupuesto participativo que es una versión cuantitativa de la planificación operativa, habiendo quedado en reserva el asunto esencial de la planificación del cual debería derivarse los esfuerzos por la definición presupuestal.

2.1.8. Participación de los excluidos y los no ciudadanos

i. Definición

Los excluidos y no ciudadanos son aquellas personas que, por diversos motivos, se encuentran inhabilitadas para ejercer sus derechos como ciudadanos, lo cual marca en ellos una barrera en la participación política y social.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Constitución Política del Perú
- * Decreto Legislativo N° 295, Promulgan el Código Civil aprobado por la Comisión Revisora creada por la Ley N° 23403
- * Decreto Legislativo N° 635, Código Penal de 1991

iii. Jurisprudencia

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

“... este Tribunal considera preciso advertir que cuando el artículo 33° de la Constitución dispone que ante el dictado de una pena

59 Ídem.

privativa de libertad, puede quedar suspendido el ejercicio de la ciudadanía, en primer lugar, alude a sentencias firmes y, en segundo término, hace referencia, estrictamente, al ejercicio de los derechos políticos, pero en modo alguno a la pérdida de identidad del ciudadano, derecho fundamental reconocido en el artículo 2º 1 de la Constitución y garantizado instrumentalmente en el derecho a tener un Documento Nacional de Identidad con una numeración debidamente inscrita.

Debe tenerse en cuenta que la pena de inhabilitación para el ejercicio de los derechos políticos debe encontrarse expresamente prevista en la sentencia condenatoria, de conformidad con lo establecido por los incisos 1) y 3) del artículo 32º y 33º del Código Penal.

De este modo, el Tribunal Constitucional exhorta al RENIEC a adoptar las medidas necesarias que eviten que las sentencias privativas de libertad firmes den lugar a la cancelación de la inscripción de los Documentos Nacionales de Identidad de los condenados en el Registro Único de Identificación de Personas Naturales, pues ello atentaría contra su derecho fundamental a la identidad reconocido en el artículo 2º 1 de la Constitución, sin perjuicio de que, en caso corresponda, se proceda a la cancelación de su inscripción en el Padrón Electoral." (Sentencia recaída en el Expediente N° 2730-2006-PA/TC, Fundamento Jurídico 74 y 75).

Jurisprudencia del Jurado Nacional de Elecciones

"... además de la inhabilitación que se le pueda aplicar a un procesado, la sola imposición de pena privativa de la libertad genera la suspensión del ejercicio de la ciudadanía, para lo cual debe estar vigente, es decir, que el órgano jurisdiccional no haya dispuesto la rehabilitación del condenado." (Resolución N.º 0201-2016-JNE, Considerando 4).

iv. Tratamiento jurídico

La nacionalidad alude, en principio, al vínculo del hombre con la nación, es decir, con la colectividad con la que comparte tradiciones, costumbres, cultura, idioma, cosmovisión, etc. Con este mismo concepto puede aludirse también a lo que Bidart Campos denomina la “nacionalidad política” es decir aquella condición asignada por el derecho.

En palabras del profesor argentino, “... la ciudadanía es una cualidad jurídica del hombre que consiste en un ‘status’ derivado del derecho positivo del estado cuyo contenido está dado por el ejercicio de los derechos políticos”⁶⁰.

La Constitución Política de 1993⁶¹ señala que son ciudadanos los peruanos mayores de dieciocho años, pero su ejercicio se encuentra sujeto a que estos se encuentren inscritos en el registro electoral, de donde se desprende que los menores de 18 años no son ciudadanos, pero tampoco lo son aquellos que siendo mayores de esta edad, carecen de inscripción electoral.

Por antonimia, los “no ciudadanos” son aquellas personas que por diversas razones no tienen la condición de ciudadanos o que sus derechos se encuentren suspendidos. Para la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, un “no ciudadano” es una persona respecto de la cual todavía no se ha reconocido que mantenga vínculos efectivos con el país en que se encuentra⁶².

60 BIDART CAMPOS, Germán. (1989). *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino*. Buenos Aires: Ediar, p. 129.

61 Artículo 30 de la Constitución Política de 1993.

62 OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. (2006). *Los Derechos de los No Ciudadanos*. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas.

En ese sentido, identifica diferentes grupos de no ciudadanos tales, como: los incluidos residentes permanentes, migrantes, refugiados, solicitantes de asilo, víctimas de la trata, estudiantes extranjeros, visitantes temporales, otros tipos de no inmigrantes y apátridas.

Consideraciones bajo los cuales, para nuestro caso, podríamos identificar básicamente dos tipos de no ciudadanos: aquellos que no tienen capacidad para ejercerlos o aquellos que teniendo dichos derechos, éstos se encuentran suspendidos, están privados del ejercicio de sus derechos y obligaciones ciudadanas, es decir, se encuentran impedidos de participar en los asuntos públicos mediante referéndum, iniciativa legislativa, remoción o revocación de autoridades, demanda de rendición de cuentas, así como de ser elegido y de elegir libremente a sus representantes; lo cual no significa que hayan sido despojados de todos sus derechos inherentes a su naturaleza humana.

No Ciudadanos por falta de capacidad para ejercerlo

El Código Civil⁶³ ha establecido la capacidad y la incapacidad para el ejercicio de los derechos civiles, distinguiendo la incapacidad absoluta de la incapacidad relativa. Las personas absolutamente incapaces son: 1) los menores de dieciséis años, salvo para aquellos actos determinados por la ley; 2) aquellos que por cualquier causa se encuentren privados de discernimiento; y, 3) los sordomudos, los ciego-sordos y los ciego-mudos que no pueden expresar su voluntad de manera indubitable.

En tanto que las personas relativamente incapaces son: 1) los mayores de dieciséis y menores de dieciocho años de edad; 2) los retardados

⁶³ Código Civil del Perú, Título V de la Sección Primera -Personas naturales del Libro I -Derecho de las personas.

mentales; 3) los que adolecen de deterioro mental que les impide expresar su libre voluntad; 4) los pródigos; 5) los que incurren en mala gestión; 6) los ebrios habituales; 7) los toxicómanos; y, 8) los que sufren pena que lleva anexa la interdicción civil.

Para los casos de la incapacidad, tanto absoluta como relativa, relacionados con la edad, el Código Civil, ha establecido las condiciones por las cuales éstas llegan a su término, de manera que se pueda acceder a los derechos ciudadanos total o parcialmente. Como un primer caso se tienen a las personas mayores de 16 años, cuya incapacidad termina al producirse un matrimonio. Como un segundo caso, se tiene a las personas mayores de 14 años, cuya incapacidad cesa a partir del nacimiento del hijo.

La diferencia que estriba entre éste y el primer caso, es la habilitación parcial de sus derechos, únicamente para realizar los actos de reconocimiento del hijo, reclamar o demandar por gastos de embarazo y parto, así como demandar y ser parte en los procesos de tenencia y alimentos a favor de sus hijos. En ese mismo tenor, la Resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989 de la Oficina del Alto Comisionado las Naciones Unidas⁶⁴ define como niño a todo ser humano menor de dieciocho años de edad.

Con respecto a los no ciudadanos absolutos y relativos por razones de edad, el INEI⁶⁵ ha determinado que esta población (menor de 18 años) representa el 37,5% de la población total del Perú, lo cual significa que 4 de cada 10 peruanos (as), por su condición de niños (as) o adolescentes no tienen acceso a participar en los asuntos políticos del país, aun cuando las decisiones que se tomen ahora los afectará obligatoriamente el día de mañana. Según el Censo de

64 Convención sobre los derechos del niño. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989 y entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990.

65 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI). (2009). *Informe Técnico N° 2. "Situación de la Niñez y del Adulto Mayor*. Véase en <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/8391.pdf>

Población y Vivienda 2007⁶⁶, de esta población total de niños, los que se encuentran en edades de 1 a 14 años, es decir, los incapaces absolutos para ejercer la ciudadanía, constituyen una población de 7' 856,861 de habitantes.

Con respecto a las personas sin registro electoral, la encuesta realizada en el año 2007 determinó que 277,628 personas carecen de partida de nacimiento y que el 3,2% de la población peruana, es decir 552,084 personas, no tiene Documento Nacional de Identidad⁶⁷, que también resulta alarmante.

Sin perjuicio de que este conjunto de personas no pueda ejercitar los derechos inherentes a la condición de ciudadano, resulta importante saber en qué medida su accionar influye en el quehacer de la vida en sociedad.

Al no existir registros ni estadísticas que nos proporcionen esta información, podemos construir algunos esquemas de la forma en la cual los no ciudadanos por minoría de edad, participan de la vida en sociedad. No pudiendo hacerse lo mismo con aquellos no ciudadanos por falta de registro.

En los no ciudadanos menores de 18 años podemos ubicar, claramente, dos grandes grupos, uno constructivo y participativo en las instituciones socialmente admitidas como clubes, asociaciones y organizaciones formativas, religiosas, sociales, deportivas y culturales en el cual los jóvenes participan de maneras diversas; y otro grupo marginal, auto excluyente y, por lo general, violentista.

Con respecto al primer caso, determinados gobiernos locales buscan acercarse a los jóvenes mediante distintas actividades, ya sean

66 Véase INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda.
67 Diario El Comercio, www.elcomercio.com.pe/ediciononline/html/2008-07-23/hay-552084-peruanos-sin-dni-y-277628-sin-partida-nacimiento.html, disponible al 23 de marzo de 2016.

artísticas, recreativas o políticas, tales como concursos, programas de capacitación en diversas áreas y de apoyo a la planificación familiar, parlamentos y municipios escolares, talleres de defensa civil y actividades de recreación (como deporte y música).

De igual manera, las diversas organizaciones civiles, públicas y privadas tienen programas, paquetes, entretenimientos y actividades diversas para canalizar la energía de los niños y los jóvenes.

Los municipios escolares constituyen precisamente uno de esos espacios. Su conformación reúne a todos los niños, niñas y adolescentes de una determinada Institución Educativa, quienes eligen democráticamente a su representante y son partícipes del proceso de gestión del Municipio Escolar.

Sin embargo, a pesar de la existencia de diversos organismos para cohesionar las iniciativas y la disposición participativa de los jóvenes, se requieren otros mecanismos que canalicen el verdadero potencial de los jóvenes para la construcción de una sociedad que responda a criterios humanísticos.

En el otro lado, se encuentran las agrupaciones de adolescentes y jóvenes de zonas urbanas marginales que protagonizan actos de violencia callejera, denominados pandillas juveniles, las cuales muestran un alarmante incremento a través del tiempo. Su existencia en la sociedad altera el orden interno, daña los bienes públicos y privados y atenta contra la vida e integridad física de las personas.

La caracterización de estas pandillas va desde su agrupación por afinidad e intereses comunes hasta la adquisición de "respeto" social negativo por la agresión y el vandalismo que producen⁶⁸.

68 CHAVARRIA DÍAZ, Edgar Omar. (2007). "Pandillas en Lima Provincias: Las pandillas hablan, la población reclama / Caso: Distritos de Huacho y Amay". XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Guadalajara. Véase en <http://www.aacademica.org/000-066/236.pdf>

Dentro de este grupo se ubica también a las barras bravas de los clubes de fútbol⁶⁹.

Personas con suspensión de sus derechos ciudadanos

El artículo 33° de la Constitución Política del Perú establece que el ejercicio de la ciudadanía se suspende por tres razones:

- * Por resolución judicial de interdicción.
- * Por sentencia con pena privativa de la libertad.
- * Por sentencia con inhabilitación de los derechos políticos

Personas privadas de libertad

Son aquellas personas a quienes el Estado ha impuesto una pena por conductas humanas típicas, antijurídicas y culpables con la finalidad de motivar a los ciudadanos a un comportamiento conforme a derecho y como medio protector de la persona humana y de la propia sociedad. "La pena privativa de libertad impone al condenado la obligación de permanecer encerrado en un establecimiento carcelario. El penado pierde su libertad ambulatoria por un tiempo de duración variable"⁷⁰.

Con la progresiva estima de la libertad personal como valioso bien jurídico, la pena privativa de la libertad es una institución punitiva que de ninguna manera anula todos los derechos inmanentes a la naturaleza humana, como lo señala el Principio 5 de la resolución 45/111 de Asamblea General de las Naciones Unidas del 14 de diciembre de 1990.

69 Véase GROMPONE, Romeo. (1998). "Exclusión y control social". En *Nueva Sociedad*. Número 156, pp. 166-179.

70 VIDAL LA ROSA SÁNCHEZ, María Delfina. (s/f). El Derecho Penal como instrumento del control social y las penas privativas de la libertad. Véase en: http://www.teleley.com/articulos/art_180608.pdf

En nuestro país, según el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos⁷¹, la población carcelaria a marzo de 2016 ascendía a 94,048 internos, distribuidos 78,342 intramuros y 15,706 extramuros⁷², con una tendencia creciente del orden del 7% anual. De manera, que este es otro grupo de no ciudadanos que carecen de acceso a la participación en las decisiones políticas, debido a la conducta antijurídica que desarrollaron.

Otro aspecto que resulta importante para nuestro análisis es la situación jurídica de los encarcelados. El 41.14% del total de convictos se encuentra en calidad de procesado y el 47.57% sentenciado (7,101 con sentencias a penas limitativas de derechos y 39,646 a pena privativa de libertad efectiva), el porcentaje restante comprende a los liberados con beneficios penitenciarios. Podríamos colegir así que las personas efectivamente privadas de sus derechos políticos serían 46,747.

Un caso relevante en esta materia lo constituye el proceso del Gobernador Regional de Cajamarca Gregorio Santos, puesto que, en el marco de las elecciones generales de 2016, se encontraba en prisión preventiva acusado por los delitos de asociación ilícita para delinquir, colusión simple y colusión agravada.

Sin embargo, el referido ex Gobernador (actualmente electo, encontrándose en ejercicio el Vicegobernador Regional, Hilario Medina Vásquez) postuló como candidato presidencial por el partido Democracia Directa. En ese sentido, a pesar de encontrarse privado de su libertad, sus derechos de participación ciudadana

71 Véase MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS E INDAGA. (2016) *¿Qué tanto sabes del sistema penitenciario en el Perú?* Disponible en http://pixel.dhdinc.com/justicia/sites/default/files/publicaciones01_CONTENTIDO.pdf

72 Para febrero de 2016 el INPE señaló que contaba con 130 establecimientos penitenciarios en todo el país (65 intramuros y 65 extramuros). Véase Ministerio de Justicia y Derechos Humanos e Instituto Nacional Penitenciario. (2016). *Informe estadístico penitenciario 2016*. Disponible en http://www.inpe.gob.pe/pdf/febrero_2016.pdf

seguían ejerciendo plena vigencia. Por tanto, mientras que un determinado sujeto se encuentre en cumplimiento de carcelería efectiva o domiciliaria y no haya sido sentenciado o inhabilitado por el Poder Judicial, no tendrá impedimento alguno para participar en cualquiera de los procesos de elección popular. A la fecha de publicación del presente texto, el Señor Gregorio Santos fue liberado por exceso de carcelería sin juzgamiento.

2.1.9. Consulta Previa

i. Definición

La Consulta Previa es el mecanismo mediante el cual los pueblos indígenas u originarios son consultados de manera preliminar respecto de diversas acciones legislativas o administrativas que potencialmente pueden resultar vulneratorias de sus derechos colectivos. Persiguiéndose con ello que, a través del dialogo, el Estado y los pueblos posiblemente afectados alcancen un acuerdo sobre la decisión política.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Ley 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

- * Decreto Supremo N° 001-2012-MC, Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

iii. Jurisprudencia

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

“... el derecho a la consulta previa e informada, tal cual se encuentra regulado en el Convenio 169, permite que a través del diálogo intercultural los pueblos indígenas sean tomados en cuenta al momento de la adopción de medidas que puedan afectar sus derechos o intereses. Dicha interacción tiene como finalidad incluir a un grupo humano históricamente postergado en el proceso de toma de decisiones públicas, y simultáneamente, busca otorgarle al Estado (o, eventualmente, al particular) aquella legitimidad que sus decisiones requieren para gozar de sostenibilidad en el tiempo. De esta forma, se garantiza que el desarrollo económico impulsado legítimamente desde el Estado, no se contraponga, sino antes bien, se armonice con el derecho de los pueblos indígenas a su bienestar y desarrollo.” (Sentencia recaída en el Expediente N° 05427-2009-PC/TC, Fundamento Jurídico 57).

iv. Tratamiento jurídico

La Consulta Previa constituye un mecanismo innovador de participación ciudadana previsto en la legislación peruana a partir del año 2011. Esta modalidad es, en la práctica, una forma de plebiscito y deviene en dar cumplimiento a la Convención 169 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo), referida específicamente al caso de los pueblos indígenas u originarios, los cuales tienen derecho a opinar de manera previa a la dación de leyes o acciones del Estado referidos a su ámbito de desarrollo.

En ese sentido, el derecho a la consulta previa obedece a un propósito general y que incluye la puesta en conocimiento de medidas que puedan incidir, no solo la dimensión territorial de los pueblos indígenas, sino también en su propia cosmovisión.

Respecto de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocida en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, planteamos algunas interrogantes sobre sus alcances y planteamientos dados antes de su puesta en vigencia, que anteriormente expusimos en otro espacio⁷³:

1. En su artículo segundo, la ley señala que las consultas serán sobre los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten los derechos de las comunidades. Nos preguntamos: ¿Qué sucede con los planes y proyectos locales? ¿los municipios acaso no están obligados a realizar la consulta?, ¿los gobiernos locales no son parte del Estado?
2. Digamos que sí están obligados a ello los municipios. La siguiente pregunta sería: ¿Qué sucede cuando existen planes o proyectos donde participan en simultáneo por sus competencias compartidas el gobierno nacional, el gobierno regional y los gobiernos locales? ¿Cuál de ellas es la autoridad competente para hacer la consulta o todos deben hacerlo en simultáneo?
3. Al mismo tiempo, es oportuno advertir que de acuerdo con el artículo 15° de la Ley solo será vinculante la consulta cuando existe acuerdo de las partes; sin embargo, no será vinculante cuando éste acuerdo no exista, lo cual generaría mayores conflictos por las expectativas generadas por esta Ley.
4. Resulta muy interesante observar con qué entusiasmo el Congreso aprueba una ley que limita seriamente su facultad legislativa. A lo dicho, nos preguntamos: ¿Cómo hará el parlamento para consultar a todas las comunidades del país cuando aborde temas que afecten a todas o cada una de ellas? o ¿cómo procederá el Congreso para ratificar los Tratados de Libre Comercio (TLC) u otros tratados que potencialmente comprenda a las comunidades indígenas u originarias?

73 Véase KOURI BUMACHAR, Alex. (2011). *Ley de Consulta Previa: ¿Es el remedio peor que la enfermedad?* Disponible en <http://diariocorreo.pe/historico/ley-de-consulta-previa-es-el-remedio-peor-que-la-enfermedad-395970/>

5. ¿Qué sucederá con diversos organismos del Estado entre ellos DEVIDA (Organismo dependiente del Poder Ejecutivo para la implementación de políticas sobre drogas), cuando tengan que actuar en zonas de influencia de las comunidades? ¿Deberá hacer una consulta antes de realizar la erradicación de cultivos con la participación del Ministerio del Interior?
6. Finalmente, ¿cuál es un plazo razonable para la realización de la consulta? o ¿para qué utilidad se mantiene en las leyes electorales regionales y municipales un mínimo del 15% de las listas con miembros de las comunidades como ya hemos señalado en capítulos anteriores de la presente Tesis? o ¿la idea es sustituir sutilmente la representación por la participación ciudadana en diferentes ámbitos de la vida política del país?

En nuestra opinión, estamos de acuerdo en la dación de una ley que canalice el derecho de los pueblos indígenas u originarios en relación a sus temas de interés pero al parecer esta Ley aprobada con prisa y sin mayor debate puede resultar finalmente más dañina que la enfermedad que todos deseamos erradicar, ésta es la falta de respeto a la voz justa y necesaria de nuestras comunidades a participar en las decisiones que pueden afectar el vivir con desarrollo y dignidad.

Sí, estamos de acuerdo con leyes que garanticen la participación de la ciudadanía en su futuro pero no con leyes ambiguas o carentes de objetividad que podrían paralizar las inversiones y el sueño de prosperidad de todos los peruanos.

Por otro lado, el Tribunal Constitucional ha resuelto que la libre autodeterminación de las comunidades nativas, sumada a la concepción que estas tienen sobre la tierra, sirve de base para la configuración y sustento del derecho a la consulta previa⁷⁴. Es preciso aclarar que dicha autodeterminación se encuentra dentro de un marco constitucional que la delimita. Así, no debe comprenderse

74 Véase Sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-AA/TC.

como un derecho que autoriza la creación de zonas exentas a la regulación legal por parte del Estado. La autodeterminación tampoco puede ser confundida "... con pretensiones autárquicas, separatistas o anti sistémicas, puesto que deben considerarse juntamente el principio de unidad de gobierno e integridad territorial del Estado"⁷⁵.

Así, el referido Órgano de Control de la Constitución entiende que "... cuando nuestra propia ley fundamental reconoce a la consulta previa como el mecanismo de participación que le permite a las comunidades nativas decidir sobre cuáles son las prioridades en su proceso de desarrollo y preservación de su cultura, está promoviendo, de un lado, la participación ciudadana en el ejercicio del poder político y, por otro, está permitiendo que las opiniones de las comunidades nativas se traduzcan, real y efectivamente, en las decisiones que se pudieran tomar con relación a ellas mismas, preservando de este modo su cultura, sus costumbres y formas de vida y su propia identidad; pero, en ningún caso, habilitándolas para excluir la presencia del Estado y del Derecho en sus territorios"⁷⁶.

Por esto, en nuestra perspectiva, si bien la consulta previa constituye una obligación por parte del Estado⁷⁷, este último no puede verse limitado a realizar necesariamente lo dispuesto por la Comunidad consultada, sino que también debe ponderar el bienestar general que conllevaría la realización de algún determinado proyecto. Como tal, el Estado debe procurar que la consulta previa se lleve a cabo y que, una vez conocido el resultado, se generen mecanismos de conciliación entre las partes. En ningún caso corresponde beneficiar el proyecto privado frente a los derechos de la Comunidad o acatar lo decidido por estos sin que medie un análisis de razonabilidad y proporcionalidad.

⁷⁵ Ídem, Fundamento Jurídico 32.

⁷⁶ Sentencia recaída en el expediente N° 06316-2008-AA/TC, Fundamento Jurídico 21.

⁷⁷ Recientemente el Tribunal Constitucional ha admitido una demanda el incumplimiento por parte del Estado de la realización de la Consulta Previa. Véase Resolución recaída en el expediente N° 01129-2012-AA/TC.

Recientemente, durante la segunda vuelta de la elección presidencial, entre abril y junio de 2016, se suscitó un breve debate sobre la autoría de la ley vigente y el impulso de su reglamentación. En honor a la verdad, los sectores de izquierda fueron sus principales abanderados, contando luego con el apoyo de importantes grupos parlamentarios, entre ellos, el fujimorismo.

Según un reciente análisis de Daniel Sánchez Velásquez, haciendo un paralelo entre información y consulta previa, "el derecho a la información es la potestad que tenemos todas las personas para solicitar y acceder a información completa y veraz que nos permita construir nuestro propio criterio sobre el proyecto que se quiera aprobar. La participación ciudadana es un derecho que busca garantizar que todos los ciudadanos incidan en las decisiones públicas".

En este sentido, la consulta previa de proyectos extractivos debe orientarse a acordar aspectos vinculados con la mitigación de los impactos que se producirán en las tierras comunales, las condiciones justas y equitativas que salvaguardan el acceso a los recursos naturales, o los mecanismos de compensación y posibles beneficios que genere la actividad en la zona, entre otros⁷⁸.

2.1.10. Juntas Vecinales Comunes

i. Definición

Las juntas vecinales comunales son organizaciones sociales que intervienen en la administración para supervisar la correcta prestación y ejecución de servicios públicos.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

⁷⁸ Diario Gestión 23 de agosto 2016 - Información y consulta previa, pag.20

iii. Jurisprudencia

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional"

"...el Tribunal Constitucional, atendiendo al legítimo malestar ciudadano y a la desconfianza en la gestión municipal respecto a la cuantificación de arbitrios, considera necesario que se involucre a la ciudadanía a través de las juntas vecinales comunales para que participen en las sesiones del Concejo que aprueben las ordenanzas de arbitrios, debatiendo su costo global y los criterios de distribución, para de este modo reafirmar la legitimidad de estos cobros". (Sentencia recaída en el Expediente 00053-2004-PI/TC).

iv. Tratamiento Jurídico

Las juntas vecinales comunales son agrupaciones comunitarias tendientes a promover, como fin último, el crecimiento sostenible de su comunidad y la defensa de sus intereses y derechos.

Entre sus funciones, establecidas en la Ley Orgánica de Municipalidades, destacan el estar encargadas de supervisar la prestación de servicios públicos locales, el cumplimiento de las normas municipales, la ejecución de obras municipales y otros servicios que se hayan precisado en la ordenanza de su creación.

Dentro del debate y la adopción de acuerdos que se da durante la celebración de las sesiones del Concejo Municipal, el derecho a voz con el que cuentan las Juntas se ejerce mediante sus representantes respectivamente acreditados. Dicho consejo aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de las juntas vecinales comunales, en el que se constituyen sus derechos y competencias.

2.1.11. Juntas Vecinales de seguridad ciudadana

i. Definición

Las juntas vecinales de Seguridad Ciudadana son las agrupaciones de personas que, bajo la dirección de la Policía Nacional del Perú, realizan labores de prevención, facilitación de información y proyección social con el objeto de generar un ambiente más seguro dentro de la localidad.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana
- * Ley 28863, Ley que modifica los artículos 7, 9 y 16 de la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana
- * Ley 29701, Ley que dispone beneficios a favor de los integrantes de las Juntas Vecinales y establece el Día de las Juntas Vecinales de Seguridad Ciudadana
- * Ley 30055, Ley que modifica la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, entre otras
- * Decreto Supremo N° 011-2014-IN, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana
- * Decreto Legislativo N° 1148, Ley de Policía Nacional del Perú
- * Resolución Ministerial N° 0880-2015-IN, Aprueban Manual de Juntas Vecinales de Seguridad Ciudadana promovidas por la Policía Nacional del Perú
- * Resolución Directoral N° 2219-DGPNP/EMP, Que crea la Dirección de Participación Ciudadana de la Policía Nacional del Perú

iii. Jurisprudencia

A la fecha no se ha emitido jurisprudencia relevante al respecto.

iv. Tratamiento jurídico

Las juntas vecinales agrupadas para la promoción, defensa y prevención de la seguridad ciudadana están constituidas por los vecinos que habitan en la circunscripción de un determinado gobierno regional o local, acreditados por la Policía Nacional del Perú.

Estos desarrollan diferentes actividades tendientes a la prevención, disuasión, información y de proyección social orientadas a mejorar el orden, la seguridad y la percepción de inseguridad ciudadana en sus respectivas jurisdicciones, previa capacitación por parte de los Gobiernos subnacionales y el Consejo de Seguridad Ciudadana (Conasec).

Cabe resaltar que los vecinos integrantes de las juntas vecinales de seguridad ciudadana cuentan con el Seguro integral de salud (SIS) y además, mediante Ley 29701, se declara el 15 de diciembre de cada año como el día de las Juntas Vecinales.

2.1.12. Rondas Campesinas

i. Definición

Las rondas campesinas son una forma de organización comunal autónoma y democrática con posibilidad de interlocución con el Estado y articulación supralocal. Éstas demandan pleno reconocimiento constitucional y legal para el ejercicio de sus funciones en el marco de un modelo de Estado pluricultural y democrático como el nuestro.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Ley 27908, Ley de Rondas Campesinas
- * Decreto Supremo N° 025-2003-JUS, Aprueban Reglamento de la Ley de Rondas Campesinas
- * Resolución del Superintendente Adjunto de los Registros

Públicos N° 108-2011-SUNARP-SA, Aprueban Directiva que establece los criterios registrales para la inscripción de las Rondas Campesinas y Rondas Comunales

iii. Jurisprudencia

“... es importante señalar que la costumbre ha sido reconocida como fuente del derecho por la propia Constitución, en cuyo artículo 149 establece que:

“[I]as autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona”. Asimismo, este Colegiado ha señalado en anterior jurisprudencia (STC Exp. N.º 0047-2004-AI/TC, FJ 40) que la costumbre alude al conjunto de prácticas espontáneas que han alcanzado uso generalizado y conciencia de obligatoriedad en el marco de una determinada comunidad política; de ahí que para su configuración deban coexistir dos elementos: uno material, relativo a la duración y reiteración de la práctica; y otro espiritual, referido a la convicción generalizada respecto de su exigibilidad. A tales elementos, ahora, se debe sumar la necesaria constatación de que la costumbre no vulnere derechos fundamentales, ni se oponga a los principios y valores constitucionales”. (Sentencia recaída en el Expediente N.º 00123-2006-PA/TC, Fundamento Jurídico 5).

iv. Tratamiento jurídico

Las Rondas Campesinas están conformadas por miembros de comunidades tanto campesinas y étnicas, conocidos estos bajo el término de ronderos.

El artículo 149° de la Constitución Política del Perú nos menciona que las Rondas Campesinas pueden ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de acuerdo a su derecho consuetudinario. Sin embargo, esta no puede realizarse desconociendo la eficacia horizontal de los derechos fundamentales de las personas.

En ese sentido, el ordenamiento señala que "... las Rondas Campesinas forman parte de un sistema comunal propio y, en rigor, constituyen una forma de autoridad comunal en los lugares o espacios rurales del país en que existen, estén o no integradas a Comunidades Campesinas y Nativas preexistentes"⁷⁹.

Si nos avocamos a la historia, las rondas campesinas surgen en la sierra norte del país, en el departamento de Cajamarca, cuando, a mediados de los años setenta, se organizaron grupos de protección y vigilancia para evitar robos que efectuaban bandas organizadas de abigeos.⁸⁰ Es con esto que se hace necesaria la administración de justicia en aquellas zonas, facultad que se reconocerá plenamente con el Acuerdo Plenario N° 1-2009/CJ-116, emitido el 13 de noviembre de 2009, el cual establece que los jueces de todo el país unifiquen su razonamiento al resolver casos de delitos imputados a personas que integran rondas campesinas o comunales.

Cabe resaltar que, dentro de su autonomía (y remitiéndose al artículo 149° de la Constitución) las Rondas Campesinas se encuentran obligadas a actuar respetando los derechos fundamentales, entendiéndose por tales a los que no pueden derogarse ni siquiera en situaciones de máximo conflicto o estados de excepción.

79 Véase Acuerdo Plenario N° 1-2009/CJ-116.

80 Justicia comunal en el Perú - Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo.

La violación de los mismos, siguiendo a Hurtado Pozo, presentaría dos situaciones, sea que esta se deba: A lo previsto en las reglas consuetudinarias; por ejemplo, la represión del hecho de que un comunero critique las pautas de la comunidad o quiera abandonar esta última. A los abusos que cometen las autoridades de las Rondas Campesinas por no respetar el derecho consuetudinario, excesos que implican, a su vez, violación de derechos fundamentales; por ejemplo, reprimen comportamientos que no son considerados como dañinos por la comunidad o imponen sanciones arbitrarias⁸¹.

En cualquiera de los supuestos corresponderá a la justicia penal ordinaria determinar lo ilícito de los actos.

2.1.13. Asociación de Padres de Familia (APAFA)

i. Definición

Según el Reglamento de la Ley que Regula la Participación de las Asociaciones de Padres de Familia en las Instituciones Educativas Públicas, la Asociación de Padres de Familia (APAFA) es una organización sin fines de lucro y con personería jurídica de derecho privado que tiene por finalidad coadyuvar en la participación de los padres de familia, tutores y curadores en el proceso educativo de sus hijos, pupilos y curados, matriculados en una institución educativa.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Constitución Política de 1993
- * Ley 28044, Ley General de Educación

81 HURTADO POZO, José. (2006). "Derecho penal y diferencias culturales: perspectiva general con respecto a la situación en el Perú". *En Derecho y pluralidad cultural, Anuario de Derecho Penal*, pp. 235-236.

- * Ley 28628, Ley que regula la participación de las asociaciones de padres de familia en las instituciones educativas públicas
- * Decreto Supremo N° 011-2012-ED, Aprueban el Reglamento de la Ley 28044, Ley General de Educación
- * Decreto Supremo N° 004-2006-ED, Aprueban Reglamento de la Ley que regula la participación de las asociaciones de padres de familia e las instituciones públicas educativas - Ley N° 28628

iii. Jurisprudencia

A la fecha no se ha emitido jurisprudencia relevante al respecto.

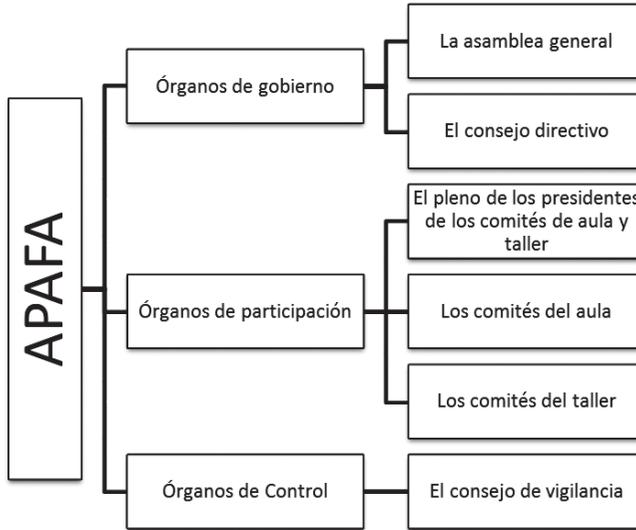
iv. Tratamiento jurídico

Desde una perspectiva histórica, los colegios católicos han favorecido de manera significativa a la constitución de la APAFA, en tanto que, desde su visión integral de la educación, la intervención de los padres de familia resulta de mucha relevancia en las decisiones concernientes a la educación de sus hijos. La labor del centro de estudios no se reduce únicamente a impartir conocimientos, sino que requiere de la intervención activa de los padres para formar profesional y moralmente al menor.

En ese sentido, la razón de ser de la misma está ligada a la existencia de la institución educativa y del servicio educativo que esta brinda. Sus funciones se dividen en el ejercicio directo o por medio de un representante frente al Consejo Educativo Institucional, algunas de éstas son:

	Atribuciones directamente aplicables	Atribuciones a través de representante
1	Participar en el proceso educativo de los hijos de sus asociados, buscando la inclusión o incorporación de las personas con discapacidad en igualdad de oportunidades.	Participar en la formulación y ejecución del Proyecto Educativo Institucional (PEI) y en el Plan Anual de Trabajo (PAT), con excepción de los aspectos técnico - pedagógicos.
2	Colaborar en las actividades educativas que ejecuta la Institución Educativa, fomentando las buenas relaciones humanas entre los integrantes de la comunidad educativa promoviendo un clima institucional favorable para el aprendizaje.	Participar en el Comité de Evaluación para el ingreso, ascenso y permanencia del personal docente y administrativo de la Institución Educativa, de conformidad con las normas que emite el Ministerio de Educación y las instancias de gestión educativa descentralizada, en concordancia con los criterios y procedimientos que establezca el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la calidad educativa.
3	Vigilar la distribución oportuna y el uso adecuado del material educativo que utilizan los estudiantes y denunciar ante las autoridades educativas la venta o sustracción de los libros o textos escolares oficiales de distribución gratuita.	Apoyar los procesos de evaluación, acreditación y certificación de la calidad educativa previstos en la Ley General de Educación y en la ley específica sobre la materia.
4	Velar por la mejora de los servicios, infraestructura, equipamiento, mobiliario escolar y materiales, tanto educativos como lúdicos.	Participar en el proceso de autoevaluación de la Institución Educativa.
5	Cooperar con la Institución Educativa para salvaguardar la seguridad e integridad física de los estudiantes.	Vigilar el acceso, la matrícula oportuna y la asistencia de los estudiantes en la Institución Educativa.

Respecto a la estructura orgánica de la APAFA:



El órgano de gobierno de mayor jerarquía de la Asociación es la Asamblea General, integrada por todos los padres y madres de familia, tutores y curadores de los alumnos matriculados en la Institución Educativa Pública, quienes tienen voz y voto en las sesiones de la misma.

2.1.14. Comités Locales de Administración en Salud (CLAS)

i. Definición

Acorde al Ministerio de Salud, los Comités Locales de Administración en Salud son órganos de cogestión constituidos como asociaciones civiles sin fines de lucro con personalidad jurídica, según lo señalado por el Código Civil.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Constitución Política de 1993
- * Ley 26842, Ley General de Salud

- * Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización
- * Ley 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales
- * Ley 27972, Ley Orgánica de las Municipalidades
- * Ley 29124, Ley de Cogestión y Participación Ciudadana para el primer nivel de atención en los establecimientos de salud del Ministerio de Salud y las Regiones
- * Decreto Supremo N° 017-2008-SA, Aprueban el Reglamento de la Ley 29124, que establece la Cogestión y Participación Ciudadana para el primer nivel de atención en los establecimientos de salud del Ministerio de Salud y las Regiones

iii. Jurisprudencia

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

“Las recurrentes pretenden que se las reponga en los puestos de trabajo que ocupaban en el CLAS Usquil, aduciendo que han laborado por más de cinco años ininterrumpidamente para la emplazada.

Como lo establecen los artículos 4° y 15° del Decreto Supremo N.° 01-94-SA, la Comunidad Local de Administración de Salud-CLAS se constituye como una persona jurídica y su personal está sujeto al régimen laboral de la actividad privada; por tanto, no es aplicable al presente caso el artículo 1° de la Ley N.° 24041, que comprende únicamente a los servidores públicos que pertenecen al régimen laboral de la actividad pública. Por la misma razón, tampoco es aplicable a las demandantes las normas legales que regulan la incorporación a la carrera administrativa”. (Sentencia recaída en el Expediente 03090-2004-AA/TC, Fundamentos Jurídicos 1 y 2)”.

iv. Tratamiento jurídico

Al ser un órgano de cogestión, el CLAS es también una forma organizativa-participativa cuyo fin es la administración de la salud

dentro de un determinado territorio, donde se determina el manejo de recursos públicos, expuestos en acuerdos que se encuentran sujetos a la supervisión social.

Teniendo como fecha de inicio en julio de 1994, este programa sigue vigente tras sobrevivir a muchos gobiernos, transformaciones y cambios que se dieron tanto en los recursos utilizados como en el aparato estatal mismo. Su desarrollo fue tal que para el año 2000 se contaban con 1242 centros de salud CLAS dirigidos a un aproximado de 6 millones de habitantes.

Datos del MINSA remitidos al año 2007 muestran que aunque el 80% de establecimientos de salud CLAS estén ubicados en zonas de pobreza, la distribución de éstos varía en las diferentes regiones del país teniendo así posee un porcentaje mayor en la zona rural (45.7%) respecto de la zona urbana (37.7%).

A continuación, se presenta un cuadro que muestra la diferencia en la distribución de establecimientos de salud en ciertas regiones:

Establecimientos de Salud al año 2007	
Huancavelica	3.8%
Madre de Dios	86.1%
Moquegua	+ 96%
Puno	16.5%
Tacna	+96%

En el 2007 el CLAS contaba con el 30.7% del total de centros de Salud del país.

Fuente: http://institutodelperu.org.pe/index.php?option=com_content&task=view&id=460&Itemid=116

Los CLAS han recibido críticas respecto a su organización para que las comunidades más alejadas también participen de éstos; sin embargo, estas zonas carecen o tienen muy poca representación por lo que se marca más su desventaja para la función administrativa, financiera y de transparencia en la gestión, las cuales permitirían

un mejor ejercicio de sus derechos. En sus orígenes tuvieron excelentes resultados por una participación activa de la comunidad y su régimen laboral ad hoc, sin embargo ello ha cambiado a una excesiva burocratización y falta de interés de las autoridades locales.

La población tiene poca información sobre los CLAS y no existe proceso de retroalimentación en la toma de decisiones hacia la comunidad⁸². Es por ello que muchos de los proyectos realizados en determinados lugares (mini hospitales, laboratorios avanzados) no resultan del todo productivos. No existe un estudio previo de cómo sería el manejo y funcionamiento del mismo, los análisis no se enfocaban en lo que realmente aseguraría el asegurar la prevención y la promoción de la salud.

2.1.15. Organizaciones Sociales de Base (OSB)

i. Definición

Las Organizaciones Sociales de Base son organizaciones de administración autónoma sin fines políticos constituidas por iniciativa de pobladores para enfrentar sus problemas alimentarios en la perspectiva de alcanzar su desarrollo integral.

ii. Legislación Peruana y modificatorias

- * Ley 25307, Ley que declara de prioritario interés nacional la labor que realizan los Clubes de Madres, Comités de Vaso de Leche, Comedores Populares Autogestionarios, Cocinas Familiares, Centros Familiares, Centros Materno-Infantiles y demás organizaciones sociales de base, en lo referido al servicio de apoyo alimentario

⁸² Véase CABRERA ARREDONDO, Henry. (2004). "Los Comités Locales de la Administración en Salud (CLAS) ¿Buenos o malos para la salud? En *SITUA. Revista Semestral de la Facultad de Medicina Humana - UNSAAC*. Núm. 23.

- * D.S. N° 041-2002-PCM, Reglamento de la Ley que declara de prioritario interés nacional la labor que realizan los Clubes de Madres, Comités de Vaso de Leche, Comedores Populares Autogestionarios, Cocinas Familiares, Centros Familiares, Centros Materno-Infantiles y demás organizaciones sociales de base, en lo referido al servicio de apoyo alimentario

iii. Jurisprudencia

Aún no se ha emitido jurisprudencia relevante al respecto.

iv. Tratamiento jurídico

La labor de las Organizaciones Sociales de Base (OSB) se declaró de prioritario interés nacional, a la par de los Clubes de Madres, Comités de Vaso de Leche, Comedores Populares Autogestionarios, Cocinas Familiares, Centros Familiares y Centros Materno Infantiles catalogados como tales en la Ley 25307, establecida en 1991, durante el Gobierno de Alberto Fujimori, aunque no necesitaron de ella en sí para existir.

La creación de las OSB se dio tras la consolidación de la ola migratoria a la capital y el establecimiento de las mismas en nuevos barrios y distritos, en una realidad donde se pretendía alcanzar el derecho a la vivienda y, por consiguiente, la alimentación. Es así como estas generan oportunidades de desarrollo en las comunidades donde se desenvuelven.

Con la emisión de la Ley fue que logró ser impulsada por el gobierno a través del MIDIS, estableciendo su importancia en la política de inclusión social.

Entre las organizaciones sociales de base están comprendidas las siguientes:

- * Comedores Populares Autogestionarios;
- * Clubes de Madres;
- * Comités de Vaso de Leche; y,
- * Todas aquellas organizaciones cuya finalidad consista en el desarrollo de actividades de apoyo alimentario a la población de menores recursos.

A continuación se presenta un formato (de carácter informativo) de Acta de Constitución, de Aprobación de Estatuto y de elección del Consejo Directivo de una Organización Social de Base.

**ACTA DE CONSTITUCIÓN, DE APROBACIÓN DE
ESTATUTO Y DE ELECCIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO DE
UNA ORGANIZACIÓN SOCIAL DE BASE**

En la ciudad de Lima, distrito de....., a los..... días del mes de del año....., siendo las..... horas, se reunieron en (COMPLETAR UBICACIÓN DEL LOCAL), las personas (y/o los representantes de las organizaciones) que suscriben al final de la presente acta para acordar la CONSTITUCIÓN de una organización social de base, aprobar el ESTATUTO que la regule y acordar la elección del PRIMER CONSEJO DIRECTIVO.

Se dio inicio a la reunión y se decidió elegir entre los asistentes a la persona que presidirá la sesión, quedando designado el/la señor(a) (Completar con NOMBRES COMPLETOS), identificado(a) con DNI N.º, y, como secretario(a) a el/la señor(a) (Completar con NOMBRES COMPLETOS) identificado(a) con DNI N.º....., quien se encargará de extender la presente acta.

Seguidamente, el Presidente de la sesión presentó una propuesta para constituir una Organización Social de Base denominada..... (COMPLETAR

DENOMINACIÓN). Luego de un breve debate, la iniciativa fue aprobada por unanimidad por los asistentes.

A continuación, se presentó un proyecto de estatuto para reglamentar la vida interna de la Organización Social de Base, el que fue sometido a debate y luego de ser leído a todos los concurrentes fue aprobado por unanimidad. Por tanto, la Organización Social de Base que se constituye estará regida por el siguiente estatuto:

(TRANSCRIBIR COMPLETAMENTE DEL ESTATUTO DE LA ORGANIZACIÓN SOCIAL DE BASE)

Enseguida, el Presidente de la sesión manifestó que debía efectuarse la elección del primer CONSEJO DIRECTIVO de la Organización Social de Base, para lo cual invitó a los participantes a que presenten candidatos para ocupar los cargos aprobados en el Estatuto.

Posteriormente, los asistentes eligieron por unanimidad al Consejo Directivo de la Organización Social de Base, que tendrá un período de vigencia de (Indicar el número de años) años contados a partir de la fecha de su elección, el que queda integrado de la siguiente manera:

CARGO	NOMBRES Y APELLIDOS COMPLETOS	D.N.I.

No habiendo más puntos que discutir, se procedió a otorgar poder amplio y general al Presidente del Consejo Directivo..... (Indicar el nombre) para que en nombre y representación de la Organización Social de Base efectúe los trámites y gestiones necesarias para el reconocimiento e inscripción de la Organización

Social de Base en el Registro Único de Organizaciones Sociales y en los Registros Públicos.

Antes de finalizar la reunión, se redactó y se dio lectura a la presente acta, siendo su contenido aprobado por unanimidad por los presentes, en señal de lo cual siendo las..... horas, procedieron a firmarla a continuación:

(INCLUIR NOMBRE DE TODOS LOS PRESENTES)

Apellidos y Nombres	Firma	DNI
.....
.....
.....

Fuente: <https://www.sunarp.gob.pe/PDFs/GUIAOSB.pdf>

2.1.16. Programa del Vaso de Leche

i. Definición

El Programa de Vaso de Leche es un proyecto de apoyo social alimentario que implementa el Estado mediante las municipalidades con el fin de mejorar el nivel nutricional de los sectores más pobres, contribuyendo así con la calidad de vida de esta población.

ii. Legislación Peruana y modificatorias

- * Ley 24059, Crean el Programa del Vaso de Leche en todos los Municipios Provinciales de la República
- * Ley 25307, Declaran de prioritario interés nacional la labor que realizan los Clubes de Madres, Comités de Vaso de Leche, Comedores Populares Autogestionarios, Cocinas Familiares, Centros Familiares, Centros Materno Infantiles y demás

organizaciones sociales de base, en lo referido al servicio de apoyo alimentario que brindan a las familias de menores recursos

- * Ley 27470, Ley que establece Normas Complementarias para la Ejecución del Programa del Vaso de Leche
- * Ley 27731, Ley que regula la participación de los Clubes de Madres y Comedores Populares Autogestionarios en los Programas de Apoyo Alimentario
- * Decreto Supremo N° 041-2002-PCM, Aprueban Reglamento de la Ley que declara de prioritario interés nacional la labor de Clubes de Madres, Comités de Vaso de Leche, Comedores Populares Autogestionarios y otras organizaciones sociales de base
- * Decreto Supremo N° 006-2003-MIMDES, Aprueban reglamento de la Ley sobre participación de los clubes de madres, comedores populares autogestionarios y demás organizaciones beneficiarias en la gestión y fiscalización de los programas de apoyo alimentario a cargo del PRONAA
- * Resolución Ministerial N° 200-99-EF-76, Modifican Índices de Distribución del Programa del Vaso de Leche
- * Resolución Ministerial N° 804-2004-MIMDES, Aprueban Directiva N° 023-2004-MIMDES "Lineamientos para la gestión descentralizada de los programas sociales"
- * Resolución de Contraloría N° 118-99-CG, Aprueban Directiva sobre Lineamientos para auditoría al Programa del Vaso de Leche por órganos del Sistema Nacional de Control y sociedades de auditoría designadas, en el ámbito de gobiernos locales

iii. Jurisprudencia

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

"c) En primer lugar, es de señalarse que, cuando el segundo párrafo del artículo 4° atribuye a las municipalidades provinciales

o distritales la facultad de “organizar y determinar” los clubes de madres o comités del vaso de leche que se encargarán de la atención al programa, no está confiriéndole la atribución de sustituirse a la iniciativa individual en la constitución de dichos clubes de madres o comités del vaso de leche (organizaciones de base, como las denomina la Ley 25307) que importaría un mandato legal constitucionalmente inválido. Por el contrario, cuando dicho precepto alude a que los mencionados gobiernos locales “organizan” y “determinan” los clubes de madres o comités del vaso de leche, se está refiriendo a las atribuciones que se les ha confiado para establecer o reformar ciertas reglas, términos y condiciones a las que necesariamente se deberán de sujetar tales organizaciones, no con el objeto de reformar su estructura institucional, lo cual significaría una injerencia intolerable, arbitraria y desproporcionada de un ente extraño a la propia organización, y por tanto inconstitucional; sino a las condiciones mismas de acceso a la prestación del programa, cuya administración se les ha confiado.

d) Tal conclusión también se desprende de la concordancia armónica de los artículos 1º, 2º, 3º y 4º de la Ley 25307 que, en general, dispone que las organizaciones de base, entre las que se encuentran los clubes de madre y los comités del vaso de leche, tienen por se existencia legal y personería jurídica propia, encontrándose obligadas, a efectos de que se les reconozca como tales, a inscribirse en los registros públicos regionales y provinciales, según sea el caso. Más aún, de conformidad con el referido artículo 2º de esta ley, la inscripción en los registros públicos correspondientes es un acto meramente declarativo y no constitutivo de su existencia legal y de su personería jurídica; lo que indudablemente demuestra que la utilización de los verbos organizar y determinar que utiliza el segundo párrafo del artículo 4º de la Ley 26637 no tiene por objeto facultar a las municipalidades provinciales o distritales a abolir, modificar, reestructurar o disolver la estructura de tales organizaciones de base, y vulnerar así, la garantía institucional de

la Asociación o el propio derecho de asociarse". (Sentencia recaída en el Expediente 00004-1996-AI/TC).

iv. Tratamiento jurídico

El Programa de Vaso de Leche (PVL) se creó en enero de 1985 con el propósito de brindar una ración de 250 cc. de leche o alimento equivalente a zonas en situación de pobreza y pobreza extrema, las cuales, al no estar en condiciones de atender sus necesidades elementales, necesitan prevenir, de alguna manera, la desnutrición. El PVL, declarado de prioritario interés nacional, es constituido ahora como uno de los principales programas de apoyo social alimentario que tiene el Estado peruano.

Si bien el Estado implementa este programa mediante las municipalidades, éstas, en coordinación con el Comité de Administración de dicho programa, efectuarán el empadronamiento o encuestas para determinar la población exacta que será beneficiada y posteriormente informarán en un periodo semestral al Instituto Nacional de Estadística e Informática.

La población beneficiaria se divide de la siguiente manera:

PRIMERA PRIORIDAD	SEGUNDA PRIORIDAD
<ul style="list-style-type: none"> • Niños 0-6 años • Madres gestantes • Madres en periodo de lactancia <p>De ellos priorizando la atención a quienes presenten un estado de desnutrición o se encuentren afectados por tuberculosis (TBC).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Niños de 7 a 13 años • Ancianos * • Personas afectadas por TBC <p>Son atendidos, si se cumple con la atención a la población de la PRIMERA PRIORIDAD.</p>
<p>La población beneficiaria corresponde a la población en situación de pobreza y pobreza extrema</p>	

Personas Adultas Mayores (60 años y más) – Según el Plan Nacional Para las Personas Adultas Mayores 2013-2017

Fuente: http://www.midis.gob.pe/files/rubpvl/rub_pvl_material.pdf

El presupuesto de este programa se determina anualmente y es igual o levemente elevado al anterior, lo cual se regula con un cálculo de índices de distribución, el cual establece que anualmente se asignan incrementos a dicho presupuesto, asegurando una asignación anual similar a la del previo año para todos los distritos y reasignando el excedente entre los distritos con menores niveles de atención de la población objetiva, según informes del Ministerio de Economía y Finanzas.

Excursus: La participación ciudadana a través de las redes

El contexto actual nos muestra una realidad en la cual la información no solo llega a los ciudadanos mediante diversos medios de comunicación, tales como la prensa escrita, televisiva o de radio difusión. La participación no se remite al simple escrutinio y el control no se ejerce en meros escenarios públicos, sino que todos estos temas concurren en las redes. Si bien la participación en éstas es limitada o no llegan a considerarse así mismo como un real mecanismo de participación o control ciudadanos, se apunta a un desarrollo de la misma mediante distintos mecanismo para lograr su optimización.

Un punto importante para superar tal limitación es ver la interactividad de las redes como un bien comunicativo debido a que mejora el contenido facilitando un canal al usuario, contrario a los típicos medios que se enfocan en el beneficio receptivo.

La calidad del dispositivo debe ser también un aspecto a tomar en cuenta. En ese sentido, la página de la organización TED (Ted.com) es un gran ejemplo ya que de sus foros regionales participan ciudadanos, expertos y representantes políticos de los mismos, pudiendo cada uno de ellos opinar y compartir post, videos, etcétera, e incluso someterlos a votación.

Se espera así que, en un futuro no muy lejano y concordante con un reconocimiento constitucional, conforme a la Organización de las

Naciones Unidas, del Derecho al acceso al Internet y en pleno ejercicio del derecho a la libertad de expresión, se adopte una era digital en tanto temas de participación como de control por parte de los ciudadanos debidamente identificados, siendo fundamental para su eficacia y representatividad excluir la intervención de sujetos anónimos y *trolls*.

2.2. Principales mecanismos de control ciudadano

2.2.1. Rendición de cuentas

i. Definición

La rendición de cuentas es la obligación de toda entidad o persona, a quien se le ha conferido una responsabilidad pública, de informar y justificar sus planes, acciones y resultados, provocando reconocimiento o desaprobación en función de los mismos. Esta forma de democracia participativa contiene el deber de transparencia propio de la administración pública en el Estado social y democrático donde los ciudadanos tienen derecho a controlar la acción de los gobiernos.

Esta puede ser definida como el proceso de planificación, que implica la acción deliberada de una persona, un grupo o una organización, de realizar una serie de acciones especialmente orientadas a la consecución de un determinado objetivo, que a su vez tiende a cumplir con la finalidad de la organización.

En el caso de la rendición de cuentas por parte de las autoridades políticas, supone la participación de todos los integrantes de la sociedad involucrada con esta autoridad.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Constitución Política del Perú
- * Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos

- * Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República
- * Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- * Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades
- * Ley 28056, Ley marco del presupuesto participativo
- * Resolución de Contraloría N° 320-2006-CG, Aprueban Normas de Control Interno
- * Directiva N° 04-2007-CG/GDES, Rendición de cuentas de los titulares de las Entidades

iii. Jurisprudencia

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

“En el presente caso tanto por manifestación del recurrente como por la del demandado, los documentos solicitados, esto es la Hoja Informativa N.º 037-2005-CG/AI y anexos y el Informe N.º 004-2005-CG/AI, están relacionados a la investigación sobre irregularidades atribuidas al demandante. Estos documentos no constituyen decisiones de gobierno, se trata por el contrario de investigaciones orientadas a la determinación de infracciones e ilícitos imputados al recurrente. Dichas investigaciones constituyen el ejercicio de la atribución de control de la legalidad presupuestal de la Contraloría General (artículo 82º, Constitución). En tal sentido los documentos provenientes del ejercicio de tal atribución de control no constituyen, bajo ningún punto de vista, documentación relacionada a “decisiones de gobierno”. Por tal razón no se hallan bajo aplicación del supuesto de excepción contemplado por el citado artículo 17, inciso 1, de la Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública.” (Sentencia recaída en el Expediente N° 00712-2007-HD/TC, Fundamento Jurídico 5)”.

iv. Tratamiento jurídico

En doctrina se sostiene que la rendición de cuentas, encuentra un fundamento semántico en la noción anglosajona del *accountability* que, a su vez, se relaciona con cierta habilidad o posibilidad de acceder a información respecto a un elemento específico de análisis y que encuentra su correlato en los funcionarios o empleados, instituciones, gobierno, etc.⁸³

No obstante, y desde la gestión pública, esta aproximación resulta insuficiente en tanto no incluye un parámetro sobre el acceso y exposición de la información y que permite en la práctica el establecimiento de una relación que optimice la actuación del Estado. Desde esa perspectiva, el reto pasa por encontrar una definición que establezca una relación entre la disponibilidad de la información y su uso.

Resulta indispensable ir más allá de una exposición pasiva de la información, no basta con que las instituciones del Estado pongan a disposición del público la información relativa a su gestión y desempeño; es necesario además que éstas informen de manera activa y clara sobre sus acciones sin que falten voces que exigen la instrumentalización de un actor externo encargado de la evaluación del desempeño de las entidades públicas.

Mulgan⁸⁴ desarrolla con mayor precisión este último elemento. Un elemento neurálgico para delimitar la definición de rendición de cuentas es identificar las relaciones de poder entre el llamado a rendir cuentas y el solicitante de la información. De esta forma, el destinatario de la información ostenta cierto grado de autoridad

83 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*. Disponible en www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/documentac/2wp_LaRendicionSocialdeCuentas.pdf

84 MULGAN, Richard. *Accountability: An Ever-Expanding Concept?*, citado en RAVINA, Renato, *op. Cit.*, p. 3.

sobre quien rinde cuentas. Dicho esto, definir la rendición de cuentas implica una relación jerárquica e institucional.

En esa línea de ideas, la rendición de cuentas y sus esquemas tienen como fundamento determinados nexos de poder. Muchos esquemas de rendición de cuentas encuentran sustento en las mismas. De ese modo, los gobiernos rinden cuenta de su proceder a los ciudadanos, por otro lado, se plantean esquemas que incluyen a actores con el mismo nivel de autoridad. De esta forma, la sanción o premio no determina una jerarquía entre los involucrados⁸⁵.

Asimismo, ciertos sectores señalan que la rendición de cuentas dentro del aparato público se determina en función de evaluar el cumplimiento normativo.

Por otro lado, es posible tomar un criterio positivo de rendición de cuentas basado en las actuaciones estatales. En esa línea de ideas, el Estado debe de rendir cuentas no solo en función del cumplimiento de la normatividad sino de una aplicada a resultados.

De esta manera, y en los primeros años del siglo, es posible esgrimir que las democracias latinoamericanas han experimentado un cierto desarrollo. Esto se comprueba a través de la posibilidad que detenta el electorado para reemplazar a aquellas autoridades que se hayan mostrado deficientes.

Por otro lado, se encuentra en la facultad de elegir un parlamento que sea representativo y que el Poder Ejecutivo sea eficazmente fiscalizado. De este modo, se introduce el término de responsabilidad vertical como aquella que se articula políticamente respecto al gobierno de turno y electorado⁸⁶.

85 Ravina. Op.cit., p. 4

86 EMMERICH, Gustavo E. (2004). "Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana". En *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, vol. 2, núm. 4, p. 69.

En conclusión la rendición de cuentas en el contexto de descentralización peruano, encuentra su fundamento en la misma Carta Fundamental, así como en las específicas regulaciones de los gobiernos municipales y regionales sin dejar de mencionar a las normas de los organismos que ejercen control gubernamental y la propia sociedad. Lo cual se grafica en la reciente iniciativa #HablaCastañeda donde se formularon 108 preguntas al señor alcalde de Lima Metropolitana, Luis Castañeda Lossio, sobre la ejecución de su actual gestión municipal.

En este último punto, es necesario incidir en la evolución de la democracia latinoamericana en el proceso de rendición de cuentas y sus posteriores desarrollos teóricos.

2.2.2. Revocatoria de autoridades

i. Definición

La revocatoria de autoridades es el derecho que poseen los electores para solicitar que se convoque a una consulta popular con el objetivo de decidir si el titular del cargo público de elección popular debe o no permanecer en él. Consiste en la posibilidad que se le da al pueblo, en ciertas circunstancias y requisitos, de revocar, destituir o retirar del poder, sin causal alguna prevista en la ley, el mandato a las autoridades electas antes de la expiración del período en el cual fueron elegidas, a diferencia de la remoción que se refiere a las autoridades designadas por cargo de confianza o la vacancia que se da en aquellos casos donde la autoridad electa incurre en alguna causal prevista en la ley.

Es una consecuencia de la consagración de la soberanía popular, cuyo objeto es hacer efectiva la responsabilidad política del elegido frente a sus electores.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Constitución Política del Perú
- * Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos
- * Ley 30315, Ley que modifica diversos artículos de la Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos
- * Resolución Jefatural N° 463-2001-J-ONPE, Aprueban diseño definitivo de cédulas de votación a utilizarse en consulta popular de revocatoria del mandato de autoridades municipales
- * Resolución N° 639-2001-JNE, Declaran que autoridades municipales y promotores de iniciativas de revocatoria están facultados para presentar personeros en mesas de sufragio y centros de votación
- * Resolución N° 111-2005-JNE, Aprueban Reglamento del Procedimiento Aplicable a las Actas Observadas para el Proceso de Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales

iii. Jurisprudencia

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

“(…) El procedimiento de la revocatoria es desarrollado en los artículos 20° al 26° y la demanda de rendición de cuentas en los artículos 31° al 36° de la Ley N.° 26300, de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos; y cuyo trámite es competencia del JNE. Por tanto, debe dejarse a salvo el derecho de la amparista para, si lo considera pertinente, recurrir a estas instituciones de la democracia directa, a fin de garantizar una adecuada fiscalización del poder político, y así evitar el abuso en el que pueden incurrir sus representantes (artículo 43° de la Constitución), promoviendo que el proceso democrático no se limite a la emisión del voto, sino que suponga una participación efectiva de la ciudadanía. (Sentencia recaída en el Expediente N° 02659-2008-AA/TC, Fundamento Jurídico 4)”.

Jurisprudencia del Jurado Nacional de Elecciones

“La DNFPE -Dirección Nacional de Fiscalización y Procesos Electorales- realiza una distinción entre propaganda electoral y proselitismo político; no obstante, es relevante precisar que en el Reglamento sobre Propaganda Electoral, Publicidad Estatal y Neutralidad, que fue aprobado por la Resolución N.º 304-2015-JNE, se definió a la primera de las mencionadas como “Toda acción destinada a persuadir a los electores para favorecer a una determinada organización política, candidato, lista u opción en consulta, con la finalidad de conseguir un resultado electoral. Solo la pueden efectuar las organizaciones políticas, candidatos, promotores de consulta popular de revocatoria y autoridades sometidas a consulta popular que utilicen recursos particulares o propios”. De otro lado, el reglamento define al proselitismo político como “Cualquier actividad destinada a captar seguidores para una causa política”. De ambas definiciones se tiene que el proselitismo político puede realizarse en el proceso electoral o fuera de él y no necesariamente por los candidatos, con la finalidad de ganar adeptos o votantes, mientras que la propaganda solo está enmarcada en el marco de un proceso electoral en marcha. (Resolución N.º 0310-2016-JNE, Considerando 22)”.

iv. Tratamiento jurídico

La revocatoria en nuestro medio no es solamente un derecho sino que, además constituye una importante institución democrática. Gozan de este derecho los ciudadanos peruanos que, cumpliendo los requisitos establecidos en la ley, pueden retirar de su cargo a alcaldes y regidores, autoridades regionales que provengan de elección popular (Gobernadores y Vicegobernadores regionales, Consejeros regionales) y magistrados que provengan de elección popular, antes que concluya el período de su gobierno o mandato, sin expresión de causa pero motivado. Así lo establece la Constitución Política del

Perú en el inciso 17 de su artículo 2° correspondiente al Capítulo de los Derechos Fundamentales y en el artículo 31° ubicado en el Capítulo de los Derechos Políticos y los Deberes.

La revocatoria también es una opción y una posibilidad que tiene la ciudadanía para ejercer su poder, pero también puede dar lugar para el ejercicio manipulatorio de camarillas y cacicazgos locales y regionales en provecho propio con la consiguiente inversión improductiva de recursos y energías.

La revocatoria, teóricamente, contribuye a que la sociedad ejerza control y establece con ello un equilibrio entre el “poder ciudadano” y el poder de la autoridad; sin embargo, puede ser también la herramienta para el freno de las iniciativas y el desarrollo debido al cálculo político y la mezquindad de quienes tienen el control del poder económico, sobre todo en aquellas jurisdicciones de escasa población, y en un medio donde las desigualdades educativas y de conocimiento son todavía muy marcadas.

Por su parte, la revocatoria y la remoción de autoridades son figuras diferentes. A diferencia de la primera, la Remoción alude a aquellas autoridades cuya elección no se ha dado directamente en una votación popular, sino designadas por el Gobierno Central o Regional en la jurisdicción regional, departamental, provincial y distrital.

Sin embargo, ¿es buena o mala idea esto de la Consulta Popular de Revocatoria? ¿es la solución idónea para terminar cuanto antes con las malas gestiones municipales? ¿o acaso existen otras fórmulas menos onerosas para el Estado peruano y más efectivas para rechazar o convalidar autoridades locales?. Según el periodista y analista político Fernando Rospigliosi Capurro⁸⁷, la revocación de

87 Véase ROSPIGLIOSI CAPURRO, Fernando. “Revocatoria de autoridades debe eliminarse porque no impide la violencia y genera inestabilidad” Disponible en <http://enlacenacional.com/2008/12/30/revocatoria-de-autoridades-debe-eliminarse-porque-no-impide-la-violencia-y-genera-inestabilidad-afirma-rospigliosi/>

autoridades es una mala idea y no funciona en el Perú. Acorde a lo que menciona, en el primer año de mandato arremeten contra el alcalde buscando desprestigiarlo con diversas acusaciones, para así, entrado el segundo año, derribarlo. Esto se debe a que en diversos lugares del país existe un constante enfrentamiento por tomar el control de los municipios, a una realidad en la que se marca la desconfianza en las autoridades.

Desde una perspectiva contraria se ha sostenido que "... la revocatoria, como mecanismo de democracia directa, está siendo utilizada en una lógica excluyente y no complementaria de las instituciones representativas. Es decir, en la práctica, parecería mostrarse que no siempre los mecanismos de democracia directa contribuyen a fortalecer la democracia, sino a reproducir, e incluso enfatizar, la debilidad del sistema político.

El problema no sería la revocatoria y la solución no sería el aumento de mecanismos participativos. Para solucionar los problemas de representación se tendría que fortalecer dichas instituciones"⁸⁸.

De acuerdo a lo señalado en la ya citada Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, la revocatoria está ubicada entre los derechos de control ciudadano y compartimos, en este aspecto, la interpretación que realiza el legislador.

El Diccionario de la Real Academia Española (RAE) señala que revocación es el acto jurídico que deja sin efecto otro anterior por voluntad del otorgante. Asimismo, indica que se entiende por revocar dejar sin efecto una concesión, un mandato o una resolución.

88 Véase ENCINAS, Daniel y UCHUYPOMA, Diego. "El maremoto de la revocatoria: Los límites de la democracia directa en el Perú". En *Perú Debate*, Departamento de Ciencias Sociales de la PUCP, http://perudebate.pucp.edu.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=1467&catid=134:entradas&Itemid=83&yutm_source=twitterfeed&yutm_medium=twitter al 10 de enero de 2012.

La finalidad de esta consulta popular es poner fin al mandato de determinadas autoridades antes que concluya el periodo del mismo; sin embargo, esto no sucede siempre. Existen casos en los que la gestión de dicha autoridad obtiene un respaldo de la población y sea ratificada en su cargo.

El derecho de control ciudadano en el Perú, se ejerce en los niveles de gobierno regional y municipal así como en el de los jueces de paz, por el cual pueden ser revocados los gobernadores y consejeros regionales así como los alcaldes y regidores o las mencionadas autoridades jurisdiccionales. Las normas vigentes no consideran la revocatoria de Congresistas, ni del Presidente de la República.

Por su parte, las reglas para la revocatoria han sido establecidas en la Ley N° 26300, que se caracteriza por lo siguiente:

1. Se trata de un mecanismo de control (artículo 3°) que ejerce la ciudadanía para destituir de sus cargos a (artículo 20):
 - a) alcaldes y regidores,
 - b) autoridades regionales y
 - c) magistrados que provengan de elección popular.
2. No procede el acto revocatorio durante el primer y el último año del ejercicio de mandato. La solicitud de revocatoria debe ser fundamentada (sin embargo no existen causales taxativamente señaladas en las normas) y no requiere ser probada (artículo 21).
3. La solicitud debe ser presentada por el 25% de los electores de una autoridad, con un máximo de 400 mil firmas (artículo 22).
4. Se hace efectiva si es aprobada por la mitad más uno de los votos válidamente emitidos, debiendo acudir a votar al menos el 50% de electores hábiles de la circunscripción. De no obtenerse esa votación no puede plantearse una nueva revocatoria sino hasta después de dos años (artículo 23), con lo que en la

práctica únicamente podría haber un proceso de revocatoria por mandato (ya que el periodo de gobierno de las autoridades locales y regionales peruanas es de cuatro años).

5. Únicamente si se revoca a más de un tercio de los miembros del Concejo municipal o del Consejo Regional se convoca a nuevas elecciones; mientras tanto, asumen las funciones los accesitarios (artículo 25).
6. Verificadas las firmas, la autoridad electoral convoca a consulta en un plazo de 90 días. Pudiéndose acumular varias consultas en una sola fecha (artículo 21).

Sin embargo, la Ley N° 29313 introdujo modificaciones a la Ley N° 26300, Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadanos, habiéndose producido las modificaciones que a continuación se indican con respecto a la revocatoria:

1. Se modifica los incisos b) y c) del artículo 20 que establecía la lista de autoridades elegidas que podían ser destituidas de sus cargos. En el literal b) la mención genérica a las autoridades regionales, que provengan de elección popular, se reemplaza por la alusión específica a los Presidentes (Ahora Gobernadores), Vicepresidentes (Vicegobernadores) y consejeros regionales de autoridades, siendo irrelevante tal modificación, en la medida que las únicas autoridades regionales provenientes de elección popular son las mencionadas. En el literal c) la mención genérica a los magistrados que provengan de elección popular se reemplaza por la alusión específica de los jueces de paz que provengan de elección popular, que al igual que el caso anterior, los únicos magistrados que pueden provenir de elección popular son, precisamente, los jueces de paz.
2. En el primer párrafo del artículo 21 se ha precisado que la consulta de revocatoria sólo procede una vez en el período del mandato.

3. En el artículo 23 se ha derogado el último párrafo que disponía que en caso que la autoridad sometida a consulta no haya sido revocada, por no alcanzarse la votación requerida, “la autoridad sobre el cual se consulta la revocatoria se mantiene en el cargo sin posibilidad de que se admita nueva petición hasta después de dos años de realizada la consulta”.
4. En el artículo 24 se ha establecido que es el Jurado Nacional de Elecciones quien acredita al reemplazante de la autoridad revocada, estableciendo hasta tres mecanismos según el funcionario del que se trate. En primer lugar manteniendo el espíritu de la versión primigenia de la Ley de Participación y Control Ciudadano, en el sentido que reemplaza a la autoridad revocada quien está ubicado en el siguiente orden, si la autoridad revocada es el Presidente (Gobernador) por el Vicepresidente (Vicegobernador), si es el alcalde por el primer regidor hábil que sigue en la lista electoral a la que pertenece el alcalde. En segundo lugar establece una nueva modalidad de designar al reemplazante de la autoridad revocada, otorgando al Consejo Regional la potestad de elegir al reemplazante, entre los consejeros hábiles de la lista mediante la votación de la mitad más uno del número legal de Consejeros en caso que el vicepresidente (Vicegobernador) reemplazante haya sido revocado o cuando éste haya revocado simultáneamente con el Presidente (Gobernador) Regional. En tercer lugar, también sin afectar el espíritu primigenio de la Ley de Participación y Control Ciudadano, establece que el consejero regional revocado será reemplazado por el accesitario, perteneciente a la misma organización política; así como el regidor revocado es reemplazado por el correspondiente suplente de su lista.
5. El artículo 25 rectifica el error material de la Ley de Participación y Control Ciudadano que hacía referencia al Consejo de Coordinación Regional, cuando en efecto se trataba del Consejo Regional.

En la última modificatoria del año 2015, mediante Ley N° 30315, los artículos 21, 22, 24, 25 y 29 fueron modificados y, a su vez, se incorporaron las disposiciones 29-A y 48 a la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, estableciendo los siguientes cambios:

1. El artículo 21 precisa, detalladamente, el procedimiento de solicitud de una revocatoria y ésta procedería al tercer año del mandato de la autoridad.
2. La solicitud de revocación deberá contar con mínimo de firmas que representen el 25% de los electores de cada circunscripción, según el artículo 22. Se elimina también el límite máximo de cuatrocientos mil firmas.
3. En el artículo 24 la ley señala los sujetos que el Jurado Nacional de Elecciones acreditará como reemplazante de la autoridad revocada.
4. El artículo 25 establece que quienes reemplazan a los revocados completan el período para el que fueron elegidos éstos y que en ningún caso hay nuevas elecciones.
5. Antes de la modificación del artículo 29, la autoridad revocada era apta para ser candidato al mismo cargo que se desempeñaba en las siguientes elecciones, tras esta existe un impedimento al mismo.
6. La incorporación del artículo 29-A plasma la obligatoriedad de rendición de cuentas a través de fuente documentada.
7. El artículo 48 menciona que los procesos de consulta se rigen supletoriamente por las normas contenidas en la Ley Orgánica de Elecciones.

Otro aspecto a contemplar es la relación existente entre los conflictos sociales y la gestión de las autoridades locales y regionales, que es permanentemente reportada por instituciones como la Defensoría del Pueblo, que desde el año 2004 viene haciendo un seguimiento de estos procesos⁸⁹.

Un ejemplo es lo suscitado en el mes de junio de 2007. En el reporte mensual de Defensoría del Pueblo se da cuenta de 78 conflictos sociales, el 27% de ellos se habían producido por cuestionamientos a autoridades municipales provinciales y distritales. En parte de estos casos, los pobladores tomaron el local de la institución en cuestión y en otros, se registraron ataques, enfrentamientos y retención de personas.

Se tiene así que un gran porcentaje de conflictos (85%) se produjeron en zonas de pobreza y en áreas rurales (61%), lo cual tiene una alta relación con el nivel educativo de la población.

En el artículo 11 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la revocatoria es una alternativa de cese en el mandato del Consejo Regional y la Presidencia Regional que es irrenunciable. De igual manera, el artículo 122° de la Ley Orgánica de Municipalidades⁹⁰, establece que “El mandato de los alcaldes y regidores es irrenunciable conforme a ley y revocable de acuerdo a las normas previstas en la Constitución Política y la ley en la materia”.

De manera que la revocatoria, de acuerdo a lo señalado en la legislación nacional antes indicada, es el derecho que tienen todos los ciudadanos para destituir de sus cargos a determinadas autoridades, previa consulta popular.

89 Véase www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2009/Reporte-63.pdf

90 Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Ahora bien, ¿Por qué motivos se puede solicitar la revocatoria de una autoridad?

Legalmente no se han establecido taxativamente los motivos por los cuales procede una revocatoria, razón por lo cual se admite un proceso de este tipo de consultas populares, en la medida que se encuentren fundamentados, pero sin pedirse las pruebas de los mismos.

A partir de un estudio de los procesos de revocatoria anteriormente interpuestos contra las autoridades regionales y locales entre otros, los principales motivos por los cuales se solicitó la misma fueron:

- a. Pérdida de confianza del pueblo
- b. Falta de respuesta a la demanda de servicios para la comunidad
- c. Incumplimiento de promesas ofrecidas en campaña

Tal como lo mencionamos líneas atrás, la consulta popular de revocatoria de determinada autoridad puede provocar que la autoridad obtenga un nuevo respaldo, y por consiguiente mayor legitimidad, de su gestión por parte de la población.

De ahí, que en la cédula de sufragio de la Consulta Popular de Revocatoria -CPR, aparezcan recuadros conteniendo dos opciones: la opción **SI** (para destituir del cargo a la autoridad) y la opción **NO** (para que la autoridad continúe en el cargo).

La revocatoria de una autoridad se produce cuando la opción por el "SI" reúne la mitad más uno de los votos válidamente emitidos, a condición de que siempre que hayan asistido como mínimo el 50% de los electores hábiles de la circunscripción en donde se lleva a cabo dicha consulta.

La autoridad revocada puede presentarse como candidato a una próxima elección al mismo cargo, pero no en las Elecciones

Complementarias que se convoquen por haberse revocado más de un tercio del Consejo Municipal o un tercio del Consejo Regional.

La autoridad municipal revocada no puede presentarse a cargos regionales tales como Gobernador, Vicegobernador o Consejero Regional.

La consulta popular de revocatoria de autoridades locales, es decir, de alcaldes, regidores, gobernadores y consejeros regionales, es un derecho de control ciudadano que viene realizándose en el Perú desde 1997 con un gran incremento hasta la actualidad y será mayor en Junio del 2017 cuando se realicen a nivel nacional los procesos de revocatoria local y regional en todo el país.

Año	Circunscripciones		Autoridades consultadas		Autoridades revocadas		Autoridades revocadas en total
	Provincias	Distritos	Alcaldes	Regidores	Alcaldes	Regidores	
1997	1	60	61	129	42	93	135
2001	1	172	166	462	11	27	38
2004	1	187	187	691	29	109	144
2005	0	15	13	54	8	35	43
2005	0	6	6	21	3	7	10
2008	3	242	240	999	95	444	549
2009	0	72	67	271	22	132	154
2012	4	266	264	1040	69	400	469
2013 ⁹¹	0	124 ⁹²	119	471	24	164	188
TOTAL			1123	4138	303	1411	1714

Fuente: Página web del Infogob (revocatorias 1997, 2001, 2004, 2005),
DRET (revocatorias 2008, 2009 y 2012)

Las cifras que se muestran resultan más que elocuentes. Desde 1997, hasta julio de 2013, fueron involucrados 10 provincias, 1114

91 Fuente: <https://www.web.onpe.gob.pe/modEducacion/Publicaciones/L-0089.pdf>

92 La CPR julio 2013 fue convocada por el JNE en 126 distritos del país, pero tanto el número de autoridades como el de circunscripciones electorales en este proceso fueron modificados luego de emitida la resolución de convocatoria; por tanto, el proceso de consulta tuvo lugar en solo 124 distritos.

93 Véase en: http://portal.jne.gob.pe/informacionelectoral/estadisticaelectoral/CPREV_2012.pdf

distritos y 5261 autoridades. De esa cifra sometida al proceso se revocó a 1714 autoridades que representan apenas el 32.57% del total de aquellas sometidas a consulta.

Por su parte, la llegada de la revocatoria a Lima Metropolitana, de acuerdo con Julio Castiglioni, fue una sorpresa para muchos, puesto que "... dejó de ser un medio de consulta popular de los pueblos del interior del país"⁹⁴ para situarse por vez primera en la capital de un departamento, de una región.

A inicios de 2012 un grupo de ciudadanos liderado por Marco Tulio Gutiérrez inició la recolección de las 400,000 firmas necesarias⁹⁵ para promover la revocatoria de la entonces alcaldesa de la Municipalidad Metropolitana de Lima, Susana Villarán de la Puente y convocar a nuevas elecciones, proceso cuestionado por el entorno de la alcaldesa respecto al vínculos entre el mencionado impulsador y partidos políticos de oposición a su gestión edil.

Para octubre del mismo año, el último lote de firmas fue aprobado; sin embargo, la fecha de presentación del mismo había vencido el 6 de julio de 2012, por lo que se les dio un plazo de 30 días para completarlo.

Esto les permitió que el proceso se realice en 2013 y se convocó el 17 de marzo de dicho año por los integrantes del Jurado Nacional de Elecciones como respuesta a las críticas de la prensa frente al hecho de haber aceptado la presentación del cuarto lote de firmas por la errada información que RENIEC brindó a los promotores de la revocatoria.

Luego de llevarse a cabo el proceso, la opción del NO se impuso con el 51,36% de votos válidos (1.395.107 votos), por lo que, la alcaldesa Susana Villarán fue ratificada en su cargo para culminar

⁹⁴ Véase CASTIGLIONI, Julio. (2013). *Revocatoria de Autoridades. Derecho de Control Ciudadano*. Lima: Castiglioni Abogados.

⁹⁵ Según la Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos.

La revocatoria de mandato en el mundo (nivel nacional y subnacional)

Regulación	Autoridades que pueden ser revocadas	Países o subnacionales	Total
Nacional	Todas las autoridades electas popularmente	Bolivia, Ecuador, Venezuela, Cuba	4
	Miembros del parlamento (nacional)	Panamá, Rusia, Etiopía, Kirguistán, Nigeria, Liberia y Uganda	7
	Autoridades ejecutivas a nivel subnacional	Colombia	1
	Autoridades ejecutivas y legislativas a nivel subnacional	Japón, Polonia, Perú	3
Subnacional	Autoridades legislativas	Columbia Británica ¹ (Canada)	5
	El consejo en su totalidad	Suiza ²	
	Variable según la provincia o estado	Argentina ³ , Estados Unidos ⁴ , Chiguahua (México) ⁵	
	Total		20

Fuente: Yanina Welp, La revocatoria del mandato en la encrucijada. Una onda expansiva (Tuesta, Fernando; et al)

Para la investigación del nivel nacional se consultaron las bases de datos del c2d y el IDEA Handbook de la democracia directa (Internacional IDEA, 2008) y constituciones nacionales. El nivel subnacional se ha registrado a través de la revisión de la literatura sobre revocatorias, las mencionadas bases de datos y búsquedas varias en archivos de democracia directa. Asimismo que puede haber casos no registrados, dada la complejidad y extensión del universo analizado.

1. Ver <http://www.elections.bc.ca/index.php/referenda-recall-initiative/recall/> (última visita 11 de octubre del 2013).
2. Lo regulan los cantones de Berna, Uri, Solothurn, Schaffhausen, Thurgau y Ticino.
3. A nivel provincial y municipal está regulado en la Ciudad de Buenos Aires y cinco provincias: Chaco, Chubut, La Rioja, Santiago del Estero y Tierra del Fuego. Otras ocho lo regulan para los municipios: San Luis, San Juan, Río Negro, Neuquén, Misiones, Entre Ríos, Corrientes y Catamarca (véase Arques, 2014).
4. Diecinueve estados permiten activar la revocatoria (Alaska, Arizona, California, Colorado, Georgia, Idaho, Illinois, Kansas, Louisiana, Michigan, Minnesota, Montana, Nevada, Nueva Jersey, Dakota del Norte, Oregón, Rhode Island, Washington y Wisconsin), mientras las prácticas han sido más frecuentes en el nivel local. Ver: www.ncsl.org.
5. Art, 257 núm.3, Ley Electoral del Estado.

Regulación, intentos y activaciones de revocatorias en los países de América del Sur con legislación nacional

País	Firmas		Si la autoridad es revocada	Umbral part.	Intentos ¹	Refe-rendos	Revo-cados
	%	Tiempo					
Bolivia	15/25/30 ²	90 días	Se convoca a elecciones	50% +1	216	0	0
Colombia	40%	180 días	Se convoca a elecciones	40%	134	33	0
Ecuador	Entre 10 y 25% ²	Oscila entre 60 y 180 días ²	Asumen los suplentes o se convoca a elecciones ³	No se fija	784	78	21
Perú	25% hasta un máximo de 400 mil	Ilimitado	Asumen los suplentes o se convoca a elecciones ³	50%	5800 ⁴	5303	1737
Venezuela	20%	3 días	Asumen los suplentes o se convoca a elecciones ³	25%	167	10	5

Fuente: Yanina Welp, La revocatoria del mandato en la encrucijada. Una onda expansiva (Tuesta, Fernando; et al)

1. Estimación, el dato corresponde a las autoridades cuyo pedido de revocatoria se inició formalmente, aunque no se haya completado finalmente el proceso (por haberse declarado improcedente o porque los promotores no reunieron las firmas necesarias).
2. Dependiendo del tipo o tamaño de circunscripción.
3. Dependiendo del número de revocados.
4. Basado en el número de kits vendidos, pero en un kit puede incluirse a más de una autoridad, con lo que la cifra debe ser considerablemente superior.

su período de gobierno 2011-2014. Algunos de los miembros de su concejo municipal sí fueron revocados.

Finalmente adjuntamos dos gráficos de legislación conformada sobre la materia: Gráficos que están en las páginas 150-151.

2.2.3. Presupuesto Participativo

i. Definición

El Presupuesto Participativo es un medio político y de gestión destinado a que las autoridades locales y regionales, tanto como las organizaciones que representan a la población, definan, de modo concatenado, la orientación de los recursos presupuestarios, teniendo en cuenta los Objetivos del Plan de Desarrollo Institucional y el Plan de Desarrollo Concertado Regional o local, respectivamente.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Ley 28056, Ley marco del presupuesto participativo
- * Ley 29298, Ley que modifica la Ley 28056, Ley marco del presupuesto participativo Decreto Supremo N°142-2009-EF, Aprueban el Reglamento de la Ley 28056 - Ley Marco del Presupuesto Participativo
- * Resolución Directoral N° 010-2004-EF-76.01, Aprueban el Instructivo para el Proceso de Planeamiento del Desarrollo Concertado y Presupuesto Participativo.

iii. Jurisprudencia

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

“...la aprobación del presupuesto participativo depende en última instancia del Concejo Municipal, no del Alcalde [artículo 9º, inciso 1), de la Ley Orgánica de Municipalidades]. Por todo ello, nos

encontramos ante contenidos de normas generales cuyos mandatos no tienen las características mínimas a que hemos hecho referencia *supra*. (Sentencia recaída en el Expediente N° 04313-2008-PC/TC, Fundamento Jurídico 7).

Jurisprudencia del Jurado Nacional de Elecciones

“La participación de los regidores imputados en los hechos descritos y principalmente en los acuerdos adoptados, referido a la reprogramación o reajuste del presupuesto del proyecto de inversión denominado “construcción del estadio Joel Gutiérrez”, debe entenderse como una actividad propia del cumplimiento de sus deberes establecidos en la Ley Orgánica de Municipalidades. Asimismo, la Ley N° 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo, modificada por la Ley N° 29298, y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 171-2003-EF, señala que el concejo municipal a través de sus miembros -los regidores- ejerce funciones de vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos en el marco de la ejecución del presupuesto institucional de apertura, con especial incidencia en los programas de inversión de acuerdo con los proyectos priorizados.

Además, el reglamento precitado reconoce al concejo municipal como agente participante de los procesos de presupuesto participativo; por lo que sus miembros -los regidores-, se encuentran en aptitud y capacidad de observar, discutir y formular pedidos, en el seno del concejo municipal, respecto de la gestión y ejecución del presupuesto de inversión pública municipal, constituyéndose dicha actividad en el mecanismo de fiscalización y vigilancia del proceso de gestión y disposición de los recursos públicos”. (Resolución N° 192-2010-JNE, Considerando 5).

iv. Tratamiento jurídico

El presupuesto participativo, según Carlos Grey⁹⁶, "...es un espacio público no estatal, en el cual el gobierno y la sociedad se reúnen para ponerse de acuerdo acerca de cómo definir las prioridades de los ciudadanos hacia la 'agenda' de las políticas públicas. Además de poner en manos de la población un mecanismo de control sobre el uso que el gobierno local hace de los fondos públicos".

Como mandato, se origina primariamente en el artículo 18 de la Ley de Bases de la descentralización como forma de implementación de la Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV sobre descentralización de la Constitución Política de 1993⁹⁷. Posteriormente, las Leyes Orgánicas Regional y Municipal los incorporan también como obligaciones, cada uno en sus respectivos niveles.

El marco legislativo que define la naturaleza, principios y mecanismos operativos del Presupuesto Participativo es La Ley Marco del Presupuesto Participativo⁹⁸ y su Reglamento⁹⁹.

Los principios rectores establecidos para el Presupuesto Participativo por la correspondiente Ley Marco, son: transparencia, igualdad, tolerancia, eficacia y eficiencia, equidad, competitividad, y respeto a los acuerdos¹⁰⁰.

El Instructivo para el Proceso de Presupuesto Participativo del Año 2010¹⁰¹ a su vez, ha precisado las características generales de

96 GREY, Carlos (2002). *Manual de Presupuesto Participativo*. Lima: Foro de Ciudades para la vida, p. 8.

97 Ley N° 27680, Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV sobre descentralización.

98 Ley N° 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo, modificada por Ley N° 29298.

99 Reglamento de la Ley N° 28056, aprobado por Decreto Supremo 171-2002-EF.

100 Para identificar los significados de cada uno de los principios rectores ver la parte introductoria de la Ley N° 28056.

101 Véase Instructivo N° 001-2010-EF/76.01, aprobado por Resolución Directoral N° 007-2010-EF/76.01.

los procesos de presupuesto participativo, que son: competencia, programación, concertado, sostenibilidad y multianualidad, flexibilidad y participativo¹⁰² a nivel regional y local. Los objetivos se definen en el Reglamento de la misma.

Las instancias de participación en el proceso de programación participativa del Presupuesto Participativo, según la ley Marco citada, están constituidas por el Consejo de Coordinación Regional, en los gobiernos regionales; Consejo de Coordinación Local Provincial en las municipalidades provinciales; y, el Consejo de Coordinación Local Distrital en las municipalidades distritales que tienen como labor: coordinar, concertar, liderar, monitorear y garantizar el desarrollo de los procesos de los presupuestos participativos dentro del ámbito regional y local. Proceso en el cual están involucrados también los gobernadores regionales y los alcaldes, los consejeros regionales y los regidores municipales, los agentes participantes¹⁰³, el equipo técnico¹⁰⁴ y los comités de vigilancia, asumiendo cada uno roles específicos otorgadas por la legislación.

Los niveles de Gobierno Regional, Gobierno Local Provincial y Gobierno Local Distrital efectúan las coordinaciones que sean

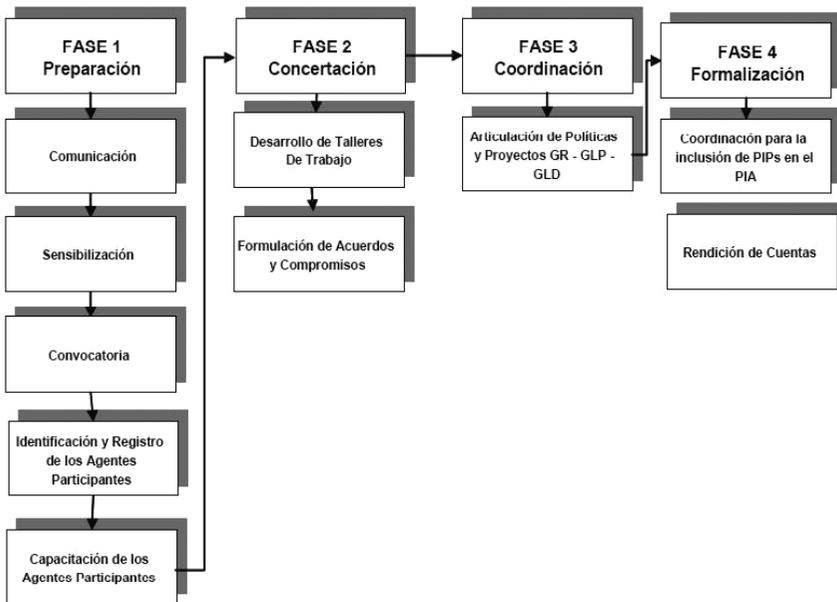
102 Las definiciones de estas características se pueden recoger en el numeral 2 —características del proceso en el Instructivo 002-2008-EF/76.01, precitado.

103 Son quienes participan, con voz y voto, en la discusión y toma de decisiones en el proceso del presupuesto participativo. Están integrados por los miembros del Consejo de Coordinación Regional, Consejo de Coordinación Local, los miembros de los Consejos Regionales y Concejos Municipales, los representantes de la Sociedad identificados para este propósito y los representantes de las entidades del Gobierno Nacional que desarrollan acciones en el ámbito de la región, provincia o distrito y designados para tales fines.

104 Grupo integrado por los profesionales y técnicos de la Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial del Gobierno Regional; los funcionarios de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de los Gobiernos Locales; de la Oficina de Programación e Inversión en el Gobierno Regional y Local, o quienes hagan sus veces, pudiendo estar integrado, además, por profesionales con experiencia en temas de planeamiento y presupuesto provenientes de la Sociedad. Es presidido por el jefe del área de Planeamiento y Presupuesto, o quien haga sus veces, en el Gobierno Regional o Local y tiene la misión de brindar soporte técnico en el desarrollo del proceso del presupuesto participativo, así como la de desarrollar el trabajo de evaluación técnica.

necesarias, a través de sus autoridades, para definir el campo de acción, las potencialidades, los problemas y las prioridades de inversión, dentro de cada jurisdicción territorial con la finalidad de evitar la duplicidad y atomización del gasto público y aprovechar las economías de escala, cuyos acuerdos se recogen en un Acta por la Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial del Gobierno Regional y los que se hacen de conocimiento a la población a través de la página web del Gobierno Regional u otros medios que se consideren pertinentes.

El Proceso de Presupuesto Participativo se realiza tomando en cuenta la realidad territorial y organizativa de cada gobierno regional o gobierno local, pudiendo el siguiente esquema, ser un marco de referencia a considerar.



Fuente: Instructivo N° 001-2010-EF/76.01

Tanto la Ley Marco del Presupuesto Participativo como su Reglamento desarrollan minuciosamente cada uno de los procedimientos orientados a la formulación, administración y evaluación del presupuesto participativo, las mismas que se ponen en operación mediante instructivos aprobados por la Dirección Nacional de Presupuesto Público.

La idea de presupuesto participativo podría sugerir o invitar a pensar en un proceso abierto, amplio y receptivo de las iniciativas de la ciudadanía con relación al dinero público; sin embargo, según la legislación, existen determinados límites que traban el desarrollo. Como sabemos, el presupuesto como herramienta fundamental de la Administración no es otra cosa que la cuantificación de una planificación a ejecutarse en determinado período, es decir, un programa de gobierno que será desarrollado en algún grado de avance durante el ejercicio. Así entonces, el presupuesto no es otro que aquel viejo conocido instrumento de proyección cuantificada de la gestión, conservando todas sus tecnologías centrales y de apoyo; perspectiva desde la cual, ciertas partes del presupuesto son sometidas a discusión de los vecinos y otras no. Como ejemplo se tiene el anexo N° 02 de la Directiva 001-2010-EF/76.1 que establece criterios de orientación para la determinación de recursos a ser considerados en el proceso de presupuesto participativo.

Con esto, en muchas municipalidades los recursos para concertar en el presupuesto participativo podrían, simplemente, ser inexistentes o ser muy exiguos para justificar la enorme movilización de recursos y esfuerzos que obliga la legislación para la preparación y posterior ejecución del proceso, además de no contar siquiera con los recursos para implementar los procesos previos.

De otro lado, la actividad económica financiera del Estado presenta dos vías: gastos y recursos. Por el lado de los recursos, éstos pueden vincularse a la herramienta monetaria del endeudamiento

público de largo plazo —restringida a los niveles subnacionales—, y finalmente a la herramienta tributaria, habilitada a los niveles descentralizados, pero con limitados alcances. Si bien los recursos son la contraparte del presupuesto, resulta necesario destacar que determinados tributos tienen un carácter redistributivo y no son aconsejables adoptarlos de manera descentralizada.

Por el lado del presupuesto de gastos, éste reconoce clasificaciones institucionales, económicas, financieras, y demás, propias de la tecnología presupuestaria. En ese sentido, es el análisis presupuestario el que nos dirá que el gasto puede ser corriente o no corriente, siendo el primero aquél que se ejecuta en el año; y el segundo, aquél que genera inversión, es decir, que se activa para la administración y que trasciende el ejercicio. Uno y otro pueden contener también pautas redistributivas al igual que los recursos. Tanto en el gasto corriente como no corriente, cualquier tipo de subsidios a la sociedad genera el enriquecimiento relativo de un sector, por ejemplo, la prioridad en el gasto para subsidiar algún tipo de alimentos o la construcción de viviendas o la realización de determinadas obras públicas, éstas generan el beneficio de cierto sector productivo. La premisa a tener en cuenta es que el presupuesto más allá de por quién fuera formulado puede corregir inequidades o agravarlas.

En doctrina se sostiene que el Presupuesto Participativo es un mecanismo de gestión que permite la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones de la inversión pública. Es un proceso político y técnico a la vez. Tiende a modificarse dependiendo del nivel de madurez política de los actores, de las características del territorio, del nivel de consolidación de las instituciones, entre otras.

Por medio de esta herramienta se acerca la ciudadanía al gobierno de la ciudad, es decir, es el instrumento por medio del cual se garantiza la presencia del interés colectivo en la priorización del

gasto público, dejándose de lado un interés particular individual en las decisiones referidas a la inversión pública, que en el caso nuestro tiene un carácter obligatorio para todos los Gobiernos Regionales y Locales por la legislación¹⁰⁵.

Podríamos entonces, sostener que los problemas de naturaleza pública no ostentan características objetivas; estas son construidas por diversos actores que transitan diferentes escenarios discursivos, sujetos a varios cánones de interpretación. Para el caso del Presupuesto Participativo existen de igual forma diversos marcos interpretativos que han sido sostenidos por diferentes actores sociales¹⁰⁶.

Asimismo, la formulación de una legislación se podría clasificar de la siguiente forma: a) A partir de la inaceptación social, elaborar una problemática y tematización de una determinada experiencia; b) La definición del problema así como de la hipótesis y adelanto de soluciones; c) La institucionalización de la experiencia y, finalmente, d) la construcción de normativas legales¹⁰⁷.

En esta línea de ideas, el presupuesto participativo se presenta como una oportunidad política y que se encuentra emparentada con los procesos de descentralización así como de específicas prácticas en una localidad. Estas se trasladan a los espacios de decisión política gracias a los operadores. El problema fundamental se presenta en tanto el apoyo técnico de los operadores se mantiene en los espacios de decisión sin ejecutarse el tránsito hacia la ciudadanía.

De esta forma, el puente entre Estado y Sociedad se alarga a la vez que la técnica triunfa sobre la política. Esto se evidencia en

105 Seguimos el punto de vista de LLONA, Mariana y SORIA, Laura. *Presupuesto Participativo: Alcances y límites de una política pública*. En http://www.desco.org.pe/sites/default/files/publicaciones/files/mariana_llona15.doc

106 Véase ARAUJO, Katia; GUZMÁN, Virginia y MAURO, Amalia. (2000). "El surgimiento de la violencia doméstica como problema público y objeto de políticas". En *Revista de la CEPAL* 70. Santiago de Chile, pp.133-145.

107 Ídem.

la burocratización y carácter formal de presupuesto participativo como punto de llegada. Asimismo, y del lado de la inversión, esta es dejada a la discrecionalidad de las organizaciones de base y que, por intereses específicos y propios, socavan el limitado presupuesto público.

2.2.4. Consejos de Coordinación Regional

i. Definición

Según la Ley N° 27902, Ley que modifica la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867, el Consejo de Coordinación Regional (CCR) es un órgano de consulta y coordinación del Gobierno Regional con las municipalidades, integrado por los Alcaldes Provinciales y por los representantes de la sociedad.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- * Ley 27902, Ley que modifica la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales para regular la participación de los alcaldes provinciales y la sociedad en los Gobiernos Regionales y fortalecer el proceso de descentralización y regionalización
- * Ley 29053, Ley que modifica la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

iii. Jurisprudencia

Aún no se ha emitido jurisprudencia relevante al respecto.

iv. Tratamiento jurídico

Acorde a la Ley N° 27902, el Consejo de Coordinación Regional está integrado por autoridades regionales, provinciales y la

sociedad, normada su composición con un 60% de Autoridades (Gobernador Regional y Alcaldes Provinciales) y un 40% de Sociedad.

Según el artículo 11-B de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, son funciones de los miembros del Consejo de Coordinación Regional emitir opinión consultiva respecto del Plan Anual y el Presupuesto Participativo Anual, Plan de Desarrollo Regional Concertado, la visión general y los lineamientos estratégicos de los programas componentes del mismo y otras que le encargue o solicite el Consejo Regional.

Un ejemplo clarificador dentro de los gobiernos regionales es el que nos muestra el portal web Institucional de Ancash:

CONSEJO DE COORDINACIÓN REGIONAL 2016			
Nro	FECHA	DOCUMENTO	DESCARGA
5	07/01/2016	Elección del consejero Delegado para el ejercicio Fiscal 2016	
4	20-05-2015	Invitación para participar al proceso electoral para elegir a sus Representantes	
3	22-09-2015	Cronograma de actividades (Resolución Ejecutiva Regional N° 806-2015-REGION ANCASH/PRE)	
2	31-03-2015	Reglamento para la Elección de Representantes 2015-2016 (RESOLUCION EJECUTIVA N° 0290-2015-REGION ANCASH/PRE)	
1		Reglamento para la Elección de Representantes de la sociedad Civil ante el Consejo de Coordinación Regional.	
	11-02-2015	Ordenanza Regional N° 001 -2015-GRA/CR. de Consejo de Coordinación Regional de Ancash&	

Fuente: <http://www.regionancash.gob.pe/index.php/institucional/gobierno-regional/consejo-de-coordinacion-regional>

2.2.5. Consejos de Coordinación Local

i. Definición

Según la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, el Consejo de Coordinación Local (CCL) es un órgano de coordinación y concertación municipal para los planes de desarrollo concertado y los Presupuestos Participativos tanto provinciales como distritales.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

* La Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

iii. Jurisprudencia

Aún no se ha emitido jurisprudencia relevante al respecto.

iv. Tratamiento jurídico

Para la integración al conjunto de planes de desarrollo municipal provincial concertado de una región y la formulación del Plan de Desarrollo Regional Concertado, el Consejo de Coordinación Local Provincial tiene como funciones coordinar, concertar y proponer el Plan de Desarrollo Municipal Provincial Concertado y su Presupuesto Participativo, el cual luego de aprobado es elevado al Consejo de Coordinación Regional. Sin embargo, las funciones antes mencionadas se hacen más específicas y con leves diferencias al ser este Distrital o Provincial:

	CCL Distrital	CCL Provincial
1	Coordinar y concertar el Plan de Desarrollo Municipal Distrital Concertado y el Presupuesto Participativo Distrital.	Coordinar y concertar el Plan de Desarrollo Municipal Provincial Concertado y el Presupuesto Participativo Provincial.
2	Proponer la elaboración de proyectos de inversión y de servicios públicos locales.	Proponer las prioridades en las inversiones de infraestructura de envergadura regional.
3	Propone convenios de cooperación distrital para la prestación de servicios públicos.	Proponer proyectos de cofinanciación de obras de infraestructura y de servicios públicos locales.
4	Promover la formación de Fondos de Inversión como estímulo a la inversión privada en apoyo del desarrollo económico local sostenible.	Promover la formación de Fondos de Inversión como estímulo a la inversión privada en apoyo del desarrollo económico local sostenible.
5	Otras que le encargue o solicite el Concejo Municipal Provincial.	Otras que le encargue o solicite el Concejo Municipal Provincial.

Ninguna de ellas ejerce funciones ni actos de gobierno
 Fuente: Asociación Nacional de Centros ANC / MIM

Diversos actores participan en este órgano, ellos son elegidos por un período de 2 años a través de un proceso regulado por una ordenanza aprobada por la municipalidad, la cual busca lograr la mayor y más amplia participación de la sociedad en sus dos niveles. En el siguiente cuadro se aprecia la conformación del CCL Provincial y del CCL Distrital en la práctica actual.

CCL Provincial	CCL Distrital
Alcalde Provincial	Alcalde Distrital
Regidores Provinciales	Regidores Distritales
Alcaldes Distritales	Alcaldes de Centros Poblados
Representantes de las Organizaciones de la sociedad civil (incluye Universidades y Gremios Profesionales)	Representantes de las Organizaciones de la sociedad civil

Fuente: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibdmsf/6FB6BC171E0F6830052579140073B7C2/\\$FILE/27972.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibdmsf/6FB6BC171E0F6830052579140073B7C2/$FILE/27972.pdf)

2.2.6. Acceso a la Información Pública

i. Definición

El derecho de acceso a la información pública implica que las personas puedan obtener, sin expresión de causa, información que se encuentra en poder de la Administración del Estado. La consagración de este derecho público subjetivo dota de eficacia a los principios de transparencia y publicidad reconocidos a nivel constitucional.

ii Legislación Peruana base y modificatorias

- * Constitución Política del Perú
- * Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública
- * Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, Aprueban Texto Único Ordenado de la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública
- * Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, Aprueban Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

iii. Jurisprudencia

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

“Este Colegiado, al margen de lo aquí señalado y de que no pueda, como antes se dijo, pronunciarse sobre lo que ya fue materia de evaluación con carácter estimatorio, considera un imperativo efectuar en abstracto un breve análisis sobre el derecho de acceso a la información pública, pues en el transcurso de su labor jurisdiccional ha constatado un problema de concepción en la interpretación que sobre el contenido de tal derecho ha manejado la sede judicial.

En efecto, es importante recordar al respecto que el derecho de acceso a la información pública es un atributo que, independientemente de la importancia que reviste para el ciudadano, se encuentra sujeto a determinados presupuestos de orden material. El primero de dichos presupuestos supone que quien lo ejerce no requiere, por línea de principio, argumentar o justificar las razones de la solicitud de información que realiza. La petición, en otras palabras, se encuentra exenta de respaldarse en motivación alguna, habida cuenta de la prioridad que se le asigna al derecho que ostenta el ciudadano.

El segundo de los presupuestos supone, en cambio, que quien lo invoca se encuentra obligado a sufragar el costo que suponga la información que pretende obtener. Regla esta última que apunta a la necesidad de que la Administración tampoco se vea perjudicada por peticiones que por más trascendentes que resulten no dejan de ser un asunto de interés prioritariamente particular. En tales circunstancias y a manera de compatibilizar el interés privado con la trascendencia general que supone el citado derecho, lo que se verifica es, como lo dice nuestra jurisprudencia, que el costo económico a establecerse se adecue a los estándares de proporcionalidad de acuerdo con el tipo o cantidad de la información requerida.

Algo que también debe quedar esclarecido es que aunque los presupuestos del acceso a la información pública que aquí se indican son normas de alcance general, estos podrían atenuarse en casos de naturaleza especial. Es lo que sucedería, por ejemplo y para referirnos al primer supuesto, si la entrega de información afectase otros bienes constitucionales (incluso las típicas excepciones referidas a la intimidad, a la defensa nacional u otros casos exceptuados por ley) y donde la única forma de ponderar el conflicto sería conociendo la razón de la petición formulada. Es también y para referirnos al segundo supuesto, lo que acontecería si quien requiere información, en principio necesaria de costear, careciera de

capacidad económica suficiente para cumplir con dicho requisito. En este último supuesto, no cabe duda de que el juez constitucional se encontrará en la necesidad de distinguir, y por supuesto decidir, caso por caso". (Sentencia recaída en el Expediente N° 01133-2012-HD/TC, Fundamento Jurídico 7 y 8).

"... se entiende que la información calificada de secreta se refiere a todo lo concerniente a la defensa nacional entendida esta como las actividades que realizan las Fuerzas Armadas para proteger al estado en caso de agresión interna o externa; está vinculada estrechamente con la seguridad nacional y relacionada con el ámbito militar y el Sistema de Inteligencia Nacional (SINA)". (Sentencia recaída en el Expediente 01805-2007-HD/TC, Fundamento Jurídico 13).

Jurisprudencia del Jurado Nacional de Elecciones

"... Es oportuno recordar que el artículo 41 de la Constitución Política del Perú exige que "Los funcionarios y servidores públicos que señala la ley o que administren o manejen fondos del Estado o de organismos sostenidos por éste deben hacer una declaración jurada de bienes y rentas al tomar posesión de sus cargos, durante su ejercicio y al cesar en los mismos", dicho mandato constitucional ha sido plasmado en la Ley N.º 27482, Ley que regula la Declaración Jurada de Ingresos y de Bienes y Rentas de los funcionarios y servidores públicos del Estado. Sobre ello el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N.º 04407-2007-PHD/TC, formuló la siguiente precisión:

Como ya se ha mencionado en el fundamento jurídico 29 de la presente sentencia, este Colegiado estima que el conferir carácter público a toda la información contenida en la sección primera de las declaraciones juradas de bienes y rentas, constituiría una medida idónea para el fortalecimiento de la lucha contra la corrupción,

la prevención contra este fenómeno que socava la legitimidad de las instituciones democráticas, así como para promover un mayor grado de optimización de la realización del derecho de acceso a la información.” (Resolución N.º 0368-2016-JNE, Considerando 6).

iv. Tratamiento jurídico

Si bien existen antecedentes sobre reglas de transparencia y acceso a la información pública en Europa desde el siglo XVIII, casi la mitad de las normas que regulan la materia, alrededor del mundo, han sido promulgadas en los últimos diez años.

El acceso a la información es, de hecho, un componente estructural propio de una sociedad democrática, tal como se desprende de la amplia legislación comparada conforme lo señala Vargas Díaz¹⁰⁸.

El derecho de acceso a la información pública forma parte del grupo de derechos humanos a la información y comunicación, al cual el ordenamiento jurídico peruano se alineó, mediante la Constitución de 1993, reconociendo que toda persona tiene derecho a solicitar información a cualquier entidad pública e incluso privada que brinde servicios públicos. “Y es gracias al reconocimiento de ese derecho fundamental que ya no nos preocupa saber si tenemos o no el derecho a conocer la actividad del Estado, sino más bien de qué modo podemos ejercerlo mejor”¹⁰⁹.

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha señalado que “... por principio, el derecho de acceso a la información pública es consustancial a un régimen democrático, de manera que éste no sólo constituye una concretización del principio de dignidad de la persona humana (art. 1º de la Constitución), sino también un componente esencial de las exigencias propias de una sociedad

108 VARGAS DÍAZ, César. (2011). *La globalización del e-gobierno y la transparencia de la información pública*. Madrid: Delta.

109 CASAS, Javier. (2006). “El Derecho al Acceso a la Información en el Perú” En *Derecho Comparado de la Información*. Número 7. México D.F: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Autónoma de México, p. 13.

democrática, ya que su ejercicio posibilita la formación libre y racional de la opinión pública. La democracia, se ha dicho y con razón, es por definición el “gobierno del público en público”¹¹⁰.

El derecho al acceso a la información pública consagrado por la Constitución política ha sido regulado por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública¹¹¹, que ante lo profuso de las modificaciones efectuadas hubo la necesidad de compendiarlo en un Texto Único Ordenado, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM y reglamentado por el Decreto Supremo 072-2003-PCM, que es la legislación específica en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública que rige en el país, en la actualidad.

La finalidad establecida en la misma Ley, es la de promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información, consagrado en el numeral 5 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, habiéndose dispuesto para tales efectos, que las entidades de la Administración Pública son las señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General¹¹².

110 Sentencia recaída en el Expediente 02579-2003-HD, Fundamento Jurídico 5.

111 Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, modificada por la Ley N° 27927.

112 1. El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos Descentralizados;

2. El Poder Legislativo;

3. El Poder Judicial;

4. Los Gobiernos Regionales;

5. Los Gobiernos Locales;

6. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.

7. Las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; y

8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia.

El artículo 3° del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, establece que todas las actividades y disposiciones de las entidades del Estado están sometidas al principio de publicidad, por lo cual, los funcionarios responsables de brindar la información correspondiente al área de su competencia están obligados a prever una adecuada infraestructura, así como la organización, sistematización y publicación de la información.

Asimismo, dispone que la entidad pública designe al funcionario responsable de entregar la información solicitada y, de ser el caso, por cada oficina desconcentrada o descentralizada, por Resolución de la máxima autoridad de la Entidad, publicando dicha designación en el Diario Oficial El Peruano y adicionalmente colocar las copias en lugares visibles de cada una de sus sedes.

De otro lado, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública prescribe que todas las entidades de la Administración Pública están obligadas a cumplir lo estipulado, siendo pasibles de sanción los funcionarios o servidores públicos por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a la que hace referencia el artículo 377° del Código Penal vigente.

Dispone asimismo que las entidades de la Administración Pública establezcan progresivamente¹¹³, de acuerdo a su presupuesto, la difusión datos generales dichas entidades, información presupuestal, adquisiciones de bienes y servicios que realicen y demás, a través de Internet.

¹¹³ El artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806 establece los plazos en que debe implementarse el Portal de Internet, que van desde el 1 de julio de 2003 hasta un año después del inicio de la nueva gestión de los gobiernos regionales y locales. El caso es que en la realidad se puede comprobar que es un número ínfimo de municipios distritales y de centros poblados los que cuentan con un portal Web o lo que es más grave con acceso a internet en sus oficinas, lo cual genera una brecha de información enorme entre las municipalidades del Perú y el cumplimiento de las disposiciones normativas referidas a la difusión de información pública, todo ello debido a razones de índole presupuestal.

Toda persona, según la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración Pública, sin que se le exija expresión de causa para el ejercicio de este derecho. De manera que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Desde otra perspectiva, se considera información pública a cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales o las que manejen empresas privadas prestadoras de servicios públicos como desarrolláramos más arriba. Ésta puede ser solicitada siguiendo un establecido procedimiento.

Sin perjuicio de lo mismo, las entidades de la Administración Pública están obligadas a permitir a los solicitantes el acceso directo y de manera inmediata a la información pública durante las horas de atención al público.

La obligación de proveer información de las entidades; sin embargo, puede ser relevada de presentarse las excepciones establecidas en los artículos: 15°, 16° y 17° de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública modificada por la Ley N°27927, por ser información clasificada como secreta, reservada y confidencial, cuya denegatoria debe ser debidamente fundamentada.

La información clasificada como secreta se comprende en el ámbito militar y en el de inteligencia, ambos con frentes internos y externos.

La información clasificada como reservada comprende a la que por razones de seguridad nacional en el ámbito del orden interno no puede revelarse puesto que originaría un riesgo a la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático; es decir, se considera reservada la información que tiene por finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecerla. También, por razones de seguridad nacional y de eficacia de la acción externa del Estado, toda aquella en el ámbito de las relaciones externas del Estado cuya revelación originaría un riesgo a la seguridad e integridad territorial del Estado y la defensa nacional en el ámbito externo, al curso de las negociaciones internacionales.

La información clasificada como confidencial comprende aquella que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno, salvo que dicha información sea pública. La información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil; la vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública; la preparada u obtenida por asesores jurídicos o abogados de las entidades de la misma; la referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar y aquellas materias cuyo acceso esté expresamente exceptuado por la Constitución o por una ley aprobada por el Congreso de la República.

Los casos señalados son los únicos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental. No se puede establecer por una norma de menor jerarquía ninguna excepción a la ley.

La información contenida en las excepciones; sin embargo, son accesibles para el Congreso de la República, el Poder Judicial, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo.

Para dichos efectos, el Congreso de la República sólo tiene acceso mediante una Comisión Investigadora, formada de acuerdo a la Constitución Política del Perú y la Comisión establecida por el artículo 36° de la Ley N° 27479¹¹⁴. El Poder Judicial de acuerdo a las normas que regulan su funcionamiento, solamente a través del juez en el ejercicio de sus atribuciones jurisdiccionales en un determinado caso y cuya información sea imprescindible para llegar a la verdad, quien puede solicitar la información a que se refiere cualquiera de las excepciones.

Asimismo, la Contraloría General de la República tiene acceso a la información contenida en las excepciones solamente dentro de una acción de control de su especialidad. El Defensor del Pueblo tiene acceso a la información en el ámbito de sus atribuciones de defensa de los derechos humanos.

Los funcionarios que cuenten con información catalogada dentro de las excepciones, serán responsables en caso acontezca su divulgación.

Las excepciones incluyen los documentos que se generen sobre estas materias y no se considerará como información clasificada, la relacionada a la violación de derechos humanos o de las Convenciones de Ginebra de 1949 realizada en cualquier circunstancia, por cualquier persona. Ninguna de las excepciones señaladas, pueden ser utilizadas en contra de lo establecido en la Constitución Política del Perú.

Aun cuando el reconocimiento normativo del derecho de acceso a la información pública no garantiza, por sí mismo, el pleno goce de tal derecho por parte de la ciudadanía, se favorece su ejercicio en países

114 Decreto Legislativo N° 1141, Decreto Legislativo de Fortalecimiento y Modernización del Sistema de Inteligencia Nacional - SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia - DINI.

que cuentan con leyes de acceso a la información, como se evidencia en los estudios sobre la materia realizados por *JusticeInitiative*¹¹⁵.

La muestra abarcó catorce países —Argentina, Armenia, Bulgaria, Chile, Francia, Ghana, Kenia, Macedonia, México, Nigeria, Perú, Rumania, Sudáfrica, España— con el objeto de evaluar si las oficinas y agencias estatales respondían a solicitudes específicas de información. Se encontró que en los países que contaban con leyes de acceso a la información se respondía con mayor frecuencia las solicitudes efectuadas por los ciudadanos en comparación con los países donde no existía normativa al respecto.

Sin perjuicio de lo dicho, en el mismo estudio, se logró determinar que incluso en los países donde existían leyes que regulaban el acceso a la información existían preocupantes niveles de falta de transparencia. Así, por ejemplo, el estudio reveló que el 38% del total de solicitudes efectuadas en países con leyes de acceso a la información las mismas no merecieron ningún tipo de respuesta. Las carencias en este tipo de escenarios se dan al momento de la implementación del derecho en las prácticas gubernamentales.

De los resultados expuestos en el estudio llevado a cabo por *JusticeInitiative* se desprende que el Perú no ha constituido una excepción y sus números se encuentran dentro de la media de la muestra. Esta conclusión se ve ratificada en un informe de la Defensoría del Pueblo, cuando al momento de hacer un balance sobre la experiencia a dos años de la promulgación de la Ley de Transparencia, concluye que: “a pesar de este reconocimiento normativo, en el Perú se constata una antigua «cultura del secreto», que como lo ha manifestado la Defensoría del Pueblo en diversos informes se ha expresado, entre otros aspectos, en la renuencia de las autoridades a proporcionar información sin una justificación razonable, en la falta de respuesta a los pedidos formulados o estableciendo restricciones para su acceso”¹¹⁶.

115 En el curso del Estudio de Monitoreo 2004 del *JusticeInitiative* se entregaron un total de 1,926 pedidos de información a instituciones gubernamentales en 14 países. En cada país se entregaron dos veces 70 preguntas por 7.

116 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. (2005). *Informe Defensorial. Balance a dos años*

Si bien desde entonces ha habido algunas instituciones públicas que han desplegado esfuerzos conducentes a la implementación de medidas que favorecen el derecho al acceso a la información pública, el Instituto Prensa y Sociedad, a través de su Oficina de Acceso a la Información Pública ha podido verificar que los mismos siguen siendo esfuerzos aislados e insuficientes.

Cabe resaltar que, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado emitió un dictamen aprobatorio de los Proyectos de Ley 3819/2014-CR, 5058/2015-CR y 5252/2015-CR, los cuales proponen una ley que declara de interés público la creación de la autoridad nacional de transparencia y acceso a la información pública.

La Comisión señala en el texto sustitutorio de la referida ley que la Autoridad Nacional de Transparencia tendría por objeto, a nivel nacional, el garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y vigilar que el resto de las entidades del Estado implementen la normatividad correspondiente respecto de la transparencia de sus competencias y funciones.

2.2.7. Control ciudadano en la ratificación de Autoridades Judiciales

i. Definición

El mecanismo de ratificación judicial, acorde a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional¹¹⁷, consiste en un voto de confianza o no confianza en torno a la manera en que se ejerce la función jurisdiccional. La intervención de los ciudadanos reviste de vital importancia en tanto que sus opiniones como cuestionamientos formulados en entrevistas personales, permiten apreciar si dicha

de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2003-2004. N° 96, p. 12.

¹¹⁷ Véase las Sentencias recaídas en los Expedientes N° 8105-2005-PA/TC, 0392-2005-PA/TC, 1989-2005-PA/TC, entre otras.

autoridad reúne los conocimientos, aptitudes, habilidades y destrezas que se requieren para el ejercicio de la función y decidir sobre la renovación o no de la confianza concedida.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Constitución Política del Perú
- * Ley 26397, Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura
- * Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura N° 221-2016-CNM, Aprueban el Reglamento del Procedimiento de Reglamento de Evaluación Integral y Ratificación de Jueces del Poder Judicial y Fiscales del Ministerio Público

iii. Jurisprudencia

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

“... la Comisión IDH, al aprobar la solución amistosa entre el Estado peruano y los peticionantes, dejó sentado en la cláusula de “reconocimiento de responsabilidad” que el Estado peruano reconoce que el proceso de ratificación de jueces y fiscales, tal como fue llevado a cabo antes de la entrada en vigor el 1 de diciembre de 2004 del Código Procesal Constitucional, no incorporó ciertas garantías de la tutela procesal efectiva, particularmente la exigencia de resolución motivada.

Finalmente, debe mencionarse que en el último informe elaborado por la Comisión IDH sobre el proceso de ratificación de jueces y fiscales, dicha posición ha sido reiterada. Así, en el Informe N.º 20/08[6], de fecha 13 de marzo de 2008, la Comisión IDH luego de aprobar el acuerdo de solución amistosa, deja sentado en la cláusula primera de “reconocimiento de responsabilidad” que:

“El Estado reconoce que el proceso de ratificación de jueces y fiscales, tal como fue llevado al cabo antes de la entrada en vigor el 1 de diciembre de 2005 del Código Procesal Constitucional (Ley No.

28237), si bien estuvo conforme a la interpretación de las normas aplicables realizada por las instancias pertinentes, no incorporó ciertas garantías de la Tutela Procesal Efectiva, particularmente la exigencia de resolución motivada (...)”.” (Sentencia recaída en el Expediente N° 01412-2007-PA/TC, Fundamento Jurídico 4).

iv. Tratamiento jurídico

Si bien este mecanismo no está referido a los gobiernos subnacionales sino al ejercicio de las funciones de ratificación de jueces y fiscales en el Perú, mediante las atribuciones de un Órgano Autónomo de la Constitución como es el CNM (Consejo Nacional de la Magistratura), el Tribunal Constitucional mediante Sentencia N° 3361-2004-AA/TC señaló que “... al ser un proceso público, la ratificación de magistrados se presenta también como una oportunidad para que la ciudadanía pueda reivindicar al buen juez o pueda acusar directamente, y con las pruebas debidas, al juez incapaz, deshonesto o corrupto. La crítica ciudadana a la función pública es un elemento fundamental en el fortalecimiento de las instituciones de la democracia participativa. Un modelo abierto a la participación del pueblo como es el Estado social y democrático, no puede desperdiciar un momento como este para que la magistratura dé cuenta pública de sus funciones cada siete años. Eso sí, el sistema debe permitir que el magistrado responsable, capaz y honesto, espere sin temor ni incertidumbre de lo que pueda ocurrir con su destino funcional luego del proceso de ratificación. La sociedad peruana, que ha vivido en los últimos años con las puertas del poder público poco permeables a la crítica pública, necesita abrir espacios de diálogo entre el ciudadano y la función pública”¹¹⁸.

En junio de 2016 se aprobó el Reglamento del Procedimiento de Evaluación Integral y Ratificación de Jueces del Poder Judicial y Fiscales del Ministerio Público, dejando sin efecto el Reglamento

118 Sentencia recaída en el Expediente 03361-2004-AA/TC, Fundamento Jurídico 16, literal d.

del Procedimiento de Evaluación Integral y Ratificación de Jueces del Poder Judicial y Fiscales del Ministerio Público, aprobado por Resolución N° 503-2015-CNM.

El reglamento alcanza a los jueces y fiscales titulares de todos los niveles (excepto a quienes que provienen de elección popular), los cuales son evaluados con fines de ratificación cada siete años computados a partir de diversos momentos.

La finalidad de este procedimiento es evaluar integralmente la conducta e idoneidad de jueces y fiscales durante el periodo materia de evaluación para decidir su continuidad o no en el cargo.

Además, para los efectos del mismo, se consideran las medidas disciplinarias impuestas durante dicho período de evaluación; el que éstas se encuentren rehabilitadas, impugnadas o judicializadas no constituyen impedimento para su valoración. De igual manera, se tienen en consideración las quejas, denuncias e investigaciones interpuestas contra el magistrado evaluado que se encuentren en trámite ante los órganos de control competentes.

2.2.8 Libro de reclamaciones de las Entidades Públicas

i. Definición

El Libro de Reclamaciones es un mecanismo de participación ciudadana mediante el cual se pretende conseguir una mayor efectividad por parte del Estado y proteger los derechos de los usuarios frente a la atención en los trámites y servicios que se les brinda.

ii. Legislación Peruana base y modificatorias

- * Constitución Política del Perú
- * Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
- * Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

- * Decreto Supremo N° 042-2011-PCM, Obligación de las Entidades del Sector Público de contar con un Libro de Reclamaciones

iii. Jurisprudencia

A la fecha no se ha emitido jurisprudencia relevante en la materia por parte del Tribunal Constitucional y el Jurado Nacional de Elecciones.

iv. Tratamiento jurídico

El libro de reclamaciones al que se refiere el Código de Protección y Defensa del Consumidor está previsto de manera exclusiva para establecimientos comerciales, motivo por el cual el Poder Ejecutivo ha establecido este mecanismo de participación ciudadana para el control de la eficiencia del Estado, conforme al artículo 48 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General¹¹⁹.

Mediante el ejercicio del mismo los usuarios pueden expresar su insatisfacción o disconformidad respecto de la atención brindada por la entidad pública en el ejercicio de su función administrativa¹²⁰.

Sin embargo, dicho mecanismo no debe confundirse con la Queja por Defecto de Tramitación¹²¹, ya que esta se remite a las quejas que formulan los administrados contra los defectos de tramitación, aquellos que paralicen e infrinjan plazos legalmente establecidos. El carácter obligatorio que genera posesión de un Libro de Reclamaciones frente a una entidad pública se expresa en el Decreto Supremo N° 042-2011-PCM. Además, todas las entidades se ven reglamentadas de contar con uno, ya sea en físico o virtual.

119 El referido artículo señala que: "La Presidencia del Consejo de Ministros está facultada para... establecer los mecanismos para la recepción de denuncias y otros mecanismos de participación de la ciudadanía".

120 Véase <http://www.tc.gob.pe/tc/reclamacion/intro>

121 Artículo 158° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

La Defensoría de Pueblo menciona en su Decimonoveno Informe Anual referido al año 2015¹²² que dio inicio al control de la implementación de los libros de reclamaciones de los 25 gobiernos regionales y las 25 municipalidades provinciales capitales de departamento con el objetivo de comprobar si se lleva a cabo de manera adecuada, además de la elaboración de una «Guía sobre el uso del Libro de Reclamaciones de las entidades públicas» con el fin de promover su uso y remarcar el compromiso de los funcionarios para su correcta aplicación.

LIBRO DE RECLAMACIONES				Hoja de Reclamación N° 0000000001-2011
Fecha:	(día)	(mes)	(año)	
(Nombre de la Persona Natural o Razón Social de la Persona Jurídica) (Nombre y Domicilio de la Entidad donde se coloca el Libro de Reclamaciones)				
1. Identificación del Usuario				
Nombre:				
Domicilio				
DNI/CE:			Teléfono/e-mail:	
2. Identificación de la Atención Brindada				
Descripción:				
..... Firma del Usuario				
4. Acciones adoptadas por la Entidad				
Detalle:				

(Fuente: <http://sistemas06.minedu.gob.pe/libroreclamaciones/DS-042-2011-PCM.pdf>)

¹²² Véase en: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/anuales/decimonoveno-informe-anual.pdf>

Excursus: Control Ciudadano desde la etapa escolar

En el marco del Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito con el Ministerio de Educación, la Contraloría General de la República elaboró un manual para docentes respecto a la promoción de la Participación Ciudadana desde la Convivencia Escolar¹²³.

De entre los temas que propone, resulta de vital importancia para la futura participación efectiva de la comunidad en asuntos públicos la “Participación de la Comunidad Educativa en la Gestión y Control del Estado”.

El contenido del mismo abarca, como primer punto, una organización ética de las instituciones educativas que busca orientar la conducta de los estudiantes de manera transparente previniendo el desvío hacia una forma de corrupción. La Contraloría menciona que la formación ética es base de la ciudadanía y esta guía a realizar acciones por el bien de la comunidad educativa.

Con lo anterior nos adentramos a la participación de los estudiantes en los temas públicos, la cual se ve consolidada tras un entrenamiento de utilización de mecanismos de control social sujetos a su alcance, como las Veedurías Escolares.

Precisamos de esta manera que con lo anteriormente mencionado se promueve el desarrollo de las habilidades participativas de los estudiantes en conversatorios con la finalidad de hallar una solución a los problemas que se detectan durante este proceso.

123 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. (2012). *Promoviendo la Participación Ciudadana desde la Convivencia Escolar*. Disponible en: <http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/bf279580-300b-472c-b314-9d3bd310bec0/Programa%2BAudidores%2BJuveniles.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=bf279580-300b-472c-b314-9d3bd310bec0>

REFLEXIÓN FINAL

Como se ha podido observar en el transcurso de la presente investigación, existen diversos mecanismos de participación y control por parte de la ciudadanía respecto de los poderes públicos. Sin embargo, no todos ellos han sido aprovechados óptimamente por la población debido a que, entre otras cosas, existe un serio desconocimiento de su regulación. Esta obra tiene como fin aportar en cierta medida a revertir dicha falencia.

Por su parte, el deber de un ciudadano hacia su Estado (justicia legal) no se limita exclusivamente a participar en los procesos electorales mediante el ejercicio del derecho al voto, sino que su labor se extiende tanto a la fase previa como a la posterior a una elección, en tanto que este podría participar de manera pasiva (derecho a ser elegido) o realizar un acto de fiscalización hacia la autoridad.

En determinado punto de la investigación se hizo referencia al vínculo existente respecto al tema en desarrollo con los conflictos sociales en nuestro país. Si bien estas circunstancias toman lugar porque la sociedad advierte que sus intereses, posiciones o demás se contradicen a lo que presencian, ello puede ser solucionado no con violencia, sino con un profundo conocimiento de los mecanismos de participación y control, puesto que permiten que las necesidades básicas de las comunidades más alejadas puedan ser atendidas por el Estado.

Ante esta situación, el rol que debe desempeñar el Estado consiste en promover el estudio y la efectivización de los referidos mecanismos con el objeto de generar un estado de cosas donde la deliberación de los asuntos públicos sea, junto con la transparencia, la regla general. De esta forma, el ciudadano se vinculará de manera rápida y eficaz con la política nacional en pro de garantizar la eficiencia de la administración pública y el propósito del bienestar general.

Finalmente por la dispersión de normas, sería conveniente que el Congreso de la República apruebe una norma que consolide todos los mecanismos de participación y control ciudadanos (con excepción de las normas de carácter electoral) para su adecuada difusión y apreciación por parte de la ciudadanía y actores sociales.

ANEXOS

ANEXO I

LEY N° 26300

(Ley restituida a través del artículo 2 de la Ley N° 27520)

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

POR CUANTO:

El Congreso Constituyente Democrático
Ha dado la Ley siguiente:

EL CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRATICO;

Ha dado la ley siguiente:

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO I

**DE LOS DERECHOS DE PARTICIPACION Y CONTROL
CIUDADANOS**

Artículo 1.- La presente ley regula el ejercicio de los derechos de participación y control de ciudadanos de conformidad con la Constitución.

Artículo 2.- Son derechos de participación de los ciudadanos los siguientes:

- a) Iniciativa de Reforma Constitucional;*
- b) Iniciativa en la formación de las leyes;*
- c) Referéndum;*

d) *Iniciativa en la formación de dispositivos municipales y regionales; y,*
e) *Otros mecanismos de participación establecidos por la presente ley para el ámbito de los gobiernos municipales y regionales. (*)*

() Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 29313, publicada el 07 enero 2009, cuyo texto es el siguiente:*

“Artículo 2.- Son derechos de participación de los ciudadanos los siguientes:

- a) Iniciativa de reforma constitucional;
- b) iniciativa en la formación de leyes;
- c) referéndum;
- d) iniciativa en la formación de ordenanzas regionales y ordenanzas municipales; y,
- e) otros mecanismos de participación establecidos en la legislación vigente.”

Artículo 3.- Son derechos de control de los ciudadanos los siguientes:

- a) Revocatoria de Autoridades,
- b) Remoción de Autoridades;
- c) Demanda de Rendición de Cuentas; y,
- d) Otros mecanismos de control establecidos por la presente ley para el ámbito de los gobiernos municipales y regionales.

Artículo 4.- La solicitud de iniciación del procedimiento se presenta ante la autoridad electoral acompañada de la iniciativa correspondiente y la relación de los nombres, documentos de identificación, firmas o huellas digitales de los promotores de la iniciativa, así como del domicilio común señalado para los efectos del procedimiento.

Artículo 5.- La autoridad electoral establecerá la forma como el ciudadano que tenga impedimento físico para firmar o que sea analfabeto, ejercerá sus derechos de participación.

Artículo 6.- Recibida la solicitud de iniciación del procedimiento, la autoridad electoral verifica la autenticidad de las firmas y expide las constancias a que haya lugar.

“Corresponde al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil la verificación de firmas de adherentes para dar inicio a cualesquiera de los procedimientos normados por la presente Ley.” ()*

(*) Párrafo agregado por el Artículo 4 de la Ley N° 27706, publicada el 25-04-2002.

Artículo 7.- Los Derechos de Participación y Control Ciudadano a que se refieren los incisos d) y e) del Artículo 2 y d) del Artículo 3 de la presente ley; así como el referéndum sobre normas municipales y regionales serán regulados por las leyes orgánicas que reglamenten lo referente a los Gobiernos Locales y Regionales.

CAPITULO II

DE LA PRESENTACION DE INICIATIVAS

Artículo 8.- Cuando la verificación de las firmas y la habilitación de los suscriptores para votar en la jurisdicción electoral, en la que se ejerce la iniciativa resulte conforme a ley, la autoridad electoral emite resolución admitiendo la iniciativa ciudadana e incluyendo en ella, según corresponda, el texto del proyecto en caso de iniciativa normativa, el argumento que acompaña la iniciativa de Revocatoria o Remoción de Autoridades, el pliego interpelatorio cuando se trate de Demanda de Rendición de Cuentas o la materia normativa sujeta a Referéndum.

Artículo 9.- Los promotores podrán designar personeros ante cada uno de los órganos electorales para presenciar y fiscalizar todos los actos del proceso.

Artículo 10.- Depurada la relación de suscriptores y no alcanzado el número necesario, los Promotores tendrán un plazo adicional de hasta treinta días para completar el número de adherentes requerido.

TITULO II

DE LAS DISPOSICIONES ESPECIFICAS

CAPITULO I

DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

Artículo 11.- La iniciativa legislativa de uno o más proyectos de ley, acompañada por las firmas comprobadas de no menos del cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral nacional recibe preferencia en el trámite del Congreso. El Congreso ordena su publicación en el diario oficial.

Artículo 12.- El derecho de iniciativa en la formación de leyes comprende todas las materias con las mismas limitaciones que sobre temas tributarios o presupuestarios tienen los congresistas de la República. La iniciativa se redacta en forma de proyecto articulado.

Artículo 13.- El Congreso dictamina y vota el proyecto en el plazo de 120 días calendario. (*)(**)

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 26592, publicada el 18-04-96, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 13.- El Congreso dictamina y vota el proyecto en el plazo de 90 días calendario."

(**) De conformidad con el Artículo 2 de la Ley N° 27520, publicada el 26-09-2001, se restablece la plena vigencia de este artículo.

Artículo 14.- Quienes presentan la iniciativa pueden nombrar a dos representantes para la sustentación y defensa en la o las comisiones dictaminadoras del Congreso y en su caso en el proceso de reconsideración.

Artículo 15.- Si existiese uno o más proyectos de ley que versen sobre lo mismo que el presentado por la ciudadanía, se procede a la acumulación de éstos, sin que ello signifique que las facultades de los promotores de la iniciativa o de quien lo represente queden sin efecto. ()(**)*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 26592, publicada el 18-04-96, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 15.- Si existiese uno o más proyectos de ley, que versen sobre lo mismo o que sean similares en su contenido al presentado por la ciudadanía, se votará cada uno de ellos por separado en el Congreso".

(**) De conformidad con el Artículo 2 de la Ley N° 27520, publicada el 26-09-2001, se restablece la plena vigencia de este artículo.

Artículo 16.- El Proyecto de ley rechazado en el Congreso puede ser sometido a referéndum conforme a esta ley. Asimismo, cuando los promotores juzguen que al aprobarla se le han introducido modificaciones sustanciales que desvirtúan su finalidad primigenia podrán solicitar referéndum para consultar a la ciudadanía sobre su aprobación. (*)(**)

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 26592, publicada el 18-04-96, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 16.- Todo referéndum requiere una iniciativa legislativa desaprobada por el Congreso, la misma que puede ser sometida a referéndum conforme a esta ley, siempre que haya contado con el voto favorable de no menos de dos quintos de los votos del número legal de los miembros del Congreso."

(**) De conformidad con el Artículo 2 de la Ley N° 27520, publicada el 26-09-2001, se restablece la plena vigencia de este artículo.

CAPITULO II

DE LA INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Artículo 17.- El derecho de iniciativa para la Reforma parcial o total de la Constitución requiere la adhesión de un número de ciudadanos equivalente al cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral nacional.

Artículo 18.- Las iniciativas de Reforma Constitucional provenientes de la ciudadanía se tramitan con arreglo a las mismas previsiones dispuestas para las iniciativas de los congresistas.

Artículo 19.- Es improcedente toda iniciativa de reforma constitucional que recorte los derechos ciudadanos consagrados en el Artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

CAPITULO III

DE LA REVOCATORIA Y REMOCION DE AUTORIDADES

Artículo 20.- La Revocatoria es el derecho que tiene la ciudadanía para destituir de sus cargos a:

- a) Alcaldes y Regidores;
- b) Autoridades regionales, que provengan de elección popular;
- c) Magistrados que provengan de elección popular. (*)

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 29313, publicada el 07 enero 2009, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 20.- La revocatoria es el derecho que tiene la ciudadanía para destituir de sus cargos a:

- a) Alcaldes y regidores.
- b) Presidentes regionales, vicepresidentes regionales y consejeros regionales.
- c) Jueces de paz que provengan de elección popular.”

Artículo 21.- Los ciudadanos tienen el derecho de revocar a las autoridades elegidas. No procede la revocatoria durante el primero y el último año de su mandato salvo el caso de magistrados.

La solicitud de revocatoria se refiere a una autoridad en particular, es fundamentada y no requiere ser probada.

El Jurado Nacional de Elecciones, convoca a consulta electoral la que se efectúa dentro de los 90 días siguientes de solicitada formalmente. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 29313, publicada el 07 enero 2009, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 21.- Los ciudadanos tienen el derecho de revocar a las autoridades elegidas. La consulta de revocatoria sólo procede una vez en el período de mandato, excluyendo la posibilidad de presentarla en el primer y último año, salvo el caso de los jueces de paz.

La solicitud de revocatoria se refiere a una autoridad en particular, es fundamentada y no requiere ser probada.

El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) convoca a consulta electoral que se efectúa dentro de los noventa (90) días siguientes de solicitada formalmente.”()*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 30315, publicada el 07 abril 2015, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 21.- Procedencia de solicitud de revocatoria

Los ciudadanos tienen el derecho de revocar a las autoridades elegidas.

La solicitud de revocatoria se refiere a una autoridad en particular, procede por una sola vez en el período del mandato y la consulta se realiza el segundo domingo de junio del tercer año del mandato para todas las autoridades, salvo el caso de los jueces de paz que se rige por ley específica.

La solicitud se presenta ante la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), debe estar fundamentada y no requiere ser probada. La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) resuelve las solicitudes presentadas en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario, en caso de ser denegada procede recurso de apelación ante el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) el cual resuelve dicho recurso en un plazo no mayor de quince (15) días calendario. No procede recurso alguno contra dicha resolución. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) convoca a consulta popular para las solicitudes que han sido admitidas.

Las causales de vacancia o suspensión y los delitos no pueden ser invocados para sustentar los pedidos de revocatoria.

La adquisición de kits electorales para promover la revocatoria se podrá efectuar a partir de junio del segundo año de mandato de las autoridades a que se refieren los incisos a) y b) del artículo 20 de la presente Ley.

Los fundamentos deben ser hechos públicos por los promotores y por los organismos electorales a través de los medios de comunicación desde que se declara admitida la solicitud de revocatoria y hasta que se realice la consulta."

Artículo 22.- La consulta se lleva adelante en una circunscripción electoral, si el veinticinco por ciento de los electores de una autoridad, con un máximo de 400,000 firmas, presenta la solicitud de la revocación del mandato ante la oficina de procesos electorales correspondiente. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 30315, publicada el 07 abril 2015, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 22.- Requisito de adherentes

La consulta se lleva adelante en cada circunscripción electoral si la solicitud está acompañada del veinticinco por ciento (25%) de las firmas de los electores de cada circunscripción y ha sido admitida."

Artículo 23.- La Revocatoria se produce con la votación aprobatoria de la mitad más uno de los electores. En caso contrario, la autoridad sobre la cual se consulta la Revocatoria se mantiene en el cargo sin posibilidad de que se admita una nueva petición hasta después de dos años de realizada la consulta. ()*

() Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 28421, publicado el 17-12-2004, cuyo texto es el siguiente:*

“Artículo 23.- Porcentaje de votación en la revocatoria

Para revocar a una autoridad se requiere la mitad más uno de los votos válidamente emitidos.

Para que proceda la revocatoria deberán haber asistido por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de los electores hábiles del padrón.

En caso contrario, la autoridad sobre la cual se consulta la Revocatoria se mantiene en el cargo sin posibilidad de que se admita nueva petición hasta después de dos (2) años de realizada la consulta.” ()*

() Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 29313, publicada el 07 enero 2009, cuyo texto es el siguiente:*

“Artículo 23.- Porcentaje de votación en la revocatoria

Para revocar a una autoridad se requiere la mitad más uno de los votos válidos.

Para que proceda la revocatoria deberán haber asistido por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de los electores hábiles del padrón electoral.”

Artículo 24.- *El Jurado Nacional de Elecciones acredita como reemplazante de la autoridad revocada, salvo los jueces de paz, a quien alcanzó el siguiente lugar en el número de votos de la misma lista para que complete su mandato. (*)*

() Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 29313, publicada el 07 enero 2009, cuyo texto es el siguiente:*

“Artículo 24.- El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) acredita como reemplazante de la autoridad revocada -salvo los jueces de paz-, para que complete el mandato, según las siguientes reglas:

- a) Tratándose del presidente regional, al vicepresidente regional.*
- b) Tratándose del vicepresidente regional, a quien resulte elegido por el Consejo Regional entre los consejeros hábiles integrantes de la lista a la que pertenece la autoridad revocada, mediante votación de la mitad más uno del número legal de los consejeros.*
- c) Tratándose simultáneamente del presidente regional y el vicepresidente regional, a quienes resulten elegidos por el Consejo Regional entre los consejeros hábiles integrantes de la lista a la que pertenecen las autoridades revocadas, mediante votación de la mitad más uno del número legal de los consejeros.*
- d) Tratándose de un consejero regional, al correspondiente accesitario.*
- e) Tratándose del alcalde al primer regidor hábil que sigue en la lista electoral a que pertenece la autoridad revocada.*
- f) Tratándose de un regidor, al correspondiente suplente en la lista electoral a que pertenece el regidor revocado.”(*)*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 30315, publicada el 07 abril 2015, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 24.- Reemplazo de la autoridad revocada

El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) acredita como reemplazante de la autoridad revocada -salvo los jueces de paz-, para que complete el mandato, según las siguientes reglas:

- a) Tratándose del presidente regional, al vicepresidente regional.
- b) Tratándose del vicepresidente regional, a quien resulte elegido por el Consejo Regional entre sus miembros hábiles integrantes de la lista a la que pertenece la autoridad revocada, con votación simple.
- c) Tratándose simultáneamente del presidente y vicepresidente

regional, a quienes elija el Consejo Regional entre sus miembros hábiles integrantes de la lista a la que pertenecen las autoridades revocadas, con el voto favorable de la mitad más uno del número legal de los consejeros.

d) Tratándose de un consejero regional, al correspondiente accesitario.

e) Tratándose de un alcalde, al primer regidor accesitario en su misma lista.

f) Tratándose de un regidor, al correspondiente accesitario de su lista."

Artículo 25.- Únicamente si se confirmase la Revocatoria de más de un tercio de los miembros del Concejo Municipal, se convoca a nuevas elecciones. Mientras no se elijan a los reemplazantes en el cargo, asumen las funciones los accesitarios. Se sigue el mismo procedimiento en el caso de confirmarse la Revocatoria de un tercio de los miembros del Consejo de Coordinación Regional, elegidos directamente. Quienes reemplazan a los revocados completan el período para el que fueron elegidos éstos. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 29313, publicada el 07 enero 2009, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 25.- Únicamente si se confirmase la revocatoria de más de un tercio de los miembros del Concejo Municipal o del Consejo Regional, se convoca a nuevas elecciones. Mientras no se elijan a los reemplazantes en el cargo, asumen las funciones los accesitarios o suplentes. Quienes reemplazan a los revocados completan el período para el que fueron elegidos éstos." ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 30315, publicada el 07 abril 2015, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 25.- Reemplazo de revocados

Quienes reemplazan a los revocados completan el período para el que fueron elegidos éstos. En ningún caso hay nuevas elecciones."

Artículo 26.- Tratándose de magistrados electos, que fueran revocados, el Jurado Nacional de Elecciones procederá conforme a la ley de la materia.

Artículo 27.- La Remoción es aplicable a las autoridades designadas por el Gobierno Central o Regional en la jurisdicción regional, departamental, provincial y distrital. No comprende a los Jefes Políticos Militares en las zonas declaradas en estado de emergencia.

Artículo 28.- La remoción se produce cuando el Jurado Nacional de Elecciones comprueba que más del 50% de los ciudadanos de una jurisdicción electoral o judicial lo solicitan.

Artículo 29.- Quien hubiere sido revocado del cargo para el que fue elegido está apto para ser candidato al mismo cargo en las siguientes elecciones. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 28421, publicado el 17-12-2004, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 29.- Candidato apto

Quien hubiera sido revocado del cargo para el que fue elegido está apto para ser candidato al mismo cargo en las elecciones siguientes a excepción del proceso al que se refiere el artículo 25 de la Ley N° 26300." (*)

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 30315, publicada el 07 abril 2015, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 29.- Impedimento de autoridades revocadas

La autoridad revocada no puede postular a ningún cargo en la entidad de la que ha sido revocada en la elección regional o municipal siguiente, según corresponda.

Tampoco puede acceder a función pública bajo ninguna modalidad de contratación en la entidad de la que ha sido revocada hasta terminar el mandato para el que fue elegida. Salvo que al momento de postular haya sido trabajador a plazo indeterminado, para lo cual se reincorpora automáticamente a su puesto de origen."

"Artículo 29-A.- Obligatoriedad de rendición de cuentas

Es obligatoria la rendición de cuentas de los ingresos y egresos indicando la fuente con sustento documental, tanto de los promotores como de la autoridad sometida a revocación. Su incumplimiento conlleva el pago de multa de hasta treinta (30) unidades impositivas tributarias (UIT) a favor de los organismos electorales.

Los promotores de manera individual o como organización deberán inscribirse en el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) una vez convocado el proceso, a fin de quedar legitimados para promover la revocatoria o defender a la autoridad en proceso de revocación y serán reconocidos por resolución expresa de la autoridad electoral correspondiente, igualmente quedan obligados a rendir cuentas en las mismas condiciones referidas en el párrafo precedente." (*)

(*) Artículo incorporado por el Artículo 1 de la Ley N° 30315, publicada el 07 abril 2015.

Artículo 30.- El funcionario que hubiese sido removido no puede volver a desempeñar el mismo cargo en los siguientes cinco años.

CAPITULO IV DE LA DEMANDA DE RENDICION DE CUENTAS

Artículo 31.- Mediante la Rendición de Cuentas el ciudadano tiene el derecho de interpelar a las autoridades respecto a la ejecución presupuestal y el uso recursos propios. La autoridad está obligada a dar respuesta. Son susceptibles de esta demanda quienes ocupan cargos sujetos a revocatoria y remoción.

Los fondos a que se refiere el Artículo 170 de la Constitución están sujetos a rendición de cuentas conforme a la ley de la materia.

Artículo 32.- El pliego interpellatorio contiene preguntas relacionadas exclusivamente con los temas previstos en el artículo anterior. Cada interrogante es planteada en forma clara, precisa y sobre materia específica.

Artículo 33.- La autoridad electoral cautela que el pliego interpellatorio contenga términos apropiados y que carezca de frases ofensivas.

Artículo 34.- Para que se acredite la rendición de cuentas se requiere que la soliciten cuando menos el 20% con un máximo de 50,000 firmas de la población electoral con derecho a voto en la respectiva circunscripción territorial. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 29313, publicada el 07 enero 2009, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 34.- Para que se acredite la demanda de rendición de cuentas se requiere que la soliciten cuando menos el diez por ciento (10%) con un máximo de veinticinco mil (25 000) firmas de la población electoral con derecho a voto en la respectiva circunscripción territorial.”

Artículo 35.- Acreditada la demanda la Autoridad electoral comunica de ello a la autoridad para que responda en forma clara y directa el pliego interpelatorio dentro de los 60 días calendario.
Artículo 36.- Toda autoridad a la que se haya demandado que rinda cuentas, publica el pliego interpelatorio y su respuesta al mismo.

CAPITULO V

DEL REFERENDUM Y DE LAS CONSULTAS POPULARES

Artículo 37.- El referéndum es el derecho de los ciudadanos para pronunciarse conforme a la Constitución en los temas normativos que se le consultan.

Artículo 38.- El referéndum puede ser solicitado por un número de ciudadanos no menor al 10 por ciento del electorado nacional.

Artículo 39.- Procede el referéndum en los siguientes casos:

- a) La reforma total o parcial de la Constitución, de acuerdo al Artículo 206 de la misma.
 - b) Para la aprobación de leyes, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales.
 - c) Para la desaprobación de leyes, decretos legislativos y decretos de urgencia, así como de las normas a que se refiere el inciso anterior. (*) (**)
- (*) Literal derogado por el Artículo 1 de la Ley N° 26670 publicada el 11-10-96.
- (**) De conformidad con el Artículo 2 de la Ley N° 27520, publicada el 26-09-2001, se restablece la plena vigencia de este literal.
- d) En las materias a que se refiere el Artículo 190 de la Constitución, según ley especial.

Artículo 40.- No pueden someterse a referéndum las materias y normas a que se refiere el segundo párrafo del Artículo 32 de la Constitución.

Artículo 41.- Si la iniciativa legislativa fuera rechazada o modificada sustancialmente por el Congreso, conforme a esta ley se podrá solicitar iniciación del procedimiento de Referéndum, adicionando las firmas necesarias para completar el porcentaje de ley.

Artículo 42.- El resultado del referéndum determina la entrada en vigencia de las normas aprobadas, o la derogación de las desaprobadas, siempre que hayan votado en sentido favorable a la consulta la mitad más uno de los votantes, sin tener en cuenta los votos nulos o en blanco. La consulta es válida sólo si fuera aprobada por no menos del 30% del número total de votantes. Surte efectos a partir del día siguiente de la publicación de los resultados oficiales por el Jurado Nacional de Elecciones. (*)(**)

() Artículo modificado por el Artículo 2 de la Ley N° 26670, publicada el 11.10.96, cuyo texto es el siguiente:*

"Artículo 42.- El resultado del referéndum determina la entrada en vigencia de las normas aprobadas, siempre que hayan votado en sentido favorable a la consulta la mitad más uno de los votantes, sin tener en cuenta los votos nulos o en blanco. El Jurado Nacional de Elecciones declara la nulidad de un referéndum cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superan los dos tercios del número de votos emitidos."

*(**) De conformidad con el Artículo 2 de la Ley N° 27520, publicada el 26-09-2001, se restablece la plena vigencia de este artículo.*

Artículo 43.- Una norma aprobada mediante referéndum no puede ser materia de modificación dentro de los dos años de su vigencia,

salvo nuevo referéndum o acuerdo del Congreso en dos legislaturas con el voto de dos tercios del número legal de congresistas. Si el resultado del referéndum deviene negativo, no podrá reiterarse la iniciativa hasta después de dos años.

Artículo 44.- La convocatoria a Referéndum corresponde efectuarla a la autoridad electoral en plazo no mayor de cuatro meses después de acreditadas las respectivas iniciativas. (*)(**)

(*) Artículo modificado por el Artículo 2 de la Ley N° 26670, publicada el 11.10.96, cuyo texto es el siguiente:

"**Artículo 44.-** La convocatoria a referéndum corresponde ordenarla a la autoridad electoral después de acreditadas las respectivas iniciativas. El Presidente del Consejo de Ministros, bajo responsabilidad, ejecutará la orden convocando al referéndum dentro de los seis meses de la publicación de la resolución de la autoridad electoral admitiendo la iniciativa. Esta convocatoria no puede ser postergada en base al Artículo 45 de esta Ley."

(**) De conformidad con el Artículo 2 de la Ley N° 27520, publicada el 26-09-2001, se restablece la plena vigencia de este artículo.

CAPITULO VI

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 45.- La convocatoria a procesos electorales, para el ejercicio de los derechos políticos estipulados en la presente ley pueden ser postergados por la autoridad electoral en caso de proximidad de elecciones políticas generales, regionales, o municipales. En tal caso el proceso podrá realizarse simultáneamente o dentro de los siguientes cuatro meses.

Artículo 46.- La autoridad electoral podrá acumular las iniciativas que se acrediten y someterlas a consulta de los ciudadanos en forma conjunta o con otros procesos electorales.

Artículo 47.- Las iniciativas normativas que deriven en la expedición de una ordenanza, ley o disposición constitucional, y las peticiones de revocatoria o remoción que concluyan con la separación del cargo de una autoridad, así como las iniciativas de referéndum que culminen desaprobando la norma legal expedida o aprobando la iniciativa legislativa rechazada o modificada sustancialmente por el Congreso, otorgan derecho a los promotores de la iniciativa para solicitar reembolso de los gastos efectuados ante la autoridad electoral, así como para su difusión, conforme a las posibilidades presupuestales de los recursos del Jurado Nacional de Elecciones y en la forma que éste lo decida. (*)(**)

(*) Artículo modificado por el Artículo 2 de la Ley N° 26670, publicada el 11.10.96, cuyo texto es el siguiente:

"**Artículo 47.-** Las iniciativas normativas que deriven en la expedición de una ordenanza, ley o disposición constitucional, y las peticiones de revocatoria o remoción que concluyan con la separación del cargo de una autoridad, así como las iniciativas de referéndum que culminen aprobando la iniciativa legislativa rechazada o modificada sustancialmente por el Congreso, otorgan derecho a los promotores de la iniciativa para solicitar reembolso de los gastos efectuados ante la autoridad electoral, así como para su difusión, conforme a las posibilidades presupuestales de los recursos del Jurado Nacional de Elecciones y en la forma que éste lo decida."

(**) De conformidad con el Artículo 2 de la Ley N° 27520, publicada el 26-09-2001, se restablece la plena vigencia de este artículo.

"Artículo 48.- Normas supletorias

Los procesos de consulta establecidos en la presente Ley se rigen supletoriamente por las normas contenidas en la Ley Orgánica de Elecciones".(*)

(*) Artículo incorporado por el Artículo 1 de la Ley N° 30315, publicada el 07 abril 2015.

Comuníquese al Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los dieciocho días del mes de abril de mil novecientos noventa y cuatro.

JAIME YOSHIYAMA
Presidente del Congreso Constituyente
Democrático

CARLOS TORRES Y TORRES LARA
Primer Vicepresidente del Congreso Constituyente
Democrático

AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA
POR TANTO:

Mando se publique y cumpla.
Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los dos días del mes de mayo de mil novecientos noventa y cuatro.

ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI
Presidente Constitucional de la República

FERNANDO VEGA SANTA GADEA
Ministro de Justicia

ANEXO II

LEY N° 30315

**LEY QUE MODIFICA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY
26300, LEY DE LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN Y
CONTROL CIUDADANOS**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

**Artículo 1. Modificación de los artículos 21, 22, 24, 25 y 29 e
incorporación de los artículos 29-A y 48 en la Ley 26300**

Modifícanse los artículos 21, 22, 24, 25 y 29 e incorpóranse los artículos 29-A y 48 a la Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, con los textos siguientes:

“Artículo 21.- Procedencia de solicitud de revocatoria

Los ciudadanos tienen el derecho de revocar a las autoridades elegidas.

La solicitud de revocatoria se refiere a una autoridad en particular, procede por una sola vez en el período del mandato y la consulta se realiza el segundo domingo de junio del tercer año del mandato para todas las autoridades, salvo el caso de los jueces de paz que se rige por ley específica.

La solicitud se presenta ante la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), debe estar fundamentada y no requiere ser probada. La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) resuelve las solicitudes presentadas en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario, en caso de ser denegada procede recurso de apelación ante el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) el cual resuelve dicho recurso en un plazo no mayor de quince (15) días calendario. No procede recurso alguno contra dicha resolución. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) convoca a consulta popular para las solicitudes que han sido admitidas.

Las causales de vacancia o suspensión y los delitos no pueden ser invocados para sustentar los pedidos de revocatoria.

La adquisición de kits electorales para promover la revocatoria se podrá efectuar a partir de junio del segundo año de mandato de las autoridades a que se refieren los incisos a) y b) del artículo 20 de la presente Ley.

Los fundamentos deben ser hechos públicos por los promotores y por los organismos electorales a través de los medios de comunicación desde que se declara admitida la solicitud de revocatoria y hasta que se realice la consulta.

Artículo 22.- Requisito de adherentes

La consulta se lleva adelante en cada circunscripción electoral si la solicitud está acompañada del veinticinco por ciento (25%) de las firmas de los electores de cada circunscripción y ha sido admitida.

Artículo 24.- Reemplazo de la autoridad revocada

El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) acredita como reemplazante de la autoridad revocada -salvo los jueces de paz-, para que complete el mandato, según las siguientes reglas:

- a) Tratándose del presidente regional, al vicepresidente regional.
- b) Tratándose del vicepresidente regional, a quien resulte elegido por el Consejo Regional entre sus miembros hábiles integrantes de la lista a la que pertenece la autoridad revocada, con votación simple.
- c) Tratándose simultáneamente del presidente y vicepresidente regional, a quienes elija el Consejo Regional entre sus miembros hábiles integrantes de la lista a la que pertenecen las autoridades revocadas, con el voto favorable de la mitad más uno del número legal de los consejeros.
- d) Tratándose de un consejero regional, al correspondiente accesitario.
- e) Tratándose de un alcalde, al primer regidor accesitario en su misma lista.
- f) Tratándose de un regidor, al correspondiente accesitario de su lista.

Artículo 25.- Reemplazo de revocados

Quienes reemplazan a los revocados completan el período para el que fueron elegidos éstos. En ningún caso hay nuevas elecciones.

Artículo 29.- Impedimento de autoridades revocadas

La autoridad revocada no puede postular a ningún cargo en la entidad de la que ha sido revocada en la elección regional o municipal siguiente, según corresponda.

Tampoco puede acceder a función pública bajo ninguna modalidad de contratación en la entidad de la que ha sido revocada hasta terminar el mandato para el que fue elegida. Salvo que al momento de postular haya sido trabajador a plazo indeterminado, para lo cual se reincorpora automáticamente a su puesto de origen.

Artículo 29-A.- Obligatoriedad de rendición de cuentas

Es obligatoria la rendición de cuentas de los ingresos y egresos indicando la fuente con sustento documental, tanto de los promotores como de la autoridad sometida a revocación. Su incumplimiento conlleva el pago de multa de hasta treinta (30) unidades impositivas tributarias (UIT) a favor de los organismos electorales.

Los promotores de manera individual o como organización deberán inscribirse en el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) una vez convocado el proceso, a fin de quedar legitimados para promover la revocatoria o defender a la autoridad en proceso de revocación y serán reconocidos por resolución expresa de la autoridad electoral correspondiente, igualmente quedan obligados a rendir cuentas en las mismas condiciones referidas en el párrafo precedente.

Artículo 48.- Normas supletorias

Los procesos de consulta establecidos en la presente Ley se rigen supletoriamente por las normas contenidas en la Ley Orgánica de Elecciones”.

Artículo 2. Vigencia y aplicación de la Ley

La presente Ley tiene vigencia el día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano y no es de aplicación a los procesos de revocatoria que se encuentran en trámite a la vigencia de la presente Ley.

Comuníquese al señor Presidente Constitucional de la República para su promulgación.

En Lima, a los trece días del mes de marzo de dos mil quince.

ANA MARÍA SOLÓRZANO FLORES
Presidenta del Congreso de la República

MODESTO JULCA JARA
Primer Vicepresidente del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA
POR TANTO:

Mando se publique y cumpla.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los seis días del mes de abril del año dos mil quince.

OLLANTA HUMALA TASSO
Presidente Constitucional de la República

PEDRO CATERIANO BELLIDO
Presidente del Consejo de Ministros

ANEXO III

LEY N° 29785

**LEY DEL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA A LOS
PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS, RECONOCIDO
EN EL CONVENIO 169 DE LA ORGANIZACIÓN
INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT).**

**EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
POR CUANTO:**

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA
Ha dado la ley siguiente:

TÍTULO I
ASPECTOS GENERALES

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley desarrolla el contenido, los principios y el procedimiento del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios respecto a las medidas legislativas o administrativas que les afecten directamente. Se interpreta de conformidad con las obligaciones establecidas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por el Estado peruano mediante la Resolución Legislativa 26253.

Artículo 2. Derecho a la consulta

Es el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. También corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos.

La consulta a la que hace referencia la presente Ley es implementada de forma obligatoria solo por el Estado.

Artículo 3. Finalidad de la consulta

La finalidad de la consulta es alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios respecto a la medida legislativa o administrativa que les afecten directamente, a través de un diálogo intercultural que garantice su inclusión en los procesos de toma de decisión del Estado y la adopción de medidas respetuosas de sus derechos colectivos.

Artículo 4. Principios

Los principios rectores del derecho a la consulta son los siguientes:

- a) Oportunidad. El proceso de consulta se realiza de forma previa a la medida legislativa o administrativa a ser adoptada por las entidades estatales.
- b) Interculturalidad. El proceso de consulta se desarrolla reconociendo, respetando y adaptándose a las diferencias existentes entre las culturas y contribuyendo al reconocimiento y valor de cada una de ellas.
- c) Buena fe. Las entidades estatales analizan y valoran la posición de

los pueblos indígenas u originarios durante el proceso de consulta, en un clima de confianza, colaboración y respeto mutuo. El Estado y los representantes de las instituciones y organizaciones de los pueblos indígenas u originarios tienen el deber de actuar de buena fe, estando prohibidos de todo proselitismo partidario y conductas antidemocráticas.

d) Flexibilidad. La consulta debe desarrollarse mediante procedimientos apropiados al tipo de medida legislativa o administrativa que se busca adoptar, así como tomando en cuenta las circunstancias y características especiales de los pueblos indígenas u originarios involucrados.

e) Plazo razonable. El proceso de consulta se lleva a cabo considerando plazos razonables que permitan a las instituciones u organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios conocer, reflexionar y realizar propuestas concretas sobre la medida legislativa o administrativa objeto de consulta.

f) Ausencia de coacción o condicionamiento. La participación de los pueblos indígenas u originarios en el proceso de consulta debe ser realizada sin coacción o condicionamiento alguno.

g) Información oportuna. Los pueblos indígenas u originarios tienen derecho a recibir por parte de las entidades estatales toda la información que sea necesaria para que puedan manifestar su punto de vista, debidamente informados, sobre la medida legislativa o administrativa a ser consultada. El Estado tiene la obligación de brindar esta información desde el inicio del proceso de consulta y con la debida anticipación.

TÍTULO II

PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS A SER CONSULTADOS

Artículo 5. Sujetos del derecho a la consulta

Los titulares del derecho a la consulta son los pueblos indígenas

u originarios cuyos derechos colectivos pueden verse afectados de forma directa por una medida legislativa o administrativa.

Artículo 6. Forma de participación de los pueblos indígenas u originarios

Los pueblos indígenas u originarios participan en los procesos de consulta a través de sus instituciones y organizaciones representativas, elegidas conforme a sus usos y costumbres tradicionales.

Artículo 7. Criterios de identificación de los pueblos indígenas u originarios

Para identificar a los pueblos indígenas u originarios como sujetos colectivos, se toman en cuenta criterios objetivos y subjetivos.

Los criterios objetivos son los siguientes:

- a) Descendencia directa de las poblaciones originarias del territorio nacional.
- b) Estilos de vida y vínculos espirituales e históricos con el territorio que tradicionalmente usan u ocupan.
- c) Instituciones sociales y costumbres propias.
- d) Patrones culturales y modo de vida distintos a los de otros sectores de la población nacional.

El criterio subjetivo se encuentra relacionado con la conciencia del grupo colectivo de poseer una identidad indígena u originaria.

Las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos pueden ser identificados también como pueblos indígenas u originarios, conforme a los criterios señalados en el presente artículo.

Las denominaciones empleadas para designar a los pueblos indígenas u originarios no alteran su naturaleza ni sus derechos colectivos.

TÍTULO III

ETAPAS DEL PROCESO DE CONSULTA

Artículo 8. Etapas del proceso de consulta

Las entidades estatales promotoras de la medida legislativa o administrativa deben cumplir las siguientes etapas mínimas del proceso de consulta:

- a) Identificación de la medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de consulta.
- b) Identificación de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados.
- c) Publicidad de la medida legislativa o administrativa.
- d) Información sobre la medida legislativa o administrativa.
- e) Evaluación interna en las instituciones y organizaciones de los pueblos indígenas u originarios sobre la medida legislativa o administrativa que les afecten directamente.
- f) Proceso de diálogo entre representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas u originarios.
- g) Decisión.

Artículo 9. Identificación de medidas objeto de consulta

Las entidades estatales deben identificar, bajo responsabilidad, las propuestas de medidas legislativas o administrativas que tienen una relación directa con los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, de modo que, de concluirse que existiría

una afectación directa a sus derechos colectivos, se proceda a una consulta previa respecto de tales medidas.

Las instituciones u organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios pueden solicitar la aplicación del proceso de consulta respecto a determinada medida que consideren que les afecta directamente. En dicho caso, deben remitir el petitorio correspondiente a la entidad estatal promotora de la medida legislativa o administrativa y responsable de ejecutar la consulta, la cual debe evaluar la procedencia del petitorio.

En el caso de que la entidad estatal pertenezca al Poder Ejecutivo y desestime el pedido de las instituciones u organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios, tal acto puede ser impugnado ante el órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo. Agotada la vía administrativa ante este órgano, cabe acudir ante los órganos jurisdiccionales competentes.

Artículo 10. Identificación de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados

La identificación de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados debe ser efectuada por las entidades estatales promotoras de la medida legislativa o administrativa sobre la base del contenido de la medida propuesta, el grado de relación directa con el pueblo indígena y el ámbito territorial de su alcance.

Artículo 11. Publicidad de la medida legislativa o administrativa

Las entidades estatales promotoras de la medida legislativa o administrativa deben ponerla en conocimiento de las instituciones y organizaciones representativas de los pueblos indígenas

u originarios que serán consultadas, mediante métodos y procedimientos culturalmente adecuados, tomando en cuenta la geografía y el ambiente en que habitan.

Artículo 12. Información sobre la medida legislativa o administrativa

Corresponde a las entidades estatales brindar información a los pueblos indígenas u originarios y a sus representantes, desde el inicio del proceso de consulta y con la debida anticipación, sobre los motivos, implicancias, impactos y consecuencias de la medida legislativa o administrativa.

Artículo 13. Evaluación interna de las instituciones y organizaciones de los pueblos indígenas u originarios

Las instituciones y organizaciones de los pueblos indígenas u originarios deben contar con un plazo razonable para realizar un análisis sobre los alcances e incidencias de la medida legislativa o administrativa y la relación directa entre su contenido y la afectación de sus derechos colectivos.

Artículo 14. Proceso de diálogo intercultural

El diálogo intercultural se realiza tanto sobre los fundamentos de la medida legislativa o administrativa, sus posibles consecuencias respecto al ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, como sobre las sugerencias y recomendaciones que estos formulan, las cuales deben ser puestas en conocimiento de los funcionarios y autoridades públicas responsables de llevar a cabo el proceso de consulta.

Las opiniones expresadas en los procesos de diálogo deben quedar contenidas en un acta de consulta, la cual contiene todos los actos y ocurrencias realizados durante su desarrollo.

Artículo 15. Decisión

La decisión final sobre la aprobación de la medida legislativa o administrativa corresponde a la entidad estatal competente. Dicha decisión debe estar debidamente motivada e implica una evaluación de los puntos de vista, sugerencias y recomendaciones planteados por los pueblos indígenas u originarios durante el proceso de diálogo, así como el análisis de las consecuencias que la adopción de una determinada medida tendría respecto a sus derechos colectivos reconocidos constitucionalmente en los tratados ratificados por el Estado peruano.

El acuerdo entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios, como resultado del proceso de consulta, es de carácter obligatorio para ambas partes. En caso de que no se alcance un acuerdo, corresponde a las entidades estatales adoptar todas las medidas que resulten necesarias para garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios y los derechos a la vida, integridad y pleno desarrollo.

Los acuerdos del resultado del proceso de consulta son exigibles en sede administrativa y judicial.

Artículo 16. Idioma

Para la realización de la consulta, se toma en cuenta la diversidad lingüística de los pueblos indígenas u originarios, particularmente en las áreas donde la lengua oficial no es hablada mayoritariamente por la población indígena. Para ello, los procesos de consulta deben contar

con el apoyo de intérpretes debidamente capacitados en los temas que van a ser objeto de consulta, quienes deben estar registrados ante el órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo.

TÍTULO IV

OBLIGACIONES DE LAS ENTIDADES ESTATALES RESPECTO AL PROCESO DE CONSULTA

Artículo 17. Entidad competente

Las entidades del Estado que van a emitir medidas legislativas o administrativas relacionadas de forma directa con los derechos de los pueblos indígenas u originarios son las competentes para realizar el proceso de consulta previa, conforme a las etapas que contempla la presente Ley.

Artículo 18. Recursos para la consulta

Las entidades estatales deben garantizar los recursos que demande el proceso de consulta a fin de asegurar la participación efectiva de los pueblos indígenas u originarios.

Artículo 19. Funciones del órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo

Respecto a los procesos de consulta, son funciones del órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo las siguientes:

- a) Concertar, articular y coordinar la política estatal de implementación del derecho a la consulta.
- b) Brindar asistencia técnica y capacitación previa a las entidades estatales y los pueblos indígenas u originarios, así como atender las dudas que surjan en cada proceso en particular.

- c) Mantener un registro de las instituciones y organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios e identificar a las que deben ser consultadas respecto a una medida administrativa o legislativa.
- d) Emitir opinión, de oficio o a pedido de cualquiera de las entidades facultadas para solicitar la consulta, sobre la calificación de la medida legislativa o administrativa proyectada por las entidades responsables, sobre el ámbito de la consulta y la determinación de los pueblos indígenas u originarios, a ser consultados.
- e) Asesorar a la entidad responsable de ejecutar la consulta y a los pueblos indígenas u originarios que son consultados en la definición del ámbito y características de la consulta.
- f) Elaborar, consolidar y actualizar la base de datos relativos a los pueblos indígenas u originarios y sus instituciones y organizaciones representativas.
- g) Registrar los resultados de las consultas realizadas.
- h) Mantener y actualizar el registro de facilitadores e intérpretes idóneos de las lenguas indígenas u originarias.
- i) Otras contempladas en la presente Ley, otras leyes o en su reglamento.

Artículo 20. Creación de la base de datos oficial de pueblos indígenas u originarios

Créase la base de datos oficial de los pueblos indígenas u originarios y sus instituciones y organizaciones representativas, la que está a cargo del órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo.

La base de datos contiene la siguiente información:

- a) Denominación oficial y autodenominaciones con las que los pueblos indígenas u originarios se identifican.

- b) Referencias geográficas y de acceso.
- c) Información cultural y étnica relevante.
- d) Mapa etnolingüístico con la determinación del hábitat de las regiones que los pueblos indígenas u originarios ocupan o utilizan de alguna manera.
- e) Sistema, normas de organización y estatuto aprobado.
- f) Instituciones y organizaciones representativas, ámbito de representación, identificación de sus líderes o representantes, período y poderes de representación.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Para efectos de la presente Ley, se considera al Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura como el órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo.

SEGUNDA. La presente Ley no deroga o modifica las normas sobre el derecho a la participación ciudadana. Tampoco modifica o deroga las medidas legislativas ni deja sin efecto las medidas administrativas dictadas con anterioridad a su vigencia.

TERCERA. Derógase el Decreto Supremo 023-2011-EM, que aprueba el Reglamento del Procedimiento para la Aplicación del Derecho de Consulta a los Pueblos Indígenas para las Actividades Minero Energéticas.

CUARTA. La presente Ley entra en vigencia a los noventa días de su publicación en el diario oficial El Peruano a fin de que las entidades estatales responsables de llevar a cabo procesos de consulta cuenten con el presupuesto y la organización requerida para ello.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los treinta y un días del mes de agosto de dos mil once.

DANIEL ABUGATTÁS MAJLUF
Presidente del Congreso de la República

MANUEL ARTURO MERINO DE LAMA
Primer Vicepresidente del
Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA
POR TANTO:

Mando se publique y cumpla.

Dado en el distrito de Imaza, a los seis días del mes de septiembre
del año dos mil once.

OLLANTA HUMALA TASSO
Presidente Constitucional de la República

SALOMÓN LERNER GHITIS
Presidente del Consejo de Ministros

**REGLAMENTO DE LA LEY N° 29785, LEY DEL DERECHO A
LA CONSULTA PREVIA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS U
ORIGINARIOS RECONOCIDO EN EL CONVENIO 169 DE LA
ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)**

DECRETO SUPREMO N° 001-2012-MC

**EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
CONSIDERANDO:**

Que, el numeral 19) del artículo 2 de la Constitución Política del Perú establece que toda persona tiene derecho a su identidad étnica y cultural y que el Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación;

Que, el artículo 55 de la Constitución Política del Perú establece que los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional;

Que, es objetivo prioritario del Estado garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos fundamentales de los pueblos indígenas, así como el pleno acceso a las garantías propias del Estado de Derecho, respetando sus valores, costumbres y perspectivas;

Que, mediante Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se desarrolla el contenido, los principios y el procedimiento del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios respecto a las medidas legislativas o administrativas que les afecten directamente, la cual se interpreta de conformidad con las obligaciones establecidas en el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), ratificado por el Estado peruano mediante la Resolución Legislativa N° 26253;

Que, a través de la Resolución Suprema N° 337-2011-PCM, se crea la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal con el objeto de emitir un informe a través del cual se proponga el proyecto de Reglamento de la Ley N° 29785, con la participación de representantes de organizaciones indígenas de alcance nacional y del Poder Ejecutivo, la cual fue instalada en Lima, el 22 de noviembre de 2011;

Que, la Comisión Multisectorial, ha cumplido con emitir un informe final que recoge el proyecto de Reglamento de la Ley del derecho a la

consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en cuya elaboración se siguieron las etapas previstas en el artículo 8 de la Ley N° 29785, por lo que, es pertinente su aprobación;

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 8) artículo 118 de la Constitución Política del Perú, así como el numeral 3) artículo 11 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo;
Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;

DECRETA:

Artículo 1.- Aprobación del Reglamento

Apruébese el Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el cual consta de treinta (30) artículos y dieciséis (16) Disposiciones Complementarias, Transitorias y Finales, los que forman parte integrante del presente Decreto Supremo.

Artículo 2.- Vigencia

El presente Decreto Supremo entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano, aplicándose a las medidas administrativas o legislativas que se aprueben a partir de dicha fecha, sin perjuicio de lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29785. Respecto a los actos administrativos, las reglas procedimentales previstas en la presente norma se aplican a las solicitudes que se presenten con posterioridad a su publicación.

Artículo 3.- Refrendo

El presente Decreto Supremo será refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Cultura.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los dos días del mes de abril del año dos mil doce.

OLLANTA HUMALA TASSO
Presidente Constitucional de la República

ÓSCAR VALDÉS DANCUART
Presidente del Consejo de Ministros

LUIS ALBERTO PEIRANO FALCONÍ
Ministro de Cultura

Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Del objeto

1.1 La presente norma, en adelante “el Reglamento”, tiene por objeto reglamentar la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en adelante “La Ley”, para regular el acceso a la consulta, las características esenciales del proceso de consulta y la formalización de los acuerdos arribados como resultado de dicho proceso, de ser el caso.

1.2 El derecho a la consulta se ejerce conforme a la definición, finalidad, principios y etapas del proceso establecidos en la Ley y en el Reglamento.

1.3 El derecho a la consulta se realiza con el fin de garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas reconocidos como tales por el Estado Peruano en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Perú y las leyes.

1.4 El Viceministerio de Interculturalidad, en ejercicio de su función de concertar, articular y coordinar la implementación del derecho de consulta, por parte de las distintas entidades del Estado, toma en consideración la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

1.5 El resultado del proceso de consulta no es vinculante, salvo en aquellos aspectos en que hubiere acuerdo entre las partes.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

2.1 El Reglamento se aplica a las medidas administrativas que dicte el Poder Ejecutivo a través de las distintas entidades que lo conforman, así como a los Decretos Legislativos que se emitan conforme a lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú. Igualmente establece las reglas que deben seguirse obligatoriamente para la implementación de la Ley por parte de todas las entidades del Estado. También se aplica a las medidas administrativas en virtud de las cuales se aprueban los planes, programas y proyectos de desarrollo.

2.2 Las disposiciones del presente Reglamento serán aplicadas por los gobiernos regionales y locales para los procesos de consulta a su cargo, sin transgredir ni desnaturalizar los objetivos, principios y etapas del proceso de consulta previstos en la Ley y en el

presente Reglamento, y en el marco de las políticas nacionales respectivas.

2.3 Los gobiernos regionales y locales sólo podrán promover procesos de consulta, previo informe favorable del Viceministerio de Interculturalidad, respecto de las medidas que puedan aprobar conforme las competencias otorgadas expresamente en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, respectivamente, y en tanto dichas competencias hayan sido transferidas. El Viceministerio de Interculturalidad ejercerá el rol de rectoría en todas las etapas del proceso de consulta, correspondiendo a los gobiernos regionales y locales la decisión final sobre la medida.

Artículo 3.- Definiciones

El contenido de la presente norma se aplica dentro del marco establecido por la Ley y el Convenio 169 de la OIT. Sin perjuicio de ello, se tomarán en cuenta las siguientes definiciones:

a) Acta de Consulta.- Instrumento público, con valor oficial, que contiene los acuerdos que se alcance como resultado del proceso de consulta, así como todos los actos y ocurrencias desarrollados durante el proceso de diálogo intercultural. Es suscrita por los funcionarios competentes de la entidad promotora y por los o las representantes del o de los pueblos indígenas. En caso de que los o las representantes no fueran capaces de firmar el acta, estamparán sus huellas digitales en señal de conformidad. Los documentos sustentatorios del acuerdo forman parte del acta de consulta.

b) Afectación Directa.- Se considera que una medida legislativa o administrativa afecta directamente al o los pueblos indígenas cuando contiene aspectos que pueden producir cambios en la situación jurídica o en el ejercicio de los derechos colectivos de tales pueblos.

c) **Ámbito Geográfico.**- Área en donde habitan y ejercen sus derechos colectivos el o los pueblos indígenas, sea en propiedad, en razón de otros derechos reconocidos por el Estado o que usan u ocupan tradicionalmente.

d) **Buena Fe.**- Las entidades estatales deben analizar y valorar la posición del o los pueblos indígenas durante el proceso de consulta, en un clima de confianza, colaboración y respeto mutuo. El Estado, los o las representantes y las organizaciones de los pueblos indígenas tienen el deber de actuar de buena fe, centrando la discusión en el contenido de las medidas objeto de consulta, siendo inadmisibles las prácticas que buscan impedir o limitar el ejercicio de este derecho, así como la utilización de medidas violentas o coercitivas como instrumentos de presión en el proceso de consulta. El principio de buena fe, aplicable a ambas partes, comprende adicionalmente:

- i. Brindar toda la información relevante para el desarrollo del proceso de diálogo.
- ii. Evitar actitudes o conductas que pretendan la evasión de lo acordado.
- iii. Cooperar con el desarrollo de la consulta.
- iv. Diligencia en el cumplimiento de lo acordado.
- v. Exclusión de prácticas que pretendan impedir o limitar el ejercicio del derecho a la consulta.
- vi. No realizar proselitismo político partidario en el proceso de consulta.

e) **Convenio 169 de la OIT.**- Convenio OIT Nro. 169, Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989, ratificado por el Estado Peruano mediante la Resolución Legislativa N° 26253.

f) **Derechos Colectivos.**- Derechos que tienen por sujeto a los pueblos indígenas, reconocidos en la Constitución, en el Convenio 169 de la OIT, así como por los tratados internacionales ratificados por el Perú y la legislación nacional. Incluye, entre otros, los derechos a

la identidad cultural; a la participación de los pueblos indígenas; a la consulta; a elegir sus prioridades de desarrollo; a conservar sus costumbres, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos; a la jurisdicción especial; a la tierra y el territorio, es decir al uso de los recursos naturales que se encuentran en su ámbito geográfico y que utilizan tradicionalmente en el marco de la legislación vigente; a la salud con enfoque intercultural; y a la educación intercultural.

g) Entidad promotora.- Entidad pública responsable de dictar la medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de consulta en el marco establecido por la Ley y el Reglamento. Las entidades promotoras son:

i. La Presidencia del Consejo de Ministros, para el caso de Decretos Legislativos. En este supuesto, dicha entidad puede delegar la conducción del proceso de consulta en el Ministerio afín a la materia a consultar.

ii. Los Ministerios, a través de sus órganos competentes.

iii. Los Organismos Públicos, a través de sus órganos competentes. Los gobiernos regionales y locales, a través de sus órganos competentes, también se entenderán entidades promotoras, conforme a lo establecido en los artículos 2.2 y 2.3 del Reglamento.

h) Enfoque Intercultural.- Reconocimiento de la diversidad cultural y la existencia de diferentes perspectivas culturales, expresadas en distintas formas de organización, sistemas de relación y visiones del mundo. Implica reconocimiento y valoración del otro.

i) Medidas Administrativas.- Normas reglamentarias de alcance general, así como el acto administrativo que faculte el inicio de la actividad o proyecto, o el que autorice a la Administración la suscripción de contratos con el mismo fin, en tanto puedan afectar

directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

En el caso de actos administrativos, el proceso de consulta a los pueblos indígenas se realiza a través de sus organizaciones representativas locales, conforme a sus usos y costumbres tradicionales, asentadas en el ámbito geográfico donde se ejecutaría el acto administrativo.

j) Medidas Legislativas.- Normas con rango de ley que puedan afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

k) Pueblo Indígena u Originario.- Pueblo que descende de poblaciones que habitaban en el país en la época de la colonización y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas; y que, al mismo tiempo, se auto reconozca como tal. Los criterios establecidos en el artículo 7 de la Ley deben ser interpretados en el marco de lo señalado en artículo 1 del Convenio 169 de la OIT. La población que vive organizada en comunidades campesinas y comunidades nativas podrá ser identificada como pueblos indígenas, o parte de ellos, conforme a dichos criterios. Las denominaciones empleadas para designar a los pueblos indígenas no alteran su naturaleza, ni sus derechos colectivos. En adelante se utilizará la expresión "pueblo indígena" para referirse a "pueblo indígena u originario".

l) Plan de Consulta.- Instrumento escrito que contiene la información detallada sobre el proceso de consulta a realizarse, el que debe ser adecuado a las características de la medida administrativa o legislativa a consultarse y con un enfoque intercultural.

m) Institución u Organización Representativa de los Pueblos Indígenas.- Institución u organización que, conforme los usos, costumbres, normas propias y decisiones de los pueblos indígenas,

constituye el mecanismo de expresión de su voluntad colectiva. Su reconocimiento se rige por la normativa especial de las autoridades competentes, dependiendo del tipo de organización y sus alcances. En el Reglamento se utilizará la expresión “organización representativa”.

n) Representante.- Persona natural, miembro del pueblo indígena, que pudiera ser afectada directamente por la medida a consultar y que es elegida conforme los usos y costumbres tradicionales de dichos pueblos. Cualquier mención a “representante” en el Reglamento se entenderá referida a la forma de participación a que hace referencia el artículo 6 de la Ley. El Plan de Consulta incluye la referencia al número de representantes conforme a los criterios señalados en el numeral 2 del artículo 10 del Reglamento. En el proceso de consulta, los organismos no gubernamentales u otras organizaciones de la sociedad civil y del sector privado sólo podrán ejercer las funciones señaladas en el numeral 3 del artículo 11 del Reglamento.

Artículo 4.- Contenido de la medida legislativa o administrativa

El contenido de la medida legislativa o administrativa que se acuerde o promulgue, sobre la cual se realiza la consulta, debe ser acorde a las competencias de la entidad promotora, respetar las normas de orden público así como los derechos fundamentales y garantías establecidos en la Constitución Política del Perú y en la legislación vigente. El contenido de la medida debe cumplir con la legislación ambiental y preservar la supervivencia de los pueblos indígenas.

TÍTULO II

ASPECTOS GENERALES DEL PROCESO DE CONSULTA

Artículo 5.- De la obligación de consultar

La obligación de consultar al o los pueblos indígenas deriva del Convenio 169 de la OIT y de la Ley y constituye una responsabilidad del Estado Peruano. Dicha obligación significa que:

a) Las consultas deben ser formales, plenas y llevarse a cabo de buena fe; debe producirse un verdadero diálogo entre las autoridades gubernamentales y el o los pueblos indígenas, caracterizado por la comunicación y el entendimiento, el respeto mutuo y el deseo sincero de alcanzar un acuerdo o consentimiento; buscando que la decisión se enriquezca con los aportes de los o las representantes del o de los pueblos indígenas, formulados en el proceso de consulta y contenidos en el Acta de Consulta;

b) Deben establecerse mecanismos apropiados, realizándose las consultas de una forma adaptada a las circunstancias y a las particularidades de cada pueblo indígena consultado;

c) Las consultas deben realizarse a través de los o las representantes de las organizaciones representativas del o de los pueblos indígenas directamente afectados, acreditados conforme al numeral 10.1 del artículo 10 del Reglamento;

d) Las consultas deben realizarse con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento sobre las medidas administrativas o legislativas propuestas. No obstante, el no alcanzar dicha finalidad no implica la afectación del derecho a la consulta;

e) El derecho a la consulta implica la necesidad de que el pueblo indígena, sea informado, escuchado y haga llegar sus propuestas, buscando por todos los medios posibles y legítimos, previstos en la

Ley y en el Reglamento, llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas consultadas mediante el diálogo intercultural. Si no se alcanzara el acuerdo o consentimiento sobre dichas medidas, las entidades promotoras se encuentran facultadas para dictarlas, debiendo adoptar todas las medidas que resulten necesarias para garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas y los derechos a la vida, integridad y pleno desarrollo;

f) La consulta debe tener en cuenta los problemas de accesibilidad que pudieran tener los miembros de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas, y sus representantes, de llegar al lugar en donde se realice el proceso de consulta. Debe optarse por lugares que por su fácil acceso permitan lograr el máximo de participación;

g) Atendiendo a la diversidad de pueblos indígenas existentes y a la diversidad de sus costumbres, el proceso de consulta considera las diferencias según las circunstancias a efectos de llevar a cabo un verdadero diálogo intercultural. Se presta especial interés a la situación de las mujeres, la niñez, personas con discapacidad y los adultos mayores;

h) El proceso de consulta debe realizarse respetando los usos y tradiciones de los pueblos indígenas, en el marco de lo establecido por la Constitución y las leyes. La participación de las mujeres, en particular en funciones de representación, se realizará conforme a lo señalado en este inciso;

i) Los pueblos indígenas deben realizar los procedimientos internos de decisión o elección, en el proceso de consulta, en un marco de plena autonomía, y sin interferencia de terceros ajenos a dichos pueblos, respetando la voluntad colectiva;

j) La obligación del Estado de informar al pueblo indígena, así como la de apoyar la evaluación interna, se circunscribe sólo a

las organizaciones representativas de los pueblos indígenas que participen del proceso de consulta.

k) Las normas de carácter tributario o presupuestario no serán materia de consulta;

l) No requieren ser consultadas las decisiones estatales de carácter extraordinario o temporal dirigidas a atender situaciones de emergencia derivadas de catástrofes naturales o tecnológicas que requieren una intervención rápida e impostergable con el objetivo de evitar la vulneración de derechos fundamentales de las personas. El mismo tratamiento reciben las medidas que se dicten para atender emergencias sanitarias, incluyendo la atención de epidemias, así como la persecución y control de actividades ilícitas, en el marco de lo establecido por la Constitución Política del Perú y las leyes vigentes;

m) Son documentos de carácter público, disponibles, entre otros medios, a través de los portales web de las entidades promotoras: El Plan de Consulta, la propuesta de la medida administrativa o legislativa a consultar, el nombre de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas y el de sus representantes, el nombre de los representantes estatales, el Acta de Consulta y el Informe de Consulta; y

n) La dación de medidas administrativas o legislativas que contravengan lo establecido en la Ley y el Reglamento, vulnerando el derecho a la consulta, pueden ser objeto de las medidas impugnatorias previstas en la legislación.

Artículo 6.- Consulta previa y recursos naturales

De acuerdo a lo establecido en el artículo 15 del Convenio 169 de la OIT y en el artículo 66 de la Constitución Política del Perú; y

siendo los recursos naturales, incluyendo los recursos del subsuelo, Patrimonio de la Nación; es obligación del Estado Peruano consultar al o los pueblos indígenas que podrían ver afectados directamente sus derechos colectivos, determinando en qué grado, antes de aprobar la medida administrativa señalada en el artículo 3, inciso i) del Reglamento que faculte el inicio de la actividad de exploración o explotación de dichos recursos naturales en los ámbitos geográficos donde se ubican el o los pueblos indígenas, conforme a las exigencias legales que correspondan en cada caso.

Artículo 7.- Sujetos del derecho a la consulta

7.1 Los titulares del derecho a la consulta son el o los pueblos indígenas cuyos derechos colectivos pueden verse afectados de forma directa por una medida legislativa o administrativa.

7.2 Los titulares del derecho a la consulta son el o los pueblos indígenas del ámbito geográfico en el cual se ejecutaría dicha medida o que sea afectado directamente por ella. La consulta se realiza a través de sus organizaciones representativas. Para ello, los pueblos indígenas nombrarán a sus representantes según sus usos, costumbres y normas propias.

Artículo 8.- Identificación de los sujetos del derecho

8.1 La entidad promotora identifica al o los pueblos indígenas, que pudieran ser afectados en sus derechos colectivos por una medida administrativa o legislativa, y a sus organizaciones representativas, a través de la información contenida en la Base de Datos Oficial.

8.2 En caso la entidad promotora cuente con información que no esté incluida en la Base de Datos Oficial, remitirá la misma al Viceministerio de Interculturalidad para su evaluación e incorporación a dicha Base, de ser el caso.

Artículo 9.- Derecho de petición

9.1 El o los pueblos indígenas, a través de sus organizaciones representativas, pueden solicitar su inclusión en un proceso de consulta; o la realización del mismo respecto de una medida administrativa o legislativa que consideren pueda afectar directamente sus derechos colectivos. El derecho de petición se ejercerá por una sola vez y nunca simultáneamente.

El petitorio debe remitirse a la entidad promotora de la medida dentro de los quince (15) días calendario de publicado el Plan de Consulta respectivo, para el caso de inclusión en consultas que se encuentren en proceso. En caso el petitorio tenga como objeto solicitar el inicio de un proceso de consulta, dicho plazo correrá desde el día siguiente de la publicación de la propuesta de medida en el Diario Oficial. En este último supuesto, si la propuesta de medida no se hubiera publicado, el derecho de petición se puede ejercer hasta antes de que se emita la medida administrativa o legislativa.

La entidad promotora decidirá sobre el petitorio dentro de los siete (7) días calendario de recibido el mismo, sobre la base de lo establecido en el Reglamento y la normativa vigente aplicable.

9.2 En el supuesto de que se deniegue el pedido, las organizaciones representativas de los pueblos indígenas pueden solicitar la reconsideración ante la misma autoridad o apelar la decisión. Si la entidad promotora forma parte del Poder Ejecutivo, la apelación es resuelta por el Viceministerio de Interculturalidad, quien resolverá en un plazo no mayor de siete (7) días calendario, sobre la base de lo establecido en el Reglamento y la normativa vigente aplicable, bajo responsabilidad. Con el pronunciamiento de esta entidad queda agotada la vía administrativa.

La apelación, en cualquier supuesto, debe realizarse en cuaderno aparte y sin efecto suspensivo.

9.3 En caso de que el pedido sea aceptado y el proceso de consulta ya se hubiera iniciado, se incorporará al o los pueblos indígenas, adoptando las medidas que garanticen el ejercicio del derecho a la consulta.

Artículo 10.- Acreditación de representantes

10.1 El o los pueblos indígenas participan en los procesos de consulta a través de sus representantes nombrados conforme a sus propios usos y costumbres, debiendo acreditarlos en el proceso de consulta ante la entidad promotora, alcanzando un documento formal de acreditación. El indicado documento debe estar firmado por los responsables del nombramiento de los representantes según corresponda. Las mismas reglas se siguen en caso se realice un cambio de representantes en el proceso de consulta. Este cambio no altera el proceso ni los acuerdos alcanzados hasta dicho momento.

Quien presente el documento formal de acreditación debe ser la persona que aparece registrada en la Base de Datos Oficial como representante de la organización representativa del o los pueblos indígenas.

10.2 El número de representantes designados debe considerar las necesidades del proceso, con enfoque de género y facilitando el diálogo intercultural orientado a la búsqueda de acuerdos.

10.3 La falta de organizaciones representativas o representantes no es obstáculo para la realización del proceso de consulta, debiendo la entidad promotora adoptar las medidas necesarias para hacer posible la consulta al o los pueblos indígenas que pudieran ser afectados. Corresponde al Viceministerio de Interculturalidad incluir dicho supuesto en la Guía Metodológica.

10.4 El o los pueblos indígenas, dentro de los treinta (30) días calendarios de recibido el Plan de Consulta, deben designar a sus representantes, conforme lo regula el presente artículo. El nombre de los o las representantes y los documentos de acreditación son de acceso público. El plazo de designación de los representantes transcurre dentro del plazo de la etapa de información, prevista en el artículo 18 del Reglamento.

En caso no llegara la acreditación dentro del plazo, se presumirá que las personas registradas en la Base de Datos son los o las representantes.

Artículo 11.- De la participación de facilitadores, intérpretes y asesores en el proceso de consulta

11.1 La Entidad promotora es la responsable de convocar a los facilitadores, facilitadoras e intérpretes previa coordinación con los o las representantes del o de los pueblos indígenas. El Viceministerio de Interculturalidad dictará políticas orientadas a promover la debida capacitación de facilitadores e intérpretes.

11.2 Los y las intérpretes, facilitadores y facilitadoras deben estar registrados obligatoriamente en el Registro respectivo a cargo del Viceministerio de Interculturalidad.

11.3 Los pueblos indígenas, a través de sus organizaciones representativas y sus representantes están facultados a contar con asesores durante todo el proceso de consulta, quienes cumplen tareas de colaboración técnica en el proceso. Los asesores y asesoras no pueden desempeñar el rol de vocería.

11.4 La Guía Metodológica establecerá las pautas de actuación de los facilitadores y facilitadoras, asesores, asesoras e intérpretes. El Viceministerio de Interculturalidad promueve la participación efectiva de las mujeres en dichas funciones.

Artículo 12.- De la participación de interesados en las medidas administrativas

Cuando la medida administrativa sometida a consulta haya sido solicitada por un administrado, éste puede ser invitado por la entidad promotora, por pedido de cualquiera de las partes y en cualquier etapa del proceso, con el fin de brindar información, realizar aclaraciones o para evaluar la realización de cambios respecto del contenido de la indicada medida, sin que ello implique que dicho administrado se constituya en parte del proceso de consulta.

Artículo 13.- De la metodología

El proceso de consulta se realiza a través de una metodología con enfoque intercultural, de género, participativo y flexible a las circunstancias, en el marco de lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, la Ley y el Reglamento. Se rige por los principios establecidos en la Ley y es acorde con las disposiciones del Reglamento. Para su desarrollo se considerará la Guía Metodológica.

TÍTULO III

DEL PROCESO DE CONSULTA

Artículo 14.- Inicio del proceso

El proceso de consulta se inicia con la etapa de identificación de la medida a consultar y del o los pueblos indígenas, conforme lo señalado por la Ley y el Título I de la presente norma.

Artículo 15.- Reuniones preparatorias

Las entidades promotoras pueden realizar reuniones preparatorias con las organizaciones representativas del o de los pueblos indígenas, a fin de informarles la propuesta de Plan de Consulta.

También podrán realizar dichas reuniones en casos de procedimientos de especial complejidad que requieran precisiones mayores a las contenidas en el Reglamento.

Artículo 16.- Del Plan de Consulta

El Plan de Consulta debe ser entregado por la entidad promotora a las organizaciones representativas de los pueblos indígenas, junto con la propuesta de la medida a consultar, conteniendo al menos:

- a) Identificación del o de los pueblos indígenas a ser consultados;
- b) Las obligaciones, tareas y responsabilidades de los actores del proceso de consulta;
- c) Los plazos y el tiempo para consultar, los que deberán adecuarse a la naturaleza de la medida objeto de consulta;
- d) Metodología del proceso de consulta, lugar de reuniones e idiomas que se utilizarán, y las medidas que faciliten la participación de las mujeres indígenas en el proceso;
- e) Los mecanismos de publicidad, información, acceso y transparencia del proceso, así como el mecanismo para realizar consultas o aclaraciones sobre la medida objeto de consulta.

Artículo 17.- Etapa de publicidad de la medida

Las entidades promotoras de la medida administrativa o legislativa objeto de consulta deben entregarla a las organizaciones

representativas del o los pueblos indígenas que serán consultados, mediante métodos y procedimientos culturalmente adecuados, considerando el o los idiomas de los pueblos indígenas y sus representantes. Al mismo tiempo deben entregar el Plan de Consulta.

Una vez que se haya entregado a las organizaciones representativas del o los pueblos indígenas tanto la propuesta de medida como el Plan de Consulta, culmina esta etapa e inicia la etapa de información. Tal hecho debe constar en el portal web de la entidad promotora.

Artículo 18.- Etapa de información

18.1 Corresponde a las entidades promotoras brindar información al o los pueblos indígenas y a sus representantes, desde el inicio del proceso de consulta, sobre los motivos, implicancias, impactos y consecuencias de la medida legislativa o administrativa. La etapa de información dura entre treinta (30) y sesenta (60) días calendario, según establezca la autoridad promotora.

18.2 La información debe darse de forma adecuada y oportuna, con el objetivo de que el o los pueblos indígenas cuenten con información suficiente sobre la materia de consulta, así como para evaluar la medida y formular sus propuestas. Se deben usar medios de comunicación cercanos a la población indígena de tal manera que puedan llegar efectivamente a sus organizaciones representativas y a sus representantes, sobre la base de un enfoque intercultural.

18.3 La entidad promotora alentará que el o los pueblos indígenas cuenten con la asistencia técnica que fuera necesaria para la comprensión de la medida.

Artículo 19.- Etapa de evaluación interna

19.1 Las organizaciones representativas del o los pueblos indígenas y sus representantes deben contar con un plazo razonable en consideración de la naturaleza de la medida con el fin de realizar un análisis sobre los alcances e incidencias de la medida legislativa o administrativa y sobre la relación directa entre su contenido y la afectación de sus derechos colectivos, calidad de vida y desarrollo de los pueblos indígenas.

19.2 Debe incorporarse dentro de los costos del proceso de consulta el apoyo logístico que debe brindarse a los pueblos indígenas para la realización de la etapa de evaluación interna y conforme lo señalado en el artículo 26 del Reglamento.

19.3 Acabado el proceso de evaluación interna, y dentro del plazo de dicha etapa, los o las representantes del o de los pueblos indígenas deberán entregarle a la entidad promotora, un documento escrito y firmado, o de forma verbal, dejándose constancia en un soporte que lo haga explícito, en el cual podrán indicar su acuerdo con la medida o presentar su propuesta acerca de lo que es materia de consulta, debiendo referirse en particular a las posibles consecuencias directas respecto a las afectaciones a sus derechos colectivos. Si los o las representantes no pudieran firmarlo, pueden colocar su huella digital.

19.4. En caso los o las representantes del o de los pueblos indígenas señalen que se encuentran de acuerdo con la medida, concluye el proceso de consulta. La autoridad toma el documento indicado en el numeral anterior, en que se señala el acuerdo, como Acta de Consulta. En caso de que los o las representantes de las organizaciones representativas del o los pueblos indígenas presenten modificaciones, aportes o propuestas, tales servirán para iniciar la etapa de diálogo propiamente dicha.

19.5 En caso los o las representantes del o de los pueblos indígenas no expresen su voluntad colectiva conforme lo señalado en el numeral 19.3 dentro del plazo previsto para la evaluación interna, la entidad promotora entenderá que existe desacuerdo con la medida y convocará a la primera reunión de la etapa de diálogo. En dicha reunión los o las representantes deberán presentar los resultados de la evaluación interna. En caso no pudieran entregarlos, por razones debidamente justificadas, la entidad promotora volverá a citarlos en dicha reunión, y dentro del plazo de la etapa de diálogo, con el fin de recibir dicha evaluación e iniciar la búsqueda de acuerdos, de ser el caso.

Si a pesar de lo señalado en el párrafo anterior, los o las representantes del o de los pueblos indígenas no presentaran los resultados de la evaluación interna, sean en forma oral o escrita, se entenderá abandonado el proceso de consulta y se pasará a la etapa de decisión.

19.6 En caso de haber varios representantes del o de los pueblos indígenas, con opiniones divergentes, cada una de ellos podrá emitir sus propias opiniones sobre la medida materia de consulta. Todas las partes, incluso las que señalaron su acuerdo, tienen el derecho de participar en este caso en la etapa de diálogo.

19.7 La evaluación interna debe completarse dentro de un plazo máximo de treinta (30) días calendario.

Artículo 20.- Etapa de diálogo

20.1 El diálogo intercultural se realiza respecto de aquellos aspectos en donde se presentan diferencias entre las posiciones de la propuesta de la entidad promotora y las presentadas por el o los pueblos indígenas. Esta debe guiarse por un esfuerzo constante, y de buena fe, por alcanzar acuerdos sobre la medida objeto de consulta.

20.2 En el caso de medidas legislativas o administrativas de alcance general, la etapa de diálogo se realiza en la sede de la entidad promotora, salvo que las partes elijan una sede distinta, la cual debe contar con las facilidades que permitan el adecuado desarrollo del proceso.

20.3 En el caso de consulta de actos administrativos, la etapa de diálogo se realizará en un lugar que facilite la participación de los o las representantes del o de los pueblos indígenas.

20.4 Si algún pueblo indígena, que ya es parte del proceso de consulta al haber sido debidamente informado y convocado, no participara en la etapa de diálogo, y en tanto aún no se haya firmado el Acta de Consulta, puede incorporarse al proceso, previa presentación de sus aportes y aceptando el estado en el que se encuentra el proceso al momento de su incorporación, incluyendo los acuerdos que ya se hubieran adoptado.

20.5 La entidad promotora deberá, en caso sea necesario y para el desarrollo de esta etapa, cubrir los costos de los traslados, alimentación y alojamiento de los o las representantes del o de los pueblos indígenas y de los miembros de organizaciones representativas indígenas necesarios para el desarrollo del proceso de consulta; de conformidad con lo señalado en el artículo 26 del Reglamento.

20.6 El período máximo de esta etapa será de treinta (30) días calendario, pudiendo ser extendido, por razones debidamente justificadas y por acuerdo de las partes.

20.7 En el desarrollo de la etapa de diálogo se observarán las siguientes reglas mínimas:

a) El o los pueblos indígenas tienen el derecho de usar su lengua nativa o el idioma oficial. Cuando alguna de las partes desconozca el idioma del interlocutor se contará con los intérpretes respectivos.

b) Al iniciar la etapa de diálogo, la entidad promotora de la medida legislativa o administrativa debe realizar una exposición sobre los desacuerdos subsistentes al terminar la etapa de evaluación interna sobre la base de los documentos que las partes presentaron al finalizar dicha etapa. Realizada esta presentación se inicia el proceso de búsqueda de consenso.

Artículo 21.- Suspensión y abandono del proceso de diálogo

21.1 Si durante el proceso de consulta se produjeran actos o hechos ajenos a las partes que perturbaran el proceso de diálogo, la entidad promotora suspenderá el mismo hasta que se den las condiciones requeridas, sin perjuicio de que las autoridades gubernamentales competentes adopten las medidas previstas en la legislación. La decisión de suspensión se sustentará en un informe motivado sobre los actos o hechos que afectan el proceso de diálogo, no pudiendo dicha suspensión o la suma de ellas, de ser el caso, superar el plazo de quince (15) días calendario.

Cumplido ese plazo la entidad promotora podrá convocar al diálogo en un lugar que garantice la continuidad del proceso, en coordinación, de ser posible, con los o las representantes del o de los pueblos indígenas.

En cualquier caso, la entidad promotora pondrá fin al proceso de diálogo si el incumplimiento del principio de buena fe impidiera la continuación del proceso de consulta, elaborando un informe sobre las razones que sustentan dicha decisión, sin perjuicio de que las autoridades gubernamentales competentes adopten las medidas previstas en la legislación, de ser el caso, luego de lo cual se pasará a la etapa de decisión.

21.2 El o los pueblos indígenas pueden desistirse, no continuar, o abandonar el proceso de consulta. Las entidades promotoras

deben agotar todos los medios posibles previstos en la Ley y el Reglamento para generar escenarios de diálogo. Si luego de lo señalado no es posible lograr la participación del o de los pueblos indígenas, a través de sus organizaciones representativas, la entidad promotora dará el proceso por concluido, elaborando un informe que sustente la decisión adoptada, dentro del plazo de la etapa de diálogo.

Artículo 22.- Acta de consulta

22.1 En el Acta de Consulta deben constar, de ser el caso, los acuerdos adoptados, señalando expresamente si los mismos son totales o parciales. En caso de no existir acuerdo alguno, o cuando el acuerdo es parcial, debe quedar constancia de las razones del desacuerdo parcial o total.

22.2 El Acta será firmada por los o las representantes del o de los pueblos indígenas y por los funcionarios y funcionarias debidamente autorizados de la entidad promotora.

De negarse a firmar el Acta, se entenderá como una manifestación de desacuerdo con la medida, y se pasará a la etapa de decisión.

Artículo 23.- Etapa de decisión

23.1 La decisión final sobre la aprobación de la medida legislativa o administrativa corresponde a la entidad promotora. Dicha decisión debe estar debidamente motivada e implica una evaluación de los puntos de vista, sugerencias y recomendaciones planteados por el o los pueblos indígenas durante el proceso de diálogo, así como el análisis de las consecuencias directas que la adopción de una determinada medida tendría respecto a sus derechos colectivos reconocidos en la Constitución Política del Perú y en los tratados ratificados por el Estado Peruano.

23.2 De alcanzarse un acuerdo total o parcial entre el Estado y el o los pueblos indígenas, como resultado del proceso de consulta, dicho acuerdo es de carácter obligatorio para ambas partes.

23.3 En caso de que no se alcance un acuerdo y la entidad promotora dicte la medida objeto de consulta, le corresponde a dicha entidad adoptar todas las medidas que resulten necesarias para garantizar los derechos colectivos del o de los pueblos indígenas, así como los derechos a la vida, integridad y pleno desarrollo, promoviendo la mejora de su calidad de vida. Los o las representantes que expresen su desacuerdo tienen el derecho de que el mismo conste en el Acta de Consulta.

Artículo 24.- Plazo máximo del proceso de consulta

El plazo máximo para el desarrollo de las etapas de publicidad, información, evaluación interna y diálogo es de ciento veinte (120) días calendario; contados a partir de la entrega de la propuesta de medida administrativa o legislativa hasta la firma del Acta de Consulta.

Artículo 25.- Informe de consulta

Culminado el proceso de consulta, la entidad promotora debe publicar en su portal web un Informe conteniendo:

- a) La propuesta de medida que se puso a consulta.
- b) El Plan de Consulta.
- c) Desarrollo del proceso.
- d) Acta de Consulta.
- e) Decisión adoptada, de ser el caso.

El Informe Final debe ser remitido a los o las representantes del o de los pueblos indígenas que participaron en el proceso de consulta.

Artículo 26.- Financiamiento del proceso de consulta

26.1 En el caso de medidas legislativas y administrativas de alcance general, corresponde a la entidad promotora financiar los costos del proceso de consulta.

26.2 En el caso de consultas de actos administrativos, los costos del proceso se incorporan en las tasas que cubren los costos del trámite de la indicada medida.

26.3 Las entidades promotoras identificarán o modificarán en sus TUPA los procedimientos a los que se le aplique el presente artículo.

Artículo 27.- De la consulta de medidas legislativas u otras de alcance general a cargo del Gobierno Nacional.

27.1 Las medidas legislativas o administrativas de alcance general, incluyendo los planes y programas, sólo serán consultadas en aquellos aspectos que impliquen una modificación directa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

27.2 Para tal fin, se consultará al o los pueblos indígenas, a través de sus representantes elegidos de acuerdo a sus propios usos y costumbres.

27.3 El proceso de consulta a los pueblos indígenas referido en el inciso anterior, se realizará a través de sus organizaciones representativas asentadas en el ámbito geográfico de la medida.

27.4 Conforme al numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, las medidas reglamentarias no pueden transgredir ni desnaturalizar las leyes, por lo que no pueden cambiar la situación jurídica de los derechos colectivos de los pueblos indígenas previstos en la ley. Sin perjuicio de lo anterior, podrían utilizarse los

mecanismos de participación ciudadana previstos en la legislación, distintos a la consulta, conforme lo señala el Convenio 169 de la OIT.

27.5 Cuando, de manera excepcional, el Poder Ejecutivo ejercite las facultades legislativas previstas en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, se consultará aquellas disposiciones del proyecto de Decreto Legislativo que impliquen una modificación directa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. El Poder Ejecutivo incluirá, en el pedido de delegación de facultades, un período adicional para el desarrollo del proceso de consulta.

27.6 La consulta de los proyectos de Decretos Legislativos se realizará sólo respecto del artículo o artículos que pudieran implicar un cambio en la situación jurídica de un derecho colectivo reconocido a los pueblos indígenas. Estarán comprendidos en el proceso de consulta sólo los pueblos indígenas que pudieran ser afectados directamente por el artículo o artículos antes indicados, a través de sus organizaciones representativas asentadas en el ámbito geográfico de la medida.

27.7 La dación de Decretos de Urgencia se rige por las reglas establecidas en el numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú.

TÍTULO IV

DE LAS FUNCIONES DEL VICEMINISTERIO DE INTERCULTURALIDAD SOBRE EL DERECHO A LA CONSULTA

Artículo 28.- Funciones del Viceministerio de Interculturalidad

Son funciones del Viceministerio de Interculturalidad las establecidas por Ley y el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura. Estas incluyen:

1. Concertar, articular y coordinar la política estatal de implementación del derecho a la consulta. Asimismo, brinda opinión previa sobre procedimientos para aplicar el derecho a la consulta.
2. Brindar asistencia técnica y capacitación previa a las entidades promotoras y a las organizaciones representativas y a sus representantes, del o de los pueblos indígenas, así como atender las dudas que surjan en cada proceso en particular, en coordinación con las entidades promotoras.
3. Emitir opinión, de oficio o a pedido de cualquiera de las entidades promotoras, sobre la calificación de las medidas legislativas o administrativas proyectadas por dichas entidades, sobre el ámbito de la consulta y la determinación del o de los pueblos indígenas a ser consultados, así como sobre el Plan de Consulta.
4. Asesorar a la entidad responsable de ejecutar la consulta y al o los pueblos indígenas que son consultados en la definición del ámbito y características de la misma.
5. Elaborar, consolidar y actualizar la Base de Datos Oficial relativa a los pueblos indígenas, en donde también se registrarán sus organizaciones representativas.
6. Registrar los resultados de las consultas realizadas. Para tal fin, las entidades promotoras deben remitirle en formato electrónico, los Informes de Consulta. La información debe servir de base para el seguimiento del cumplimiento de los acuerdos adoptados en los procesos de consulta.
7. Crear, mantener y actualizar un Registro de Facilitadores, así como el Registro de Intérpretes de las lenguas indígenas.

8. Dictar una Guía Metodológica para la implementación del derecho de consulta, incluyendo documentos modelo, en el marco de la Ley y el Reglamento.

Artículo 29.- Base de Datos Oficial

29.1 La Base de Datos Oficial de los pueblos indígenas y sus organizaciones a que hace referencia la Ley, constituye un instrumento de acceso público y gratuito, que sirve para el proceso de identificación de los pueblos indígenas. No tiene carácter constitutivo de derechos.

29.2 El Viceministerio de Interculturalidad es la entidad responsable de elaborar, consolidar y actualizar la Base de Datos Oficial. Mediante Resolución Ministerial del Ministerio de Cultura se aprueba la directiva que la regula, incluyendo los procedimientos para la incorporación de información en la misma, en particular la disponible en las distintas entidades públicas, así como para la coordinación con las organizaciones representativas de los pueblos indígenas. La Resolución Ministerial se aprobará dentro de los treinta (30) días calendario de la entrada en vigencia del Reglamento.

29.3 Todo organismo público al cual se le solicite información para la construcción de la Base de Datos Oficial está en la obligación de brindarla.

Artículo 30.- Deberes del funcionario público en el proceso de consulta

Los funcionarios y funcionarias públicos que participen en cualquiera de las etapas del proceso de consulta deberán actuar, bajo responsabilidad, en estricto cumplimiento de lo establecido en la Ley y el Reglamento, en el marco del principio de Buena Fe.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES

Primera.- Aplicación del reglamento

Las entidades promotoras deberán aplicar los procedimientos establecidos en la Ley y el Reglamento de forma inmediata.

Segunda.- Seguimiento

La Presidencia del Consejo de Ministros creará una Comisión Multisectorial para el seguimiento de la aplicación del derecho a la consulta, la cual estará integrada por representantes de los sectores del Poder Ejecutivo con responsabilidades en la aplicación del presente Reglamento. Esta Comisión emitirá informes, y podrá plantear recomendaciones para la debida implementación y mejora en la aplicación del derecho a la consulta. Para tal fin, podrá convocar a expertos que colaboren en el desarrollo de sus responsabilidades.

Tercera.- Progresividad del Registro de Facilitadores e Intérpretes

La obligación establecida en el artículo 11.2 entrará en vigencia progresivamente conforme lo establezca el Ministerio de Cultura, mediante Resolución Ministerial, el cual definirá las medidas transitorias que correspondan. En tanto, los facilitadores e intérpretes son propuestos por el Viceministerio de Interculturalidad.

Cuarta.- Excepción a derecho de tramitación

El presente Decreto Supremo constituye la autorización prevista en el artículo 45, numeral 45.1 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento

Administrativo General, respecto de las tasas que cubran el costo del proceso de consulta.

Quinta.- Derecho a la participación

Conforme a lo señalado en el Convenio 169 de la OIT, corresponde a las distintas entidades públicas, según corresponda, desarrollar los mecanismos de participación dispuestos en la legislación vigente, los cuales serán adicionales o complementarios a los establecidos para el proceso de consulta.

Sexta.- Contenidos de los instrumentos del sistema nacional de evaluación de impacto ambiental

El contenido de los instrumentos del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental señalados en el artículo 11 del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, incluirá información sobre la posible afectación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas que pudiera ser generada por el desarrollo del proyecto de inversión.

Sétima.- Garantías a la Propiedad comunal y del derecho a la tierra de los pueblos indígenas.

El Estado brinda las garantías establecidas por Ley y por la Constitución Política del Perú a la propiedad comunal. El Estado, en el marco de su obligación de proteger el derecho de los pueblos indígenas a la tierra, establecido en la Parte II del Convenio 169 de la OIT, así como al uso de los recursos naturales que les corresponden conforme a Ley, adopta las siguientes medidas:

a) Cuando excepcionalmente los pueblos indígenas requieran ser trasladados de las tierras que ocupan se aplicará lo establecido en el

artículo 16 del Convenio 169 de la OIT, así como lo dispuesto por la legislación en materia de desplazamientos internos.

b) No se podrá almacenar ni realizar la disposición final de materiales peligrosos en tierras de los pueblos indígenas, ni emitir medidas administrativas que autoricen dichas actividades, sin el consentimiento de los titulares de las mismas, debiendo asegurarse que de forma previa a tal decisión reciban la información adecuada, debiendo cumplir con lo establecido por la legislación nacional vigente sobre residuos sólidos y transporte de materiales y residuos peligrosos.

Octava.- Aprobación de medidas administrativas con carácter de urgencia

En caso las entidades promotoras requieran adoptar una medida administrativa con carácter de urgencia, debidamente justificado, el proceso de consulta se efectuará considerando los plazos mínimos contemplados en el presente reglamento.

Novena.- Protección de pueblos en aislamiento y en contacto inicial

Modifíquese el artículo 35 del Decreto Supremo N° 008-2007-MIMDES conforme al siguiente texto:

“Artículo 35.- Aprovechamiento de recursos por necesidad pública.- Cuando en la reserva indígena se ubique un recurso natural cuya exploración o explotación el Estado considere de necesidad pública, la autoridad sectorial competente solicitará al Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura la opinión técnica previa vinculante sobre los estudios de impacto ambiental requeridos conforme a Ley.

La opinión técnica, será aprobada por Resolución Vice Ministerial y deberá contener las recomendaciones u observaciones que correspondan.

Corresponde al Viceministerio de Interculturalidad adoptar o coordinar las medidas necesarias con los sectores del Régimen Especial Transectorial de Protección, a fin de garantizar los derechos del pueblo en aislamiento o contacto inicial.”(*)

Décima.- Participación en los beneficios

Conforme a lo señalado en el artículo 15 del Convenio 169 de la OIT, los pueblos indígenas deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporte el uso o aprovechamiento de los recursos naturales de su ámbito geográfico, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de las mismas, de acuerdo a los mecanismos establecidos por ley.

Décimo Primera.- Publicación de la Guía Metodológica

La Guía Metodológica se publicará en el portal web del Ministerio de Cultura dentro de los treinta (30) días calendario contados desde la entrada en vigencia del Reglamento. El Viceministerio de Interculturalidad realizará actualizaciones periódicas de dicho documento.

Décimo Segunda.- Medidas administrativas complementarias

Cuando una medida administrativa ya consultada requiera, para dar inicio a las actividades autorizadas por ella, de la aprobación de otras medidas administrativas de carácter complementario, estas últimas no requerirán ser sometidas a procesos de consulta.

Décimo Tercera.- Coordinación en procesos de promoción de la inversión privada

En el caso de los procesos de promoción de la inversión privada, corresponderá a cada Organismo Promotor de la Inversión Privada coordinar con la entidad promotora la oportunidad en que ésta deberá realizar la consulta previa, la cual debe ser anterior a la aprobación de la medida administrativa correspondiente.

Décimo Cuarta.- Reinicio de Actividad

No requerirá proceso de consulta aquella medida administrativa que apruebe el reinicio de actividad, en tanto no implique variación de los términos originalmente autorizados.

Décimo Quinta.- Educación, Salud y Provisión de Servicios Públicos

La construcción y mantenimiento de infraestructura en materia de salud, educación, así como la necesaria para la provisión de servicios públicos que, en coordinación con los pueblos indígenas, esté orientada a beneficiarlos, no requerirán ser sometidos al procedimiento de consulta previsto en el Reglamento.

Décimo Sexta.- Financiamiento

La aplicación de la presente norma se hará con cargo al presupuesto institucional de las entidades promotoras correspondientes sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

ANEXO IV

LEY N° 27806

**LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

El Congreso de la República

ha dado la Ley siguiente:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA**

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Alcance de la Ley

La presente Ley tiene por finalidad promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del Artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

El derecho de acceso a la información de los Congresistas de la República se rige conforme a lo dispuesto por la Constitución Política del Perú y el Reglamento del Congreso.

Artículo 2.- Entidades de la Administración Pública

Para efectos de la presente Ley se entiende por entidades de la Administración Pública a las señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú responden las solicitudes de información a través del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior, respectivamente. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 27927, publicada el 04-02-2003, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 2.- Entidades de la Administración Pública

Para efectos de la presente Ley se entiende por entidades de la Administración Pública a las señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.”

Artículo 3.- Principio de publicidad

Todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en la presente Ley están sometidas al principio de publicidad.

Los funcionarios responsables de brindar la información correspondiente al área de su competencia deberán prever una

adecuada infraestructura, así como la organización, sistematización y publicación de la información a la que se refiere esta Ley.

En consecuencia:

1. Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por el Artículo 15 de la presente Ley.
2. El Estado adopta medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia en la actuación de las entidades de la Administración Pública.
3. El Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

La entidad pública designará al funcionario responsable de entregar la información solicitada.

Artículo 4.- Responsabilidades y Sanciones

Todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma.

Los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el Artículo 377 del Código Penal.

El cumplimiento de esta disposición no podrá dar lugar a represalias contra los funcionarios responsables de entregar la información solicitada.

TÍTULO II

PORTAL DE TRANSPARENCIA

Artículo 5.- Publicación en los portales de las dependencias públicas

Las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet de la siguiente información:

1. Datos generales de la entidad de la Administración Pública que incluyan principalmente las disposiciones y comunicados emitidos, su organización, organigrama y procedimientos.

2. Las adquisiciones de bienes y servicios que realicen.

La publicación incluirá el detalle de los montos comprometidos, los proveedores la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos.

3. La información adicional que la entidad considere pertinente.

Lo dispuesto en este artículo no exceptúa de la obligación a la que se refiere el Título IV de esta Ley relativo a la publicación de la información sobre las finanzas públicas.

La entidad pública deberá identificar al funcionario responsable de la elaboración de los portales de Internet. ()*

() Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 27927, publicada el 04-02-2003, cuyo texto es el siguiente:*

"Artículo 5.- Publicación en los portales de las dependencias públicas

Las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet de la siguiente información:

1. Datos generales de la entidad de la Administración Pública que incluyan principalmente las disposiciones y comunicados emitidos, su organización, organigrama, procedimientos, el marco legal al que está sujeta y el Texto Único Ordenado de Procedimientos Administrativos, que la regula, si corresponde.
2. La información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados, proyectos de inversión, partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones.
3. Las adquisiciones de bienes y servicios que realicen. La publicación incluirá el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos.
4. Actividades oficiales que desarrollarán o desarrollaron los altos funcionarios de la respectiva entidad, entendiéndose como tales a los titulares de la misma y a los cargos del nivel subsiguiente.
5. La información adicional que la entidad considere pertinente.

Lo dispuesto en este artículo no exceptúa de la obligación a la que se refiere el Título IV de esta Ley relativo a la publicación de la información sobre las finanzas públicas.

La entidad pública deberá identificar al funcionario responsable de la elaboración de los portales de Internet."

Artículo 6.- De los plazos de la Implementación

Las entidades públicas deberán contar con portales en internet en los plazos que a continuación se indican:

a) Entidades del Gobierno Central, organismos autónomos y descentralizados, a partir del 1 de julio de 2003.

b) Gobiernos Regionales, hasta un año después de su instalación.

c) Gobiernos Locales y organismos desconcentrados a nivel provincial y distrital, hasta tres años contados a partir de la vigencia de la presente norma, y siempre y cuando existan posibilidades técnicas en el lugar.

Las autoridades encargadas de formular los presupuestos tomarán en cuenta estos plazos en la asignación de los recursos correspondientes. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 27927, publicada el 04-02-2003, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 6.- De los plazos de la implementación

Las entidades públicas deberán contar con portales en Internet en los plazos que a continuación se indican:

a) Entidades del Gobierno Central, organismos autónomos y descentralizados, a partir del 1 de julio de 2003.

b) Gobiernos Regionales, hasta un año después de, su instalación.

c) Entidades de los Gobiernos Locales Provinciales y organismos desconcentrados a nivel provincial, hasta un año desde el inicio del nuevo período municipal, salvo que las posibilidades tecnológicas y/o presupuestales hicieran imposible su instalación.

d) Entidades de los Gobiernos Locales Distritales, hasta dos años contados desde el inicio del nuevo período municipal, salvo que las posibilidades tecnológicas y/o presupuestales hicieran imposible su instalación.

e) Entidades privadas que presten servicios públicos o ejerzan funciones administrativas, hasta el 1 de julio de 2003.

Las autoridades encargadas de formular los presupuestos tomarán en cuenta estos plazos en la asignación de los recursos correspondientes."

TÍTULO III

ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO

Artículo 7.- Legitimación y requerimiento inmotivado

Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración Pública. En ningún caso se exige expresión de causa para el ejercicio de este derecho.

Artículo 8.- Entidades obligadas a informar

Las entidades obligadas a brindar información son las señaladas en el Artículo 2 de la presente Ley.

Dichas entidades identificarán, bajo responsabilidad de su máximo representante, al funcionario responsable de brindar información solicitada en virtud de la presente ley. En caso de que éste no hubiera sido designado las responsabilidades administrativas y penales recaerán en el secretario general de la institución o quien haga sus veces. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 27927, publicada el 04-02-2003, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 8.- Entidades obligadas a informar

Las entidades obligadas a brindar información son las señaladas en el artículo 2 de la presente Ley.

Dichas entidades identificarán, bajo responsabilidad de su máximo representante, al funcionario responsable de brindar información solicitada en virtud de la presente Ley. En caso de que éste no hubiera sido designado las responsabilidades administrativas y penales recaerán en el secretario general de la institución o quien haga sus veces.

Las empresas del Estado están sujetas al procedimiento de acceso a la información establecido en la presente Ley."

Artículo 9.- Personas jurídicas sujetas al régimen privado que prestan servicios públicos

Las personas jurídicas sujetas al régimen privado descritas en el inciso 8 del Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444 que gestionen servicios públicos o ejerzan funciones administrativas del sector público bajo cualquier modalidad, sólo están obligadas a facilitar la información referida a la prestación de los mismos a sus respectivos organismos supervisores, a efectos que éstos puedan cumplir con las obligaciones establecidas en esta Ley.

Cuando las personas jurídicas de que trata el párrafo anterior no estén en condiciones de satisfacer determinados requerimientos y solicitudes para el aprovechamiento, goce o instalación de dichos servicios, deben informar por escrito a los solicitantes que hicieron el requerimiento también por escrito, acerca de los fundamentos de política, técnicos o económicos, así como de las limitaciones existentes y sus causas. Además están obligadas a suministrar la información y ofrecer las explicaciones escritas necesarias a los usuarios que así lo requieran, en relación a la tarifa del servicio que les sea aplicada. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 27927, publicada el 04-02-2003, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 9.- Personas jurídicas sujetas al régimen privado que prestan servicios públicos

Las personas jurídicas sujetas al régimen privado descritas en el inciso 8) del Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444 que gestionen servicios públicos o ejerzan funciones administrativas del sector público bajo cualquier modalidad están obligadas a informar sobre las características de los servicios públicos que presta, sus tarifas y sobre las funciones administrativas que ejerce."

Artículo 10.- Información de acceso público

Las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Asimismo, para los efectos de esta Ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

Artículo 11.- Procedimiento

El acceso a la información pública se sujeta al siguiente procedimiento:

a) Toda solicitud de información debe ser dirigida al funcionario designado por la entidad de la Administración Pública para realizar esta labor. En caso de que éste no hubiera sido designado, la solicitud se

dirige al funcionario que tiene en su poder la información requerida o al superior inmediato.

b) La entidad de la Administración Pública a la cual se haya presentado la solicitud de información deberá otorgarla en un plazo no mayor de 7 (siete) días útiles; plazo que se podrá prorrogar en forma excepcional por cinco (5) días útiles adicionales, de mediar circunstancias que hagan inusualmente difícil reunir la información solicitada. En este caso, la entidad deberá comunicar por escrito, antes del vencimiento del primer plazo, las razones por las que hará uso de tal prórroga.

En el supuesto de que la entidad de la Administración Pública no posea la información solicitada y de conocer su ubicación y destino, esta circunstancia deberá ser puesta en conocimiento del solicitante.

c) La denegatoria al acceso a la información se sujeta a lo dispuesto en el segundo párrafo del Artículo 13 de la presente Ley.

d) De no mediar respuesta en los plazos previstos en el inciso b), el solicitante puede considerar denegado su pedido.

e) En los casos señalados en los incisos c) y d) del presente artículo, el solicitante puede considerar denegado su pedido para los efectos de dar por agotada la vía administrativa, salvo que la solicitud haya sido cursada a un órgano sometido a superior jerarquía, en cuyo caso deberá interponer el recurso de apelación para agotarla.

f) Si la apelación se resuelve en sentido negativo, o la entidad correspondiente no se pronuncia en un plazo de diez (10) días útiles de presentado el recurso, el solicitante podrá dar por agotada la vía administrativa.

g) Agotada la vía administrativa, el solicitante que no obtuvo la información requerida podrá optar por iniciar el proceso contencioso administrativo, de conformidad con lo señalado en la Ley N° 27584 u optar por el proceso

constitucional del Hábeas Data, de acuerdo a lo señalado por la Ley N° 26301. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 27927, publicada el 04-02-2003, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 11.- Procedimiento

El acceso a la información pública se sujeta al siguiente procedimiento:

a) Toda solicitud de información debe ser dirigida al funcionario designado por la entidad de la Administración Pública para realizar esta labor. En caso de que éste no hubiera sido designado, la solicitud se dirige al funcionario que tiene en su poder la información requerida o al superior inmediato.

b) La entidad de la Administración Pública a la cual se haya presentado la solicitud de información deberá otorgarla en un plazo no mayor de siete (7) días útiles; plazo que se podrá prorrogar en forma excepcional por cinco (5) días útiles adicionales, de mediar circunstancias que hagan inusualmente difícil reunir la información solicitada. En este caso, la entidad deberá comunicar por escrito, antes del vencimiento del primer plazo, las razones por las que hará uso de tal prórroga, de no hacerlo se considera denegado el pedido.

En el supuesto de que la entidad de la Administración Pública no posea la información solicitada y de conocer su ubicación y destino, esta circunstancia deberá ser puesta en conocimiento del solicitante.

c) La denegatoria al acceso a la información se sujeta a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 13 de la presente Ley.

d) De no mediar respuesta en los plazos previstos en el inciso b), el solicitante puede considerar denegado su pedido.

e) En los casos señalados en los incisos c) y d) del presente artículo, el solicitante puede considerar denegado su pedido para los efectos de dar por agotada la vía administrativa, salvo que la solicitud haya sido cursada a un órgano sometido a superior jerarquía, en cuyo caso deberá interponer el recurso de apelación para agotarla.

f) Si la apelación se resuelve en sentido negativo, o la entidad correspondiente no se pronuncia en un plazo de diez (10) días útiles de presentado el recurso, el solicitante podrá dar por agotada la vía administrativa.

g) Agotada la vía administrativa, el solicitante que no obtuvo la información requerida podrá optar por iniciar el proceso contencioso administrativo, de conformidad con lo señalado en la Ley N° 27584 u optar por el proceso constitucional del Hábeas Data, de acuerdo a lo señalado por la Ley N° 26301."

Artículo 12.- Acceso directo

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, las entidades de la Administración Pública permitirán a los solicitantes el acceso directo y de manera inmediata a la información pública durante las horas de atención al público.

Artículo 13.- Denegatoria de acceso

La entidad de la Administración Pública a la cual se solicite información no podrá negar la misma basando su decisión en la identidad del solicitante.

La denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada en las excepciones del Artículo 15 de esta Ley, señalándose expresamente y por escrito las razones por las que se aplican esas excepciones y el plazo por el que se prolongará dicho impedimento.

La solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada. Esta Ley tampoco permite que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean.

Si el requerimiento de información no hubiere sido satisfecho o si la respuesta hubiere sido ambigua, se considerará que existió negativa tácita en brindarla.

Artículo 14.- Responsabilidades

El funcionario público responsable de dar información que de modo arbitrario obstruya el acceso del solicitante a la información requerida, o la suministre en forma incompleta u obstaculice de cualquier modo el cumplimiento de esta Ley, se encontrará incurso en los alcances del Artículo 4 de la presente Ley.

Artículo 15.- Excepciones al ejercicio del derecho

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de la siguiente:

a) La información expresamente clasificada como secreta y estrictamente secreta a través de un acuerdo adoptado por la mayoría del número legal de los miembros del Consejo de Ministros. El acuerdo deberá sustentarse en razones de seguridad nacional en concordancia con el Artículo 163 de la Constitución Política del Perú y tener como base fundamental garantizar la seguridad de las personas. Asimismo, por razones de seguridad nacional se considera información clasificada en el ámbito militar, tanto en el frente

externo como interno, aquella cuya revelación originaría riesgo para la integridad territorial y/o subsistencia del sistema democrático.

Mediante Decreto Supremo aprobado por la mayoría del número legal de miembros del Consejo de Ministros, el Poder Ejecutivo reglamentará las excepciones que expresamente se enmarcan en el presente artículo.

El acuerdo debe constar por escrito y en él deben explicarse las razones por las cuales se produce la clasificación mencionada. Este acuerdo debe ser revisado cada cinco (5) años a efectos de evaluar su desclasificación. El acuerdo que disponga la continuación del carácter secreto y estrictamente secreto deberá ser debidamente motivado y sujetarse a las mismas reglas que rigen para el acuerdo inicial.

No se considerará como información clasificada, la relacionada a la violación de derechos humanos o de las Convenciones de Ginebra de 1949 realizada en cualquier circunstancia, por cualquier persona.

El Presidente del Consejo de Ministros deberá dar cuenta a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno e Inteligencia del Congreso de los criterios que el Consejo ha utilizado en la clasificación de la información como secreta o estrictamente secreta. Una vez que la información clasificada se haga pública, una comisión especial del Congreso de la República evaluará si las razones esgrimidas en el acuerdo del Consejo de Ministros que declaró como clasificada una información se adecuaban a la realidad de los hechos. Esto no impide que una comisión competente del Congreso de la República efectúe dicha evaluación en cualquier momento.

b) Materias cuyo conocimiento público pueden afectar los intereses del país en negociaciones o tratos internacionales.

c) La información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil.

d) *La información interna de las entidades de la Administración Pública o de comunicaciones entre éstas que contengan consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno. Una vez tomada la decisión, esta excepción cesa si la entidad de la Administración Pública opta por hacer referencia en forma expresa a esos consejos, recomendaciones u opiniones.*

e) *La información preparada u obtenida por asesores jurídicos o abogados de las entidades de la Administración Pública cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la tramitación o defensa en un proceso administrativo o judicial, o de cualquier tipo de información protegida por el secreto profesional que debe guardar el abogado respecto de su asesorado.*

f) *La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de 6 (seis) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.*

g) *La información que tiene por finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecerla.*

h) *La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal.*

i) *Aquellas materias cuyo acceso esté expresamente exceptuado por la Constitución, o por una Ley aprobada por el Congreso de la República.*

Los casos establecidos en el presente artículo son los únicos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben

ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental. No se puede establecer por una norma de menor jerarquía ninguna excepción a la presente Ley.

La información contenida en las excepciones señaladas en este artículo son accesibles para el Congreso de la República, el Poder Judicial y el Ministerio Público, con las limitaciones que señala la Constitución Política del Perú en ambos casos. Para estos efectos, el Congreso de la República se sujeta igualmente a las limitaciones que señala su Reglamento. Tratándose del Poder Judicial de acuerdo a las normas que regulan su funcionamiento, solamente el juez en ejercicio de sus atribuciones jurisdiccionales en un determinado caso y cuya información sea imprescindible para llegar a la verdad, puede solicitar la información a que se refiere cualquiera de las excepciones contenidas en este artículo. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 27927, publicada el 04-02-2003, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 15.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información Secreta

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a la información expresamente clasificada como secreta, que se sustente en razones de seguridad nacional, en concordancia con el artículo 163 de la Constitución Política del Perú, que además tenga como base fundamental garantizar la seguridad de las personas y cuya revelación originaría riesgo para la integridad territorial y/o subsistencia del sistema democrático, así como respecto a las actividades de inteligencia y contrainteligencia del CNI dentro del marco que establece el Estado de Derecho en función de las situaciones expresamente contempladas en esta Ley.

En consecuencia la excepción comprende únicamente los siguientes supuestos:

1. Información clasificada en el ámbito militar, tanto en el frente interno como externo:

a) Planes de defensa militar contra posibles agresiones de otros Estados, logísticos, de reserva y movilización y de operaciones especiales así como oficios y comunicaciones internas que hagan referencia expresa a los mismos.

b) Las operaciones y planes de inteligencia y contrainteligencia militar.

c) Desarrollos técnicos y/o científicos propios de la defensa nacional.

d) Órdenes de operaciones, logísticas y conexas, relacionadas con planes de defensa militar contra posibles agresiones de otros Estados o de fuerzas irregulares militarizadas internas y/o externas, así como de operaciones en apoyo a la Policía Nacional del Perú, planes de movilización y operaciones especiales relativas a ellas.

e) Planes de defensa de bases e instalaciones militares.

f) El material bélico, sus componentes, accesorios, operatividad y/o ubicación cuyas características pondrían en riesgo los planes de defensa militar contra posibles agresiones de otros Estados o de fuerzas irregulares militarizadas internas y/o externas, así como de operación en apoyo a la Policía Nacional del Perú, planes de movilización y operaciones especiales relativas a ellas.

g) Información del Personal Militar que desarrolla actividades de Seguridad Nacional y que pueda poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas.

2. Información clasificada en el ámbito de inteligencia tanto en el frente externo como interno:

- a) Los planes estratégicos y de inteligencia, así como la información que ponga en riesgo sus fuentes.
- b) Los informes que de hacerse públicos, perjudicarían la información de inteligencia.
- c) Aquellos informes oficiales de inteligencia que, de hacerse públicos, incidirían negativamente en las excepciones contempladas en el inciso a) del artículo 15 de la presente Ley.
- d) Información relacionada con el alistamiento del personal y material.
- e) Las actividades y planes estratégicos de inteligencia y contrainteligencia, de los organismos conformantes del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA), así como la información que ponga en riesgo sus fuentes.
- f) Información del personal civil o militar que desarrolla actividades de Seguridad Nacional y que pueda poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas.
- g) La información de inteligencia que contemple alguno de los supuestos contenidos en el artículo 15 numeral 1.

En los supuestos contenidos en este artículo los responsables de la clasificación son los titulares del sector o pliego respectivo, o los funcionarios designados por éste.

Con posterioridad a los cinco años de la clasificación a la que se refiere el párrafo anterior, cualquier persona puede solicitar la información clasificada como secreta, la cual será entregada si el titular del sector o pliego respectivo considera que su divulgación no pone en riesgo la seguridad de las personas, la integridad territorial y/o subsistencia del sistema democrático. En caso contrario deberá fundamentar expresamente y por escrito las razones para que se postergue la clasificación y el período que considera que debe continuar clasificado. Se aplican las mismas reglas si se requiere una nueva prórroga por un nuevo período. El documento que fundamenta que la información continúa como clasificada se pone en conocimiento del Consejo de Ministros, el cual puede desclasificarlo. Dicho documento también es puesto en conocimiento de la comisión ordinaria a la que se refiere el artículo 36 de la Ley N° 27479 dentro de los diez (10) días posteriores a su pronunciamiento. Lo señalado en este párrafo no impide que el Congreso de la República acceda a la información clasificada en cualquier momento de acuerdo a lo señalado en el artículo 15-C de la presente Ley."

"Artículo 15-A.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información reservada

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de la información clasificada como reservada. En consecuencia la excepción comprende únicamente los siguientes supuestos:

1. La información que por razones de seguridad nacional en el ámbito del orden interno cuya revelación originaría un riesgo a la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático. En consecuencia se considera reservada la información que tiene por finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecerla y comprende únicamente:

a) Los planes de operaciones policiales y de inteligencia, así como aquellos destinados a combatir el terrorismo, tráfico ilícito de drogas y organizaciones criminales, así como los oficios, partes y comunicaciones que se refieran expresamente a ellos.

b) Las informaciones que impidan el curso de las investigaciones en su etapa policial dentro de los límites de la ley, incluyendo los sistemas de recompensa, colaboración eficaz y protección de testigos, así como la interceptación de comunicaciones amparadas por la ley.

c) Los planes de seguridad y defensa de instalaciones policiales, establecimientos penitenciarios, locales públicos y los de protección de dignatarios, así como los oficios, partes y comunicaciones que se refieran expresamente a ellos.

d) El movimiento del personal que pudiera poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas o afectar la seguridad ciudadana.

e) El armamento y material logístico comprometido en operaciones especiales y planes de seguridad y defensa del orden interno.

2. Por razones de seguridad nacional y de eficacia de la acción externa del Estado, se considerará información clasificada en el ámbito de las relaciones externas del Estado, toda aquella cuya revelación originaría un riesgo a la seguridad e integridad territorial del Estado y la defensa nacional en el ámbito externo, al curso de las negociaciones internacionales y/o la subsistencia del sistema democrático. Estas excepciones son las siguientes:

a) Elementos de las negociaciones internacionales que de revelarse perjudicarían los procesos negociadores o alterarían los acuerdos adoptados, no serán públicos por lo menos en el curso de las mismas.

b) Información que al ser divulgada oficialmente por el Ministerio de Relaciones Exteriores pudiera afectar negativamente las relaciones diplomáticas con otros países.

c) La información oficial referida al tratamiento en el frente externo de la información clasificada en el ámbito militar de acuerdo a lo señalado en el inciso a) del numeral 1 del artículo 15 de la presente Ley.

En los casos contenidos en este artículo los responsables de la clasificación son los titulares del sector correspondiente o los funcionarios designados por éste. Una vez que desaparezca la causa que motivó la clasificación, la información reservada es de acceso público." (*)

(*) Artículo agregado por el Artículo 1 de la Ley N° 27927, publicada el 04-02-2003.

"Artículo 15-B.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

1. La información que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno, salvo que dicha información sea pública. Una vez tomada la decisión, esta excepción cesa si la entidad de la Administración Pública opta por hacer referencia en forma expresa a esos consejos, recomendaciones u opiniones.

2. La información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil que están regulados, unos por el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución, y los demás por la legislación pertinente.

3. La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.

4. La información preparada u obtenida por asesores jurídicos o abogados de las entidades de la Administración Pública cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la tramitación o defensa en un proceso administrativo o judicial, o de cualquier tipo de información protegida por el secreto profesional que debe guardar el abogado respecto de su asesorado. Esta excepción termina al concluir el proceso.

5. La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado.

6. Aquellas materias cuyo acceso esté expresamente exceptuado por la Constitución o por una Ley aprobada por el Congreso de la República." (*)

(*) Artículo agregado por el Artículo 1 de la Ley N° 27927, publicada el 04-02-2003.

"Artículo 15-C.- Regulación de las excepciones

Los casos establecidos en los artículos 15, 15-A y 15-B son los Únicos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental. No se puede establecer por una norma de menor jerarquía ninguna excepción a la presente Ley.

La información contenida en las excepciones señaladas en los artículos 15, 15-A y 15-B son accesibles para el Congreso de la República, el Poder Judicial, el Contralor General de la República y el Defensor del Pueblo.

Para estos efectos, el Congreso de la República sólo tiene acceso mediante una Comisión Investigadora formada de acuerdo al artículo 97 de la Constitución Política del Perú y la Comisión establecida por el artículo 36 de la Ley N° 27479. Tratándose del Poder Judicial de acuerdo a las normas que regulan su funcionamiento, solamente el juez en ejercicio de sus atribuciones jurisdiccionales en un determinado caso y cuya información sea imprescindible para llegar a la verdad, puede solicitar la información a que se refiere cualquiera de las excepciones contenidas en este artículo. El Contralor General de la República tiene acceso a la información contenida en este artículo solamente dentro de una acción de control de su especialidad. El Defensor del Pueblo tiene acceso a la información en el ámbito de sus atribuciones de defensa de los derechos humanos.

Los funcionarios públicos que tengan en su poder la información contenida en los artículos 15, 15-A y 15-B tienen la obligación de que ella no sea divulgada, siendo responsables si esto ocurre.

El ejercicio de estas entidades de la administración pública se enmarca dentro de las limitaciones que señala la Constitución Política del Perú.

Las excepciones señaladas en los puntos 15 y 15-A incluyen los documentos que se generen sobre estas materias y no se considerará como información clasificada, la relacionada a la violación de derechos humanos o de las Convenciones de Ginebra de 1949 realizada en cualquier circunstancia, por cualquier persona. Ninguna de las excepciones señaladas en este artículo pueden ser utilizadas en contra de lo establecido en la Constitución Política del Perú." (*)

(*) Artículo agregado por el Artículo 1 de la Ley N° 27927, publicada el 04-02-2003.

Artículo 16.- Información parcial

En caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme al Artículo 14 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 27927, publicada el 04-02-2003, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 16.- Información parcial

En caso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 15-A y 15-B de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento."

Artículo 17.- Tasa aplicable

El solicitante que requiera la información deberá abonar el importe correspondiente a los costos de reproducción de la información requerida.

El monto de la tasa debe figurar en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de cada entidad de la Administración Pública.

Cualquier costo adicional se entenderá como una restricción al ejercicio del derecho regulado por esta Ley, aplicándose las sanciones correspondientes. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 27927, publicada el 04-02-2003, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 17.- Tasa aplicable

El solicitante que requiera la información deberá abonar solamente el importe correspondiente a los costos de reproducción de la información requerida. El monto de la tasa debe figurar en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de cada entidad de la Administración Pública. Cualquier costo adicional se entenderá como una restricción al ejercicio del derecho regulado por esta Ley, aplicándose las sanciones correspondientes."

Artículo 18.- Conservación de la información

En ningún caso la entidad de la Administración Pública podrá destruir la información que posea.

La entidad de la Administración Pública deberá remitir al Archivo Nacional la información que obre en su poder, en los plazos estipulados por la Ley de la materia.

El Archivo Nacional podrá destruir la información que no tenga utilidad pública, cuando haya transcurrido un plazo razonable durante el cual no se haya requerido dicha información y de acuerdo a la normatividad por la que se rige el Archivo Nacional. (*)

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 27927, publicada el 04-02-2003, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 18.- Conservación de la información

Es responsabilidad del Estado crear y mantener registros públicos de manera profesional para que el derecho a la información pueda ejercerse a plenitud. En ningún caso la entidad de la Administración Pública podrá destruir la información que posea.

La entidad de la Administración Pública deberá remitir al Archivo Nacional la información que obre en su poder, en los plazos estipulados por la Ley de la materia. El Archivo Nacional podrá destruir la información que no tenga utilidad pública, cuando haya transcurrido un plazo razonable durante el cual no se haya requerido dicha información y de acuerdo a la normatividad por la que se rige el Archivo Nacional."

Artículo 19.- Informe anual al Congreso de la República

La Presidencia del Consejo de Ministros remite un informe anual al Congreso de la República en el que da cuenta sobre las solicitudes pedidos de información atendidos y no atendidos.

Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior la Presidencia del Consejo de Ministros se encarga de reunir de todas las entidades de la Administración Pública la información a que se refiere el párrafo anterior.

TÍTULO IV

TRANSPARENCIA SOBRE EL MANEJO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

Artículo 20.- Objeto

Este título tiene como objeto fundamental otorgar mayor transparencia al manejo de las Finanzas Públicas, a través de la creación de mecanismos para acceder a la información de carácter fiscal, a fin de que los ciudadanos puedan ejercer supervisión sobre las Finanzas Públicas y permitir una adecuada rendición de cuentas.

El presente título utiliza los términos que se señala a continuación:

- a) Información de finanzas públicas: aquella información referida a materia presupuestaria, financiera y contable del Sector Público.
- b) Gasto Tributario: se refiere a las exenciones de la base tributaria, deducciones autorizadas de la renta bruta, créditos fiscales deducidos de los impuestos por pagar, deducciones de las tasas impositivas e impuestos diferidos.
- c) Gobierno General y Sector Público Consolidado: Se utilizarán las definiciones establecidas en la Ley N° 27245, Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal.

Artículo 21.- Mecanismos de Publicación y Metodología

La publicación de la información a la que se refiere esta norma podrá ser realizada a través de los portales de Internet de las entidades, o a través de los diarios de mayor circulación en las localidades, donde éstas se encuentren ubicadas, así como a través de otros medios de acuerdo a la infraestructura de la localidad. El reglamento establecerá los mecanismos de divulgación en aquellas localidades en las que el número de habitantes no justifiquen la publicación por dichos medios.

La metodología y denominaciones empleadas en la elaboración de la información, deberán ser publicadas expresamente, a fin de permitir un apropiado análisis de la información.

Cuando la presente norma disponga que la información debe ser divulgada trimestralmente, ésta deberá publicarse dentro de los treinta (30) días calendario siguientes de concluido cada trimestre, y comprenderá, para efectos de comparación, la información de los dos períodos anteriores.

CAPÍTULO I

PUBLICACIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE FINANZAS PÚBLICAS

Artículo 22.- Información que deben publicar todas las Entidades de la Administración Pública

Toda Entidad de la Administración Pública publicará, trimestralmente, lo siguiente:

1. Su Presupuesto, especificando: los ingresos, gastos, financiamiento, y resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales vigentes.
2. Los proyectos de inversión pública en ejecución, especificando: el presupuesto total de proyecto, el presupuesto del período correspondiente y su nivel de ejecución y el presupuesto acumulado.
3. Información de su personal especificando: personal activo y, de ser el caso, pasivo, número de funcionarios, directivos, profesionales, técnicos, auxiliares, sean éstos nombrados o contratados por un período mayor a tres (3) meses en el plazo de un año, sin importar el régimen laboral al que se encuentren sujetos, o la denominación del presupuesto o cargo que desempeñen; rango salarial por categoría y el total del gasto de remuneraciones, bonificaciones, y cualquier otro concepto de índole remunerativo, sea pensionable o no.
4. Información contenida en el Registro de procesos de selección de contrataciones y adquisiciones, especificando: los valores referenciales, nombres de contratistas, montos de los contratos, penalidades y sanciones y costo final, de ser el caso.
2. Los progresos realizados en los indicadores de desempeño establecidos en los planes estratégicos institucionales o en los indicadores que les serán aplicados, en el caso de entidades que hayan suscrito Convenios de Gestión.

Las Entidades de la Administración Pública están en la obligación de remitir la referida información al Ministerio de Economía y Finanzas, para que éste la incluya en su portal de internet, dentro de los cinco (5) días calendario siguientes a su publicación.

Artículo 23.- Información que debe publicar el Ministerio de Economía y Finanzas

El Ministerio de Economía y Finanzas publicará, adicionalmente a lo establecido en el artículo anterior, la siguiente información:

1. El Balance del Sector Público Consolidado, dentro de los noventa (90) días calendario de concluido el ejercicio fiscal, conjuntamente con los balances de los dos ejercicios anteriores.
2. Los ingresos y gastos del Gobierno Central e Instancias Descentralizadas comprendidas en la Ley de Presupuesto del Sector Público, de conformidad con los Clasificadores de Ingresos, Gastos y Financiamiento vigente, trimestralmente, incluyendo: el presupuesto anual y el devengado, de acuerdo a los siguientes criterios (i) identificación institucional; (ii) clasificador funcional (función/programa); (iii) por genérica de gasto; y (iv) por fuente de financiamiento.
3. Los proyectos de la Ley de Endeudamiento, Equilibrio Financiero y Presupuesto y su exposición de motivos, dentro de los dos (2) primeros días hábiles de setiembre, incluyendo: los cuadros generales sobre uso y fuentes y distribución funcional por genérica del gasto e institucional, a nivel de pliego.
4. Información detallada sobre el saldo y perfil de la deuda pública externa e interna concertada o garantizada por el Sector Público Consolidado, trimestralmente, incluyendo: el tipo de acreedor, el monto, el plazo, la tasa de amortización pactada, el capital y los intereses pagados y por devengarse.
5. El cronograma de desembolsos y amortizaciones realizadas, por cada fuente de financiamiento, trimestralmente, incluyendo:

operaciones oficiales de crédito, otros depósitos y saldos de balance.

6. Información sobre los proyectos de inversión pública cuyos estudios o ejecución hubiesen demandado recursos iguales o superiores a mil doscientas (1,200) Unidades Impositivas Tributarias, trimestralmente, incluyendo: el presupuesto total del proyecto, el presupuesto ejecutado acumulado y presupuesto ejecutado anual.

7. El balance del Fondo de Estabilización Fiscal (FEF) dentro de los treinta (30) días calendario de concluido el ejercicio fiscal.

8. Los resultados de la evaluación obtenida de conformidad con los indicadores aplicados, dentro de los noventa (90) días calendario siguientes de concluido el ejercicio fiscal.

Artículo 24.- Información que debe publicar el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE)

El FONAFE publicará, adicionalmente a lo establecido en el artículo 21, la siguiente información sobre las entidades bajo su ámbito:

1. El presupuesto en forma consolidada, antes del 31 de diciembre del año previo al inicio del período de ejecución presupuestal.

2. El Balance, así como la Cuenta de Ahorro, Inversión y Financiamiento, trimestralmente.

3. Los Estados Financieros auditados, dentro de los ciento veinte (120) días calendario de concluido el ejercicio fiscal.

4. Los indicadores de gestión que le serán aplicados, cuando se hayan celebrado Convenios de Gestión.
5. Los resultados de la evaluación obtenida de conformidad con los indicadores aplicados, dentro de los noventa (90) días calendario siguientes de concluido el ejercicio fiscal.

Artículo 25.- Información que debe publicar la Oficina de Normalización Previsional (ONP)

La ONP, en calidad de Secretaría Técnica del Fondo Consolidado de Reserva Previsional (FCR), publicará, adicionalmente a lo establecido en el artículo 21, lo siguiente:

1. Los Estados Financieros de cierre del ejercicio fiscal de Fondo Consolidado de Reserva Previsional (FCR) y del Fondo Nacional de Ahorro Público (FONAHPU), antes del 31 de marzo de cada año.
2. Información referente a la situación de los activos financieros del FCR y del FONAHPU, colocados en las entidades financieras y no financieras y en organismos multilaterales donde se encuentren depositados los recursos de los referidos Fondos, así como los costos de administración, las tasas de interés, y los intereses devengados, trimestralmente.

Artículo 26.- Información que debe publicar el Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (CONSUCODE)

El CONSUCODE publicará, trimestralmente, información de las adquisiciones y contrataciones realizadas por las Entidades de la Administración Pública, cuyo valor referencial haya sido igual o superior a cincuenta (50) Unidades Impositivas Tributarias.

Para tal fin, la información deberá estar desagregada por Pliego, cuando sea aplicable, detallando: el número del proceso, el valor referencial, el proveedor o contratista, el monto del contrato, las valorizaciones aprobadas, de ser el caso, el plazo contractual, el plazo efectivo de ejecución, y el costo final.

CAPÍTULO II DE LA TRANSPARENCIA FISCAL EN EL PRESUPUESTO, EL MARCO MACROECONÓMICO Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS

Artículo 27.- Información sobre Impacto Fiscal

1. Conjuntamente con la Ley de Presupuesto, la Ley de Equilibrio Financiero y la Ley de Endeudamiento Interno y Externo, el Poder Ejecutivo remitirá al Congreso un estimado del efecto que tendrá el destino del Gasto Tributario, por regiones, sectores económicos y sociales, según su naturaleza.
2. Asimismo, todo proyecto de Ley que modifique el Gasto Tributario, deberá estar acompañado de una estimación anual del impacto que dicha medida tendría sobre el presupuesto público y su efecto por regiones, sectores económicos y sociales, según su naturaleza.

Artículo 28.- Información Adicional al Marco Macroeconómico Multianual

El Marco Macroeconómico Multianual deberá contener, además de lo dispuesto por el Artículo 10 de la Ley N° 27245, Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal, la siguiente información:

1. Un análisis sobre riesgos fiscales por variaciones sustanciales en los supuestos macroeconómicos, conteniendo una indicación sobre las medidas contingentes a adoptar ante éstas.
2. Una relación completa de las exoneraciones, subsidios y otros tipos de Gasto Tributario que el Sector Público mantenga, con un estimado del costo fiscal de cada uno de ellos, así como un estimado del costo total por región y por sector económico y social, según su naturaleza.

Artículo 29.- Consistencia del Marco Macroeconómico Multianual con los Presupuestos y otras Leyes Anuales

1. La exposición de motivos de la Ley Anual de Presupuesto, incluirá un cuadro de consistencia con el Marco Macroeconómico Multianual, desagregado los ingresos, gastos y resultado económico para el conjunto de las entidades dentro del ámbito de la Ley Anual de Presupuesto, del resto de entidades que conforman el Sector Público Consolidado.
2. La exposición de motivos de la Ley Anual de Endeudamiento, incluirá la sustentación de su compatibilidad con el déficit y el consiguiente aumento de deuda previsto en el Marco Macroeconómico Multianual.

Artículo 30.- Responsabilidad respecto del Marco Macroeconómico Multianual

1. La Declaración de Principios de Política Fiscal, a que hace referencia el Artículo 10 de la Ley N° 27245 será aprobada por el Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Resolución Ministerial.

2. Toda modificación al Marco Macroeconómico Multianual que implique la alteración de los parámetros establecidos en la Ley N° 27245, deberá ser realizada de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la referida Ley y previa sustentación de las medidas que se adoptarán para realizar las correcciones.

Artículo 31.- Rendición de cuentas de las Leyes Anuales de Presupuesto y de Endeudamiento

1. Antes del último día hábil del mes de marzo de cada año, el Banco Central de Reserva del Perú remitirá a la Contraloría General de la República y al Ministerio de Economía y Finanzas la evaluación sobre el cumplimiento de los compromisos contenidos en el Marco Macroeconómico del año anterior, así como sobre las reglas macrofiscales establecidas en la Ley N° 27245. Dicho informe, conjuntamente con la evaluación del presupuesto a que se refiere la Ley N° 27209, será remitido al Congreso a más tardar el último día de abril.

2. El Ministro de Economía y Finanzas sustentará ante el Pleno del Congreso, dentro de los 15 días siguientes a su remisión, la Declaración de Cumplimiento de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 27245. La Declaración de Cumplimiento contendrá un análisis sobre el incremento en la deuda bruta, las variaciones en los depósitos, haciendo explícita la evolución de los avales, canjes de deuda, y obligaciones pensionarias, así como el grado de desviación con relación a lo previsto.

3. En la misma oportunidad a que se refiere el numeral precedente, el Ministro informará sobre el cumplimiento de la asignación presupuestal, con énfasis en la clasificación funcional, y el endeudamiento por toda fuente, así como de los avales otorgados por la República.

Artículo 32.- Informe pre-electoral

La Presidencia del Consejo de Ministros, con una anticipación no menor de tres (3) meses a la fecha establecida para las elecciones generales, publicará una reseña de lo realizado durante su administración y expondrá sus proyecciones sobre la situación económica, financiera y social de los próximos cinco (5) años. El informe deberá incluir, además, el análisis de los compromisos de inversión ya asumidos para los próximos años, así como de las obligaciones financieras, incluyendo las contingentes y otras, incluidas o no en el Presupuesto.

Artículo 33.- Elaboración de Presupuestos y ampliaciones presupuestarias

1. Las entidades de la Administración Pública cuyo presupuesto no forme parte del Presupuesto General de la República, deben aprobar éste a más tardar al 15 de diciembre del año previo a su entrada en vigencia, por el órgano correspondiente establecido en las normas vigentes.

2. Toda ampliación presupuestaria, o de los topes de endeudamiento establecidos en la Ley correspondiente, se incluirán en un informe trimestral que acompañará la información a que se refiere el artículo precedente, listando todas las ampliaciones presupuestarias y analizando las implicancias de éstas sobre los lineamientos del Presupuesto y el Marco Macroeconómico.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS, COMPLEMENTARIAS Y FINALES

Primera.- La Administración Pública contará con un plazo de 150 (ciento cincuenta) días a partir de la publicación de la presente Ley para acondicionar su funcionamiento de acuerdo a las obligaciones que surgen

de su normativa. Regirán dentro de ese plazo las disposiciones del Decreto Supremo N° 018-2001, del Decreto de Urgencia N° 035-2001-PCM y de todas las normas que regulan el acceso a la información. Una vez vencido ese plazo, toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración Pública según lo prescrito por esta Ley. ()*

(*) Disposición modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 27927, publicada el 04-02-2003, cuyo texto es el siguiente:

"Primera.- La Administración Pública contará con un plazo de ciento cincuenta (150) días a partir de la publicación de la presente Ley para acondicionar su funcionamiento de acuerdo a las obligaciones que surgen de su normativa. Regirán dentro de ese plazo las disposiciones del Decreto Supremo N° 018-2001-PCM, del Decreto de Urgencia N° 035-2001 y de todas las normas que regulan el acceso a la información. Sin embargo, los artículos 8, 11 y 17 referidos a entidades obligadas a informar, al procedimiento y, el costo de reproducción respectivamente, entran en vigencia al día siguiente de la publicación de la presente Ley. El Poder Ejecutivo, a través de los Ministerios respectivos y del Consejo Nacional de Inteligencia, en su calidad de órgano rector del más alto nivel del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA), elaborará el reglamento de la presente Ley, el cual será aprobado por el Consejo de Ministros y publicado en un plazo no mayor de noventa (90) días contados a partir de la vigencia de la presente Ley."

Segunda.- Las entidades del Estado que cuenten con procedimientos aprobados referidos al acceso a la información, deberán adecuarlos a lo señalado en la presente Ley.

Tercera.- Deróganse todas las normas que se opongan a la presente Ley.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los trece días del mes de julio de dos mil dos.

CARLOS FERRERO
Presidente del Congreso de la República

HENRY PEASE GARCÍA
Primer Vicepresidente del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA
POR TANTO:

Mando se publique y cumpla.
Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los dos días del mes de agosto del año dos mil dos.

ALEJANDRO TOLEDO
Presidente Constitucional de la República

LUIS SOLARI DE LA FUENTE
Presidente del Consejo de Ministros

**APRUEBAN TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY
N° 27806, LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA**

DECRETO SUPREMO N° 043-2003-PCM

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
CONSIDERANDO:

Que, mediante Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se promueve la transparencia de los actos del Estado y regula el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú;

Que, mediante Ley N° 27927 se modifican y agregan algunos artículos a la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, facultándose al Poder Ejecutivo a publicar, a través de Decreto Supremo, el Texto Único Ordenado correspondiente;

De conformidad con el artículo 118 inciso 8 de la Constitución Política del Perú, el artículo 3 inciso 2 del Decreto Legislativo N° 560 y el artículo 2 de la Ley N° 27927;

DECRETA:

Artículo 1.- Apruébase el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que consta de cuatro (4) Títulos, dos (2) Capítulos, treintiseis (36) Artículos, y tres (3) Disposiciones Transitorias, Complementarias y Finales, los cuales forman parte integrante del presente Decreto Supremo.

Artículo 2.- El presente Decreto Supremo será refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los veintidós días del mes de abril del año dos mil tres.

ALEJANDRO TOLEDO
Presidente Constitucional de la República

LUIS SOLARI DE LA FUENTE
Presidente del Consejo de Ministros

TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27806, LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Alcance de la Ley

La presente Ley tiene por finalidad promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

El derecho de acceso a la información de los Congresistas de la República se rige conforme a lo dispuesto por la Constitución Política del Perú y el Reglamento del Congreso.

Artículo 2.- Entidades de la Administración Pública

Para efectos de la presente Ley se entiende por entidades de la Administración Pública a las señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 3.- Principio de publicidad

Todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en la presente Ley están sometidas al principio de publicidad.

Los funcionarios responsables de brindar la información correspondiente al área de su competencia deberán prever una

adecuada infraestructura, así como la organización, sistematización y publicación de la información a la que se refiere esta Ley.

En consecuencia:

1. Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por el artículo 15 de la presente Ley.
2. El Estado adopta medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia en la actuación de las entidades de la Administración Pública.
3. El Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad. La entidad pública designará al funcionario responsable de entregar la información solicitada.

Artículo 4.- Responsabilidades y Sanciones

Todas las entidades de la Administración Pública quedan obligadas a cumplir lo estipulado en la presente norma.

Los funcionarios o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere esta Ley serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el artículo 377 del Código Penal.

El cumplimiento de esta disposición no podrá dar lugar a represalias contra los funcionarios responsables de entregar la información solicitada.

TÍTULO II

PORTAL DE TRANSPARENCIA

Artículo 5.- Publicación en los portales de las dependencias públicas

Las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet de la siguiente información:

1. Datos generales de la entidad de la Administración Pública que incluyan principalmente las disposiciones y comunicados emitidos, su organización, organigrama, procedimientos, el marco legal al que está sujeta y el Texto Único Ordenado de Procedimientos Administrativos, que la regula, si corresponde.

2. La información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados, proyectos de inversión, partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones. ()*

(*) Numeral modificado por la Décimo Segunda Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29973, publicada el 24 diciembre 2012, cuyo texto es el siguiente:

2. "La información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados, proyectos de inversión, partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones y el porcentaje de personas con discapacidad del total de personal que labora en la entidad, con precisión de su situación laboral, cargos y nivel remunerativo."

3. Las adquisiciones de bienes y servicios que realicen. La publicación incluirá el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos.

4. Actividades oficiales que desarrollarán o desarrollaron los altos funcionarios de la respectiva entidad, entendiéndose como tales a los titulares de la misma y a los cargos del nivel subsiguiente.
5. La información adicional que la entidad considere pertinente.

Lo dispuesto en este artículo no exceptúa de la obligación a la que se refiere el Título IV de esta Ley relativo a la publicación de la información sobre las finanzas públicas.

La entidad pública deberá identificar al funcionario responsable de la elaboración de los portales de Internet. (*)

(*) De conformidad con el Artículo 1 de la Resolución Ministerial N° 280-2007-PCM, publicada el 21 septiembre 2007, se precisa que corresponde al Jefe de la Oficina de Sistemas de la Presidencia del Consejo de Ministros dar cumplimiento a lo dispuesto por el presente artículo, en lo que respecta a los portales de Internet de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Artículo 6.- De los plazos de la Implementación

Las entidades públicas deberán contar con portales en Internet en los plazos que a continuación se indican:

- a) Entidades del Gobierno Central, organismos autónomos y descentralizados, a partir del 1 de julio de 2003.
- b) Gobiernos Regionales, hasta un año después de su instalación.
- c) Entidades de los Gobiernos Locales Provinciales y organismos desconcentrados a nivel provincial, hasta un año desde el inicio del

nuevo período municipal, salvo que las posibilidades tecnológicas y/o presupuestales hicieran imposible su instalación.

d) Entidades de los Gobiernos Locales Distritales, hasta dos años contados desde el inicio del nuevo período municipal, salvo que las posibilidades tecnológicas y/o presupuestales hicieran imposible su instalación.

e) Entidades privadas que presten servicios públicos o ejerzan funciones administrativas, hasta el 1 de julio de 2003.

Las autoridades encargadas de formular los presupuestos tomarán en cuenta estos plazos en la asignación de los recursos correspondientes.

TÍTULO III

ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO

Artículo 7.- Legitimación y requerimiento inmotivado

Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración Pública. En ningún caso se exige expresión de causa para el ejercicio de este derecho.

Artículo 8.- Entidades obligadas a informar

Las entidades obligadas a brindar información son las señaladas en el artículo 2 de la presente Ley.

Dichas entidades identificarán, bajo responsabilidad de su máximo representante, al funcionario responsable de brindar información solicitada en virtud de la presente Ley. En caso de que éste no hubiera sido designado las responsabilidades administrativas y

penales recaerán en el secretario general de la institución o quien haga sus veces.

Las empresas del Estado están sujetas al procedimiento de acceso a la información establecido en la presente Ley.

Artículo 9.- Personas jurídicas sujetas al régimen privado que prestan servicios públicos

Las personas jurídicas sujetas al régimen privado descritas en el inciso 8) del Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444 que gestionen servicios públicos o ejerzan funciones administrativas del sector público bajo cualquier modalidad están obligadas a informar sobre las características de los servicios públicos que presta, sus tarifas y sobre las funciones administrativas que ejerce.

Artículo 10.- Información de acceso público

Las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Asimismo, para los efectos de esta Ley, se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales.

Artículo 11.- Procedimiento

El acceso a la información pública se sujeta al siguiente procedimiento:

a) Toda solicitud de información debe ser dirigida al funcionario designado por la entidad de la Administración Pública para

realizar esta labor. En caso de que éste no hubiera sido designado, la solicitud se dirige al funcionario que tiene en su poder la información requerida o al superior inmediato.

b) La entidad de la Administración Pública a la cual se haya presentado la solicitud de información deberá otorgarla en un plazo no mayor de siete (7) días útiles; plazo que se podrá prorrogar en forma excepcional por cinco (5) días útiles adicionales, de mediar circunstancias que hagan inusualmente difícil reunir la información solicitada. En este caso, la entidad deberá comunicar por escrito, antes del vencimiento del primer plazo, las razones por las que hará uso de tal prórroga, de no hacerlo se considera denegado el pedido.

En el supuesto de que la entidad de la Administración Pública no posea la información solicitada y de conocer su ubicación y destino, esta circunstancia deberá ser puesta en conocimiento del solicitante.

c) La denegatoria al acceso a la información se sujeta a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 13 de la presente Ley.

d) De no mediar respuesta en los plazos previstos en el inciso b), el solicitante puede considerar denegado su pedido.

e) En los casos señalados en los incisos c) y d) del presente artículo, el solicitante puede considerar denegado su pedido para los efectos de dar por agotada la vía administrativa, salvo que la solicitud haya sido cursada a un órgano sometido a superior jerarquía, en cuyo caso deberá interponer el recurso de apelación para agotarla.

f) Si la apelación se resuelve en sentido negativo, o la entidad correspondiente no se pronuncia en un plazo de diez (10) días útiles de presentado el recurso, el solicitante podrá dar por agotada la vía administrativa.

g) Agotada la vía administrativa el solicitante que no obtuvo la información requerida podrá optar por iniciar el proceso contencioso administrativo, de conformidad con lo señalado en la Ley N° 27584 u optar por el proceso constitucional del Hábeas Data, de acuerdo a lo señalado por la Ley N° 26301.

Artículo 12.- Acceso directo

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, las entidades de la Administración Pública permitirán a los solicitantes el acceso directo y de manera inmediata a la información pública durante las horas de atención al público.

Artículo 13.- Denegatoria de acceso

La entidad de la Administración Pública a la cual se solicite información no podrá negar la misma basando su decisión en la identidad del solicitante.

La denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada en las excepciones de los artículos 15 a 17 de esta Ley, señalándose expresamente y por escrito las razones por las que se aplican esas excepciones y el plazo por el que se prolongará dicho impedimento.

La solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada. Esta Ley tampoco permite que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean.

Si el requerimiento de información no hubiere sido satisfecho o si la respuesta hubiere sido ambigua, se considerará que existió negativa tácita en brindarla.

Artículo 14.- Responsabilidades

El funcionario público responsable de dar información que de modo arbitrario obstruya el acceso del solicitante a la información requerida, o la suministre en forma incompleta u obstaculice de cualquier modo el cumplimiento de esta Ley, se encontrará incurso en los alcances del artículo 4 de la presente Ley.

Artículo 15.- Excepciones al ejercicio del derecho

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a la información expresamente clasificada como secreta, que se sustente en razones de seguridad nacional, en concordancia con el artículo 163 de la Constitución Política del Perú, que además tenga como base fundamental garantizar la seguridad de las personas y cuya revelación originaría riesgo para la integridad territorial y/o subsistencia del sistema democrático, así como respecto a las actividades de inteligencia y contrainteligencia del CNI dentro del marco que establece el Estado de Derecho en función de las situaciones expresamente contempladas en esta Ley.

En consecuencia la excepción comprende únicamente los siguientes supuestos:

1. Información clasificada en el ámbito militar, tanto en el frente interno como externo:

a) Planes de defensa militar contra posibles agresiones de otros Estados, logísticos, de reserva y movilización y de operaciones especiales así como oficios y comunicaciones internas que hagan referencia expresa a los mismos.

b) Las operaciones y planes de inteligencia y contrainteligencia militar.

c) Desarrollos técnicos y/o científicos propios de la defensa nacional.

d) Órdenes de operaciones, logísticas y conexas, relacionadas con planes de defensa militar contra posibles agresiones de otros Estados o de fuerzas irregulares militarizadas internas y/o externas, así como de operaciones en apoyo a la Policía Nacional del Perú, planes de movilización y operaciones especiales relativas a ellas.

e) Planes de defensa de bases e instalaciones militares.

f) El material bélico, sus componentes, accesorios, operatividad y/o ubicación cuyas características pondrían en riesgo los planes de defensa militar contra posibles agresiones de otros Estados o de fuerzas irregulares militarizadas internas y/o externas, así como de operación en apoyo a la Policía Nacional del Perú, planes de movilización y operaciones especiales relativas a ellas.

g) Información del Personal Militar que desarrolla actividades de Seguridad Nacional y que pueda poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas.

2. Información clasificada en el ámbito de inteligencia tanto en el frente externo como interno:

a) Los planes estratégicos y de inteligencia, así como la información que ponga en riesgo sus fuentes.

- b) Los informes que de hacerse públicos, perjudicarían la información de inteligencia.
- c) Aquellos informes oficiales de inteligencia que, de hacerse públicos, incidirían negativamente en las excepciones contempladas en el inciso a) del artículo 15 de la presente Ley.
- d) Información relacionada con el alistamiento del personal y material.
- e) Las actividades y planes estratégicos de inteligencia y contrainteligencia, de los organismos conformantes del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA), así como la información que ponga en riesgo sus fuentes.
- f) Información del personal civil o militar que desarrolla actividades de Seguridad Nacional y que pueda poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas.
- g) La información de inteligencia que contemple alguno de los supuestos contenidos en el artículo 15 numeral 1.

En los supuestos contenidos en este artículo los responsables de la clasificación son los titulares del sector o pliego respectivo, o los funcionarios designados por éste.

Con posterioridad a los cinco años de la clasificación a la que se refiere el párrafo anterior, cualquier persona puede solicitar la información clasificada como secreta, la cual será entregada si el titular del sector o pliego respectivo considera que su divulgación no pone en riesgo la seguridad de las personas, la integridad territorial y/o subsistencia del sistema democrático. En caso contrario deberá fundamentar expresamente y por escrito las razones para que se postergue la clasificación y el período que considera que debe

continuar clasificado. Se aplican las mismas reglas si se requiere una nueva prórroga por un nuevo período. El documento que fundamenta que la información continúa como clasificada se pone en conocimiento del Consejo de Ministros, el cual puede desclasificarlo. Dicho documento también es puesto en conocimiento de la comisión ordinaria a la que se refiere el artículo 36 de la Ley N° 27479 dentro de los diez (10) días posteriores a su pronunciamiento. Lo señalado en este párrafo no impide que el Congreso de la República acceda a la información clasificada en cualquier momento de acuerdo a lo señalado en el artículo 18 de la presente Ley.

"La Ley del Sistema de Inteligencia Nacional - SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia - DINI señala el plazo de vigencia de la clasificación secreta, respecto de la información que produce el sistema; y el trámite para desclasificar, renovar y/o modificar la misma. La clasificación es objeto de revisión cada cinco años por el Consejo de Seguridad Nacional." (*)

(*) Párrafo adicionado por la Quinta Disposición Complementaria de la Ley N° 28664, publicada el 04 enero 2006.

Artículo 16.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información reservada

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de la información clasificada como reservada. En consecuencia la excepción comprende únicamente los siguientes supuestos:

1. La información que por razones de seguridad nacional en el ámbito del orden interno cuya revelación originaría un riesgo a la integridad territorial y/o la subsistencia del sistema democrático. En consecuencia se considera reservada la información que tiene por finalidad prevenir y reprimir la criminalidad en el país y cuya revelación puede entorpecerla y comprende únicamente:

a) Los planes de operaciones policiales y de inteligencia, así como aquellos destinados a combatir el terrorismo, tráfico ilícito de drogas y organizaciones criminales, así como los oficios, partes y comunicaciones que se refieran expresamente a ellos.

b) Las informaciones que impidan el curso de las investigaciones en su etapa policial dentro de los límites de la ley, incluyendo los sistemas de recompensa, colaboración eficaz y protección de testigos, así como la interceptación de comunicaciones amparadas por la ley.

c) Los planes de seguridad y defensa de instalaciones policiales, establecimientos penitenciarios, locales públicos y los de protección de dignatarios, así como los oficios, partes y comunicaciones que se refieran expresamente a ellos.

d) El movimiento del personal que pudiera poner en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas o afectar la seguridad ciudadana.

e) El armamento y material logístico comprometido en operaciones especiales y planes de seguridad y defensa del orden interno.

“f) La información contenida en los Reportes de actividades con las sustancias químicas tóxicas y sus precursores listados en la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción; la información contenida en los Reportes sobre las instalaciones de producción de las sustancias químicas orgánicas definidas; la información relacionada con las inspecciones nacionales e inspecciones realizadas por la Secretaría Técnica de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas; la información concerniente a los procesos productivos en donde intervienen sustancias químicas tóxicas y sus precursores de las

Listas 1, 2 y 3 de dicha Convención; y la información concerniente al empleo de las sustancias químicas tóxicas y sus precursores de las Listas 1 y 2 de dicha Convención". (*)

(*) Inciso incluido por la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29239, publicada el 29 mayo 2008. La citada Ley entra en vigencia a los ciento veinte (120) días desde la publicación de su reglamento, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria y Final de la citada Ley.

2. Por razones de seguridad nacional y de eficacia de la acción externa del Estado, se considerará información clasificada en el ámbito de las relaciones externas del Estado, toda aquella cuya revelación originaría un riesgo a la seguridad e integridad territorial del Estado y la defensa nacional en el ámbito externo, al curso de las negociaciones internacionales y/o la subsistencia del sistema democrático. Estas excepciones son las siguientes:

a) Elementos de las negociaciones internacionales que de revelarse perjudicarían los procesos negociadores o alterarían los acuerdos adoptados, no serán públicos por lo menos en el curso de las mismas.

b) Información que al ser divulgada oficialmente por el Ministerio de Relaciones Exteriores pudiera afectar negativamente las relaciones diplomáticas con otros países.

c) La información oficial referida al tratamiento en el frente externo de la información clasificada en el ámbito militar, de acuerdo a lo señalado en el inciso a) del numeral 1 del artículo 15 de la presente Ley.

"d) Los contratos de asesoría financiera o legal para realizar operaciones de Endeudamiento o administración de deuda del Gobierno Nacional; que

de revelarse, perjudicarían o alterarían los mercados financieros, se harán públicos una vez concretadas dichas operaciones.” (1)

(1) Incluido por la Décimo Octava Disposición Transitoria de la Ley N° 28423, publicada el 21-12-2004, vigente a partir del 01-01-2005

“d. Los contratos de asesoría financiera o legal para realizar operaciones de endeudamiento público o administración de deuda del Gobierno Nacional; que de revelarse, perjudicarían o alterarían los mercados financieros, no serán públicos por lo menos hasta que se concreten las mismas.”

En los casos contenidos en este artículo los responsables de la clasificación son los titulares del sector correspondiente o los funcionarios designados por éste. Una vez que desaparezca la causa que motivó la clasificación, la información reservada es de acceso público.

"La Ley del Sistema de Inteligencia Nacional -SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia - DINI señala el plazo de vigencia de la información de inteligencia producida por el sistema y clasificada como reservada, en los supuestos de los numerales 1 literales a, c y d; y 2 literal c, del presente artículo. Asimismo norma el trámite para desclasificar, renovar y/o modificar la misma. La clasificación es objeto de revisión cada cinco años por el Consejo de Seguridad Nacional." (*)

(*) Párrafo adicionado por la Sexta Disposición Complementaria de la Ley N° 28664, publicada el 04 enero 2006.

Artículo 17.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

1. La información que contenga consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno, salvo que dicha información sea pública. Una vez tomada la decisión, esta excepción cesa si la entidad de la Administración Pública opta por hacer referencia en forma expresa a esos consejos, recomendaciones u opiniones.

2. La información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil que están regulados, unos por el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución, y los demás por la legislación pertinente.

3. La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final.

4. La información preparada u obtenida por asesores jurídicos o abogados de las entidades de la Administración Pública cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la tramitación o defensa en un proceso administrativo o judicial, o de cualquier tipo de información protegida por el secreto profesional que debe guardar el abogado respecto de su asesorado. Esta excepción termina al concluir el proceso.

5. La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal.

En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado. ()*

(*) Numeral modificado por la Tercera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1106, publicado el 19 abril 2012, cuyo texto es el siguiente:

"5. La información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. La información referida a la salud personal, se considera comprendida dentro de la intimidad personal. En este caso, sólo el juez puede ordenar la publicación sin perjuicio de lo establecido en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado. (*)

(*) De conformidad con la Octava Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29733, publicada el 03 julio 2011, se precisa que la información confidencial a que se refiere el presente numeral, constituye dato sensible conforme a los alcances de la citada Ley, la misma que entra en vigencia en el plazo de treinta días hábiles, contado a partir de la publicación del reglamento de la citada Ley.

Por su parte, no opera la presente reserva cuando la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones requiera información respecto a los bienes e ingresos de los funcionarios públicos, o cuando requiera otra información pertinente para el cumplimiento de las funciones de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú - UIF-Perú."

6. Aquellas materias cuyo acceso esté expresamente exceptuado por la Constitución o por una Ley aprobada por el Congreso de la República.

"La Ley del Sistema de Inteligencia Nacional - SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia - DINI señala el plazo de vigencia de la información de inteligencia producida por el sistema y clasificada como confidencial, a que se refiere el numeral 1 del presente artículo, siempre que se refiera a temas de seguridad nacional. Asimismo norma el trámite para desclasificar, renovar y/o modificar la misma. La clasificación es objeto de revisión cada cinco años por el Consejo de Seguridad Nacional." (*)

(*) Párrafo adicionado por la Séptima Disposición Complementaria de la Ley N° 28664, publicada el 04 enero 2006.

Artículo 18.- Regulación de las excepciones

Los casos establecidos en los artículos 15, 16 y 17 son los únicos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental. No se puede establecer por una norma de menor jerarquía ninguna excepción a la presente Ley.

La información contenida en las excepciones señaladas en los artículos 15, 16 y 17 son accesibles para el Congreso de la República, el Poder Judicial, el Contralor General de la República y el Defensor del Pueblo.

Para estos efectos, el Congreso de la República sólo tiene acceso mediante una Comisión Investigadora formada de acuerdo al artículo 97 de la Constitución Política del Perú y la Comisión establecida por el artículo 36 de la Ley N° 27479. Tratándose del Poder Judicial de acuerdo a las normas que regulan su funcionamiento, solamente el juez en ejercicio de sus atribuciones jurisdiccionales en un determinado caso y cuya información sea imprescindible para llegar a la verdad, puede solicitar la información a que se refiere cualquiera de las excepciones contenidas en este artículo. El Contralor General de la República tiene acceso a la información contenida en este artículo solamente dentro de una acción de control de su especialidad. El Defensor del Pueblo tiene acceso a la

información en el ámbito de sus atribuciones de defensa de los derechos humanos.

Los funcionarios públicos que tengan en su poder la información contenida en los artículos 15, 16 y 17 tienen la obligación de que ella no sea divulgada, siendo responsables si esto ocurre.

El ejercicio de estas entidades de la administración pública se enmarca dentro de las limitaciones que señala la Constitución Política del Perú.

Las excepciones señaladas en los puntos 15 y 16 incluyen los documentos que se generen sobre estas materias y no se considerará como información clasificada, la relacionada a la violación de derechos humanos o de las Convenciones de Ginebra de 1949 realizada en cualquier circunstancia, por cualquier persona. Ninguna de las excepciones señaladas en este artículo pueden ser utilizadas en contra de lo establecido en la Constitución Política del Perú. ()*

(*) Artículo modificado por la Tercera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1106, publicado el 19 abril 2012, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 18.- Regulación de las excepciones

Los casos establecidos en los artículos 15, 16 y 17 son los únicos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental. No se puede establecer por una norma de menor jerarquía ninguna excepción a la presente Ley.

La información contenida en las excepciones señaladas en los artículos 15, 16 y 17 son accesibles para el Congreso de la República, el

Poder Judicial, el Contralor General de la República; el Defensor del Pueblo y el Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

Para estos efectos, el Congreso de la República sólo tiene acceso mediante una Comisión Investigadora formada de acuerdo al artículo 97 de la Constitución Política del Perú y la Comisión establecida por el artículo 36 de la Ley N° 27479. Tratándose del Poder Judicial de acuerdo a las normas que regulan su funcionamiento, solamente el juez en ejercicio de sus atribuciones jurisdiccionales en un determinado caso y cuya información sea imprescindible para llegar a la verdad, puede solicitar la información a que se refiere cualquiera de las excepciones contenidas en este artículo. El Contralor General de la República tiene acceso a la información contenida en este artículo solamente dentro de una acción de control de su especialidad. El Defensor del Pueblo tiene acceso a la información en el ámbito de sus atribuciones de defensa de los derechos humanos. El Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones tiene acceso a la información siempre que ésta sea necesaria para el cumplimiento de las funciones de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú - UIF-Perú.

Los funcionarios públicos que tengan en su poder la información contenida en los artículos 15, 16 y 17 tienen la obligación de que ella no sea divulgada, siendo responsables si esto ocurre.

El ejercicio de estas entidades de la administración pública se enmarca dentro de las limitaciones que señala la Constitución Política del Perú.

Las excepciones señaladas en los puntos 15 y 16 incluyen los documentos que se generen sobre estas materias y no se considerará como información clasificada, la relacionada a la violación de derechos humanos o de las Convenciones de Ginebra de 1949

realizada en cualquier circunstancia, por cualquier persona. Ninguna de las excepciones señaladas en este artículo pueden ser utilizadas en contra de lo establecido en la Constitución Política del Perú.”

Artículo 19.- Información parcial

Encaso de que un documento contenga, en forma parcial, información que, conforme a los artículos 15, 16 y 17 de esta Ley, no sea de acceso público, la entidad de la Administración Pública deberá permitir el acceso a la información disponible del documento.

Artículo 20.- Tasa aplicable

El solicitante que requiera la información deberá abonar solamente el importe correspondiente a los costos de reproducción de la información requerida. El monto de la tasa debe figurar en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de cada entidad de la Administración Pública. Cualquier costo adicional se entenderá como una restricción al ejercicio del derecho regulado por esta Ley, aplicándose las sanciones correspondientes.

Artículo 21.- Conservación de la información

Es responsabilidad del Estado crear y mantener registros públicos de manera profesional para que el derecho a la información pueda ejercerse a plenitud. En ningún caso la entidad de la Administración Pública podrá destruir la información que posea.

La entidad de la Administración Pública deberá remitir al Archivo Nacional la información que obre en su poder, en los plazos estipulados por la Ley de la materia. El Archivo Nacional podrá destruir la información que no tenga utilidad pública, cuando

haya transcurrido un plazo razonable durante el cual no se haya requerido dicha información y de acuerdo a la normatividad por la que se rige el Archivo Nacional.”

Artículo 22.- Informe anual al Congreso de la República

La Presidencia del Consejo de Ministros remite un informe anual al Congreso de la República en el que da cuenta sobre las solicitudes pedidos de información atendidos y no atendidos.

Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior la Presidencia del Consejo de Ministros se encarga de reunir de todas las entidades de la Administración Pública la información a que se refiere el párrafo anterior.

TÍTULO IV

TRANSPARENCIA SOBRE EL MANEJO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

Artículo 23.- Objeto

Este título tiene como objeto fundamental otorgar mayor transparencia al manejo de las Finanzas Públicas, a través de la creación de mecanismos para acceder a la información de carácter fiscal, a fin de que los ciudadanos puedan ejercer supervisión sobre las Finanzas Públicas y permitir una adecuada rendición de cuentas.

El presente título utiliza los términos que se señala a continuación:

a) Información de finanzas públicas: aquella información referida a materia presupuestaria, financiera y contable del Sector Público.

b) Gasto Tributario: se refiere a las exenciones de la base tributaria, deducciones autorizadas de la renta bruta, créditos fiscales deducidos de los impuestos por pagar, deducciones de las tasas impositivas e impuestos diferidos.

c) Gobierno General y Sector Público Consolidado: Se utilizarán las definiciones establecidas en la Ley N° 27245, Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal.

Artículo 24.- Mecanismos de Publicación y Metodología

La publicación de la información a la que se refiere esta norma podrá ser realizada a través de los portales de Internet de las entidades, o a través de los diarios de mayor circulación en las localidades, donde éstas se encuentren ubicadas, así como a través de otros medios de acuerdo a la infraestructura de la localidad. El reglamento establecerá los mecanismos de divulgación en aquellas localidades en las que el número de habitantes no justifiquen la publicación por dichos medios.

La metodología y denominaciones empleadas en la elaboración de la información, deberán ser publicadas expresamente, a fin de permitir un apropiado análisis de la información.

Cuando la presente norma disponga que la información debe ser divulgada trimestralmente, ésta deberá publicarse dentro de los treinta (30) días calendario siguientes de concluido cada trimestre, y comprenderá, para efectos de comparación, la información de los dos períodos anteriores.

CAPÍTULO I

PUBLICACIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE FINANZAS PÚBLICAS

Artículo 25.- Información que deben publicar todas las Entidades de la Administración Pública

Toda Entidad de la Administración Pública publicará, trimestralmente, lo siguiente:

1. Su Presupuesto, especificando: los ingresos, gastos, financiamiento, y resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales vigentes.
2. Los proyectos de inversión pública en ejecución, especificando: el presupuesto total de proyecto, el presupuesto del período correspondiente y su nivel de ejecución y el presupuesto acumulado.
3. Información de su personal especificando: personal activo y, de ser el caso, pasivo, número de funcionarios, directivos, profesionales, técnicos, auxiliares, sean éstos nombrados o contratados por un período mayor a tres (3) meses en el plazo de un año, sin importar el régimen laboral al que se encuentren sujetos, o la denominación del presupuesto o cargo que desempeñen; rango salarial por categoría y el total del gasto de remuneraciones, bonificaciones, y cualquier otro concepto de índole remunerativo, sea pensionable o no.
4. Información contenida en el Registro de procesos de selección de contrataciones y adquisiciones, especificando: los valores referenciales, nombres de contratistas, montos de los contratos, penalidades y sanciones y costo final, de ser el caso.

5. Los progresos realizados en los indicadores de desempeño establecidos en los planes estratégicos institucionales o en los indicadores que les serán aplicados, en el caso de entidades que hayan suscrito Convenios de Gestión.

Las Entidades de la Administración Pública están en la obligación de remitir la referida información al Ministerio de Economía y Finanzas, para que éste la incluya en su portal de Internet, dentro de los cinco (5) días calendario siguientes a su publicación.

Artículo 26.- Información que debe publicar el Ministerio de Economía y Finanzas

El Ministerio de Economía y Finanzas publicará, adicionalmente a lo establecido en el artículo anterior, la siguiente información:

1. El Balance del Sector Público Consolidado, dentro de los noventa (90) días calendario de concluido el ejercicio fiscal, conjuntamente con los balances de los dos ejercicios anteriores.

2. Los ingresos y gastos del Gobierno Central e Instancias Descentralizadas comprendidas en la Ley de Presupuesto del Sector Público, de conformidad con los Clasificadores de Ingresos, Gastos y Financiamiento vigente, trimestralmente, incluyendo: el presupuesto anual y el devengado, de acuerdo a los siguientes criterios (i) identificación institucional; (ii) clasificador funcional (función/programa); (iii) por genérica de gasto; y (iv) por fuente de financiamiento.

3. Los proyectos de la Ley de Endeudamiento, Equilibrio Financiero y Presupuesto y su exposición de motivos, dentro de los dos (2) primeros días hábiles de setiembre, incluyendo: los cuadros generales sobre uso y fuentes y distribución funcional por genérica del gasto e institucional, a nivel de pliego.

4. Información detallada sobre el saldo y perfil de la deuda pública externa e interna concertada o garantizada por el Sector Público Consolidado, trimestralmente, incluyendo: el tipo de acreedor, el monto, el plazo, la tasa de amortización pactada, el capital y los intereses pagados y por devengarse.

5. El cronograma de desembolsos y amortizaciones realizadas, por cada fuente de financiamiento, trimestralmente, incluyendo: operaciones oficiales de crédito, otros depósitos y saldos de balance.

6. Información sobre los proyectos de inversión pública cuyos estudios o ejecución hubiesen demandado recursos iguales o superiores a mil doscientas (1 200) Unidades Impositivas Tributarias, trimestralmente, incluyendo: el presupuesto total del proyecto, el presupuesto ejecutado acumulado y presupuesto ejecutado anual.

7. El balance del Fondo de Estabilización Fiscal (FEF) dentro de los treinta (30) días calendario de concluido el ejercicio fiscal.

8. Los resultados de la evaluación obtenida de conformidad con los indicadores aplicados, dentro de los noventa (90) días calendario siguientes de concluido el ejercicio fiscal.

Artículo 27.- Información que debe publicar el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE)

El FONAFE publicará, adicionalmente a lo establecido en el artículo 25, la siguiente información sobre las entidades bajo su ámbito:

1. El presupuesto en forma consolidada, antes del 31 de diciembre del año previo al inicio del período de ejecución presupuestal.

2. El Balance, así como la Cuenta de Ahorro, Inversión y Financiamiento, trimestralmente.

3. Los Estados Financieros auditados, dentro de los ciento veinte (120) días calendario de concluido el ejercicio fiscal.
4. Los indicadores de gestión que le serán aplicados, cuando se hayan celebrado Convenios de Gestión.
5. Los resultados de la evaluación obtenida de conformidad con los indicadores aplicados, dentro de los noventa (90) días calendario siguientes de concluido el ejercicio fiscal.

Artículo 28.- Información que debe publicar la Oficina de Normalización Previsional (ONP)

La ONP, en calidad de Secretaría Técnica del Fondo Consolidado de Reserva Previsional (FCR), publicará, adicionalmente a lo establecido en el artículo 25, lo siguiente:

1. Los Estados Financieros de cierre del ejercicio fiscal de Fondo Consolidado de Reserva Previsional (FCR) y del Fondo Nacional de Ahorro Público (FONAHPU), antes del 31 de marzo de cada año.
2. Información referente a la situación de los activos financieros del FCR y del FONAHPU, colocados en las entidades financieras y no financieras y en organismos multilaterales donde se encuentren depositados los recursos de los referidos Fondos, así como los costos de administración, las tasas de interés, y los intereses devengados, trimestralmente.

Artículo 29.- Información que debe publicar el Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (CONSUCODE)

El CONSUCODE publicará, trimestralmente, información de las adquisiciones y contrataciones realizadas por las Entidades de la

Administración Pública, cuyo valor referencial haya sido igual o superior a cincuenta (50) Unidades Impositivas Tributarias. Para tal fin, la información deberá estar desagregada por Pliego, cuando sea aplicable, detallando: el número del proceso, el valor referencial, el proveedor o contratista, el monto del contrato, las valorizaciones aprobadas, de ser el caso, el plazo contractual, el plazo efectivo de ejecución, y el costo final.

CAPÍTULO II

DE LA TRANSPARENCIA FISCAL EN EL PRESUPUESTO, EL MARCO MACROECONÓMICO Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS

Artículo 30.- Información sobre Impacto Fiscal

1. Conjuntamente con la Ley de Presupuesto, la Ley de Equilibrio Financiero y la Ley de Endeudamiento Interno y Externo, el Poder Ejecutivo remitirá al Congreso un estimado del efecto que tendrá el destino del Gasto Tributario, por regiones, sectores económicos y sociales, según su naturaleza.

2. Asimismo, todo proyecto de Ley que modifique el Gasto Tributario, deberá estar acompañado de una estimación anual del impacto que dicha medida tendría sobre el presupuesto público y su efecto por regiones, sectores económicos y sociales, según su naturaleza.

Artículo 31.- Información Adicional al Marco Macroeconómico Multianual

El Marco Macroeconómico Multianual deberá contener, además de lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley N° 27245, Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal, la siguiente información:

1. *Un análisis sobre riesgos fiscales por variaciones sustanciales en los supuestos macroeconómicos, conteniendo una indicación sobre las medidas contingentes a adoptar ante éstas.*

2. *Una relación completa de las exoneraciones, subsidios y otros tipos de Gasto Tributario que el Sector Público mantenga, con un estimado del costo fiscal de cada uno de ellos, así como un estimado del costo total por región y por sector económico y social, según su naturaleza. (*)*

(*) El presente Artículo quedó derogado por la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Ley 30099, publicada el 31 octubre 2013, que entró en vigencia a partir del 01 enero 2015.

Artículo 32.- Consistencia del Marco Macroeconómico Multianual con los Presupuestos y otras Leyes Anuales

1. La exposición de motivos de la Ley Anual de Presupuesto, incluirá un cuadro de consistencia con el Marco Macroeconómico Multianual, desagregado los ingresos, gastos y resultado económico para el conjunto de las entidades dentro del ámbito de la Ley Anual de Presupuesto, del resto de entidades que conforman el Sector Público Consolidado.

2. La exposición de motivos de la Ley Anual de Endeudamiento, incluirá la sustentación de su compatibilidad con el déficit y el consiguiente aumento de deuda previsto en el Marco Macroeconómico Multianual.

Artículo 33.- Responsabilidad respecto del Marco Macroeconómico Multianual

1. *La Declaración de Principios de Política Fiscal, a que hace referencia el artículo 10 de la Ley N° 27245 será aprobada por el Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Resolución Ministerial.*

2. Toda modificación al Marco Macroeconómico Multianual que implique la alteración de los parámetros establecidos en la Ley N° 27245, deberá ser realizada de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la referida Ley y previa sustentación de las medidas que se adoptarán para realizar las correcciones. (*)

(*) El presente Artículo quedó derogado por la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Ley 30099, publicada el 31 octubre 2013, que entró en vigencia a partir del 01 enero 2015.

Artículo 34.- Rendición de cuentas de las Leyes Anuales de Presupuesto y de Endeudamiento

1. Antes del último día hábil del mes de marzo de cada año, el Banco Central de Reserva del Perú remitirá a la Contraloría General de la República y al Ministerio de Economía y Finanzas la evaluación sobre el cumplimiento de los compromisos contenidos en el Marco Macroeconómico del año anterior, así como sobre las reglas macrofiscales establecidas en la Ley N° 27245. Dicho informe, conjuntamente con la evaluación del presupuesto a que se refiere la Ley N° 27209, será remitido al Congreso a más tardar el último día de abril.

2. El Ministro de Economía y Finanzas sustentará ante el Pleno del Congreso, dentro de los 15 días siguientes a su remisión, la Declaración de Cumplimiento de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 27245. La Declaración de Cumplimiento contendrá un análisis sobre el incremento en la deuda bruta, las variaciones en los depósitos, haciendo explícita la evolución de los avales, canjes de deuda, y obligaciones pensionarias, así como el grado de desviación con relación a lo previsto.

3. En la misma oportunidad a que se refiere el numeral precedente, el Ministro informará sobre el cumplimiento de la asignación presupuestal,

con énfasis en la clasificación funcional, y el endeudamiento por toda fuente, así como de los avales otorgados por la República. ()*

(*) El presente Artículo quedó derogado por la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Ley 30099, publicada el 31 octubre 2013, que entró en vigencia a partir del 01 enero 2015.

Artículo 35.- Informe preelectoral

La Presidencia del Consejo de Ministros, con una anticipación no menor de tres (3) meses a la fecha establecida para las elecciones generales, publicará una reseña de lo realizado durante su administración y expondrá sus proyecciones sobre la situación económica, financiera y social de los próximos cinco (5) años. El informe deberá incluir, además, el análisis de los compromisos de inversión ya asumidos para los próximos años, así como de las obligaciones financieras, incluyendo las contingentes y otras, incluidas o no en el Presupuesto.

Artículo 36.- Elaboración de Presupuestos y ampliaciones presupuestarias

1. Las entidades de la Administración Pública cuyo presupuesto no forme parte del Presupuesto General de la República, deben aprobar éste a más tardar al 15 de diciembre del año previo a su entrada en vigencia, por el órgano correspondiente establecido en las normas vigentes.
2. Toda ampliación presupuestaria, o de los topes de endeudamiento establecidos en la Ley correspondiente, se incluirán en un informe trimestral que acompañará la información a que se refiere el artículo

precedente, listando todas las ampliaciones presupuestarias y analizando las implicancias de éstas sobre los lineamientos del Presupuesto y el Marco Macroeconómico.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS, COMPLEMENTARIAS Y FINALES

Primera.- La Administración Pública contará con un plazo de ciento cincuenta (150) días a partir de la publicación de la presente Ley para acondicionar su funcionamiento de acuerdo a las obligaciones que surgen de su normativa. Regirán dentro de ese plazo las disposiciones del Decreto Supremo N° 018-2001-PCM, del Decreto de Urgencia N° 035-2001 y de todas las normas que regulan el acceso a la información. Sin embargo, los artículos 8, 11 y 20 referidos a entidades obligadas a informar, al procedimiento y, el costo de reproducción respectivamente, entran en vigencia al día siguiente de la publicación de la presente Ley. El Poder Ejecutivo, a través de los Ministerios respectivos y del Consejo Nacional de Inteligencia, en su calidad de órgano rector del más alto nivel del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA), elaborará el reglamento de la presente Ley, el cual será aprobado por el Consejo de Ministros y publicado en un plazo no mayor de noventa (90) días contados a partir de la vigencia de la presente Ley.

Segunda.- Las entidades del Estado que cuenten con procedimientos aprobados referidos al acceso a la información, deberán adecuarlos a lo señalado en la presente Ley.

Tercera.- Deróganse todas las normas que se opongan a la presente Ley.

Aprueban el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

DECRETO SUPREMO N° 072-2003-PCM

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, mediante la Ley N° 27806 se aprobó la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con la finalidad de promover la transparencia de los actos de Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú;

Que, mediante la Ley N° 27927 se modificaron y agregaron algunos artículos a la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, estableciéndose en la Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final que el Poder Ejecutivo, a través de los Ministerios respectivos y del Consejo Nacional de Inteligencia, en su calidad de órgano rector del más alto nivel del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA), elaborará el correspondiente reglamento, el cual será aprobado por el Consejo de Ministros y publicado en un plazo no mayor de noventa (90) días contados a partir de la vigencia de dicha Ley;

Que, mediante Decreto Supremo N° 043-2003-PCM se aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública;

Que, a fin de cumplir con lo dispuesto en la referida Ley, mediante Resolución Ministerial N° 103-2003-PCM se creó la Comisión Multisectorial encargada de elaborar el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la misma que elaboró el respectivo anteproyecto y lo sometió a consulta

ciudadana mediante su prepublicación en el Diario Oficial El Peruano el sábado 7 de junio de 2003;

Que, como resultado de la prepublicación, la Comisión Multisectorial recibió sugerencias de diversas entidades públicas y privadas, las mismas que han sido consideradas para la elaboración del proyecto de Reglamento que presentó al Consejo de Ministros;

De conformidad con lo dispuesto en el inciso 8) del artículo 118 de la Constitución Política y el Decreto Supremo N° 043-2003-PCM que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública;
Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;

DECRETA:

Artículo 1.- Aprobación del Reglamento

Apruébese el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que consta de cinco (5) títulos, veintidós (22) artículos y cuatro (4) disposiciones complementarias.

Artículo 2.- Refrendo

El presente Decreto Supremo será refrendado por la Presidenta del Consejo de Ministros, el Ministro de Economía y Finanzas, el Ministro de Justicia, el Ministro de Transportes y Comunicaciones, el Ministro de Defensa y el Ministro del Interior.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los seis días del mes de agosto del año dos mil tres.

ALEJANDRO TOLEDO
Presidente Constitucional de la República

BEATRIZ MERINO LUCERO
Presidenta del Consejo de Ministros

JAIME QUIJANDRÍA SALMÓN
Ministro de Economía y Finanzas

EDUARDO IRIARTE JIMÉNEZ
Ministro de Transportes y Comunicaciones
y encargado de la Cartera de Justicia

AURELIO LORET DE MOLA BÖHME
Ministro de Defensa

FERNANDO ROSPIGLIOSI C.
Ministro del Interior

REGLAMENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto

El presente Reglamento regula la aplicación de las normas y la ejecución de los procedimientos establecidos en la Ley N° 27806, “Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública” y su modificatoria, Ley N° 27927; sistematizadas en el Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, que en adelante se denominará “la Ley”.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

El presente Reglamento será de aplicación a las Entidades de la Administración Pública señaladas en el Artículo 2 de la Ley.

El derecho de acceso a la información de los Congresistas de la República se rige conforme a lo dispuesto por la Constitución Política del Perú, el Reglamento del Congreso y demás normas que resulten aplicables.

Este dispositivo no regula aquellos procedimientos para la obtención de copias de documentos que la Ley haya previsto como parte de las funciones de las Entidades y que se encuentren contenidos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos.

El derecho de las partes de acceder al expediente administrativo se ejerce de acuerdo a lo establecido en el Artículo 160 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 095-2003-PCM, publicado el 28-11-2003, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 2.- Ámbito de aplicación

El presente Reglamento será de aplicación a las Entidades de la Administración Pública señaladas en el artículo 2 de la Ley. Asimismo, en lo que respecta al procedimiento de acceso a la información, será de aplicación a las empresas del Estado.

El derecho de acceso a la información de los Congresistas de la República se rige conforme a lo dispuesto por la Constitución Política del Perú, el Reglamento del Congreso y demás normas que resulten aplicables.

Este dispositivo no regula aquellos procedimientos para la obtención de copias de documentos que la Ley haya previsto como parte de las funciones

de las Entidades y que se encuentren contenidos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos.

El derecho de las partes de acceder al expediente administrativo se ejerce de acuerdo a lo establecido en el artículo 160 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.” ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 070-2013-PCM, publicado el 14 junio 2013, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 2.- Ámbito de aplicación

El presente Reglamento será de aplicación a las Entidades de la Administración Pública señaladas en el artículo 2 de la Ley. Asimismo, en lo que respecta al procedimiento de acceso a la información, será de aplicación a las empresas del Estado.

La facultad de los Congresistas de la República de solicitar información a las entidades públicas se rige por el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y el Reglamento del Congreso, por lo que no resulta aplicable en este caso el inciso 5) del artículo 2 de la Constitución.

Las solicitudes de información entre entidades públicas se rigen por el deber de colaboración entre entidades regulada en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Este dispositivo no regula aquellos procedimientos para la obtención de copias de documentos que la Ley haya previsto como parte de las funciones de las Entidades y que se encuentren contenidos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos.

El derecho de las partes de acceder a la información contenida en expedientes administrativos se ejerce de acuerdo a lo establecido

en el Artículo 160 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, sin perjuicio de la vía procesal que el solicitante de la información decida utilizar para su exigencia en sede jurisdiccional”.

Artículo 3.- Obligaciones de la máxima autoridad de la Entidad

Las obligaciones de la máxima autoridad de la Entidad son las siguientes:

- a. Adoptar las medidas necesarias que permitan garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública dentro de su competencia funcional;*
- b. Designar a los funcionarios responsables de entregar la información de acceso público;*
- c. Designar al funcionario responsable de la elaboración y actualización del Portal de Transparencia;*
- d. Clasificar la información de carácter secreto y reservado y/o designar a los funcionarios encargados de tal clasificación;*
- e. Disponer se adopten las medidas de seguridad que permitan un adecuado uso y control de seguridad de la información de acceso restringido; y,*
- f. Otras establecidas en la Ley.(*)*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 070-2013-PCM, publicado el 14 junio 2013, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 3.- Obligaciones de la máxima autoridad de la Entidad

Las obligaciones de la máxima autoridad de la Entidad, bajo responsabilidad, son las siguientes:

a. Adoptar las medidas necesarias, dentro de su ámbito funcional, que permitan garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y el cumplimiento de las obligaciones de transparencia en la Entidad;

b. Designar a los funcionarios responsables de entregar la información de acceso público;

c. Designar al funcionario responsable de la elaboración y actualización del Portal de Transparencia;

d. Asegurar que el funcionario responsable de entregar la información de acceso público, así como el funcionario responsable del Portal de Transparencia, tengan las condiciones indispensables para el cumplimiento de sus funciones, entre ellas, enunciativamente:

d.1. Que todos los funcionarios de las unidades orgánicas u órganos de la Entidad atiendan de manera oportuna los requerimientos de información formulados por el responsable de entregar la información de acceso público como por el funcionario responsable del Portal de Transparencia.

d.2. Contar con los recursos humanos, tecnológicos y presupuestarios necesarios para la atención de las solicitudes de información y las demás funciones en materia de transparencia y acceso a la información que le correspondan. Dichos recursos presupuestarios deberán ser previstos en el presupuesto institucional de la entidad conforme a la normatividad vigente y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

d.3. Recibir capacitación permanente sobre los temas de transparencia y acceso a la información pública para el adecuado ejercicio de sus funciones.

d.4. Contar con un registro de solicitudes de acceso a la información pública, donde se consigne por lo menos la siguiente información: la fecha de presentación de la solicitud, el nombre del o la solicitante, la información solicitada, el tiempo en que se atendió la solicitud, el tipo de respuesta que se brindó a la solicitud, las razones por las que se denegó la solicitud. Asimismo, en caso la respuesta se haya realizado fuera del plazo legal, las razones de este retardo. El registro deberá contener un apartado en el que se puedan consignar las observaciones que los funcionarios responsables consideren relevantes para explicar el tratamiento otorgado a una solicitud de información.

e. Clasificar la información de carácter secreta y reservada y/o designar a los funcionarios encargados de tal clasificación;

f. Disponer se adopten las medidas de seguridad que permitan un adecuado uso y control de seguridad de la información de acceso restringido;

g. Disponer, inmediatamente conocidos los hechos, el inicio de las acciones administrativas y/o judiciales para identificar y, de ser el caso, sancionar y exigir las reparaciones que correspondan a los responsables del extravío o la destrucción, extracción, alteración o modificación, indebidas, de la información en poder de la Entidad.

h. Disponer la inmediata recuperación o reconstrucción de la información afectada por alguna de las conductas antes mencionadas; y,

i. Otras establecidas en la Ley.”

Artículo 4.- Designación de los funcionarios responsables de entregar la información y de elaborar el Portal de Transparencia.

Las Entidades que cuenten con oficinas desconcentradas o descentralizadas, designarán en cada una de ellas al funcionario responsable de entregar la información que se requiera al amparo de la Ley, con el objeto que la misma pueda tramitarse con mayor celeridad.

La designación del funcionario o funcionarios responsables de entregar la información y del funcionario responsable de la elaboración y actualización del Portal se efectuará mediante Resolución de la máxima autoridad de la Entidad, y será publicada en el Diario Oficial El Peruano. Adicionalmente, la Entidad colocará copia de la Resolución de designación en lugar visible en cada una de sus sedes administrativas.

Las Entidades cuyas sedes se encuentren ubicadas en centros poblados o en distritos en que el número de habitantes no justifique la publicación de la Resolución de designación en el Diario Oficial El Peruano, deben colocar copia de la misma en lugar visible.

Artículo 5.- Obligaciones del funcionario responsable de entregar la información

Las obligaciones del funcionario responsable de entregar la información, son las siguientes:

- a. Atender las solicitudes de acceso a la información dentro de los plazos establecidos por la Ley;*
- b. Requerir la información al área de la Entidad que la haya creado u obtenido, o que la tenga en su posesión o control;*
- c. Poner a disposición del solicitante la liquidación del costo de reproducción;*
- d. Entregar la información al solicitante, previa verificación de la cancelación del costo de reproducción; y,*

e. Recibir los recursos de apelación interpuestos contra la denegatoria total o parcial del pedido de acceso a la información y elevarlos al Superior Jerárquico, cuando hubiere lugar.

En caso de vacancia o ausencia justificada del funcionario responsable de entregar la información, y cuando no haya sido designado un encargado de cumplir las funciones establecidas en el presente artículo, el Secretario General o quien haga sus veces asumirá las obligaciones establecidas en la Ley y el presente Reglamento. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 070-2013-PCM, publicado el 14 junio 2013, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 5.- Obligaciones del funcionario responsable de entregar la información

Las obligaciones del funcionario responsable de entregar la información, son las siguientes:

- a. Atender las solicitudes de acceso a la información dentro de los plazos establecidos por la Ley;
- b. Requerir la información al área de la Entidad que la haya creado u obtenido, o que la tenga en su posesión o control;
- c. Poner a disposición del solicitante la liquidación del costo de reproducción;
- d. Entregar la información al solicitante, previa verificación de la cancelación del costo de reproducción;
- e. Recibir los recursos de apelación interpuestos contra la denegatoria total o parcial del pedido de acceso a la información y elevarlos al Superior Jerárquico, cuando hubiere lugar; y,

f. En caso la solicitud de información deba ser rechazada por alguna de las razones previstas en la Ley, deberá comunicar este rechazo por escrito al solicitante, señalando obligatoriamente las razones de hecho y la excepción o excepciones que justifican la negativa total o parcial de entregar la información.

En caso de vacancia o ausencia justificada del funcionario responsable de entregar la información, y cuando no haya sido designado un encargado de cumplir las funciones establecidas en el presente artículo, el Secretario General o quien haga sus veces asumirá las obligaciones establecidas en la Ley y el presente Reglamento.”

“Artículo 5-A.- Reglas para la adecuada actuación de los funcionarios responsables de entregar la información

Sin perjuicio de que las Entidades realicen los cambios orgánicos que consideren para el mejor ejercicio de sus funciones, la actuación de los funcionarios responsables se rige por las siguientes reglas:

a. Dependen de la máxima autoridad administrativa de la Entidad en el cumplimiento de sus funciones en materia de transparencia y acceso a la información pública. A tales efectos respecto de estas funciones no están sometidos a ningún otro funcionario o servidor de la Entidad.

b. Proponen a la máxima autoridad administrativa de la Entidad los procedimientos internos que aseguren la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de información.

c. No podrán ser sancionados, cambiados en sus funciones de transparencia y acceso a la información, ni desvinculados de la Entidad como consecuencia del correcto cumplimiento de la Ley”.(*)

(*) Artículo incorporado por el Artículo 3 del Decreto Supremo N° 070-2013-PCM, publicado el 14 junio 2013.

Artículo 6.- Funcionario o servidor poseedor de la información

Para efectos de la Ley, el funcionario o servidor que haya creado, obtenido, tenga posesión o control de la información solicitada, es responsable de:

- a. Brindar la información que le sea requerida por el funcionario o servidor responsable de entregar la información y por los funcionarios o servidores encargados de establecer los mecanismos de divulgación a los que se refieren los artículos 5 y 24 de la Ley;*
- b. Elaborar los informes correspondientes cuando la información solicitada se encuentre dentro de las excepciones que establece la Ley. En los casos en que la información sea secreta o reservada, deberá incluir en su informe el código correspondiente, de acuerdo a lo establecido en el literal c) del artículo 21 del presente Reglamento.*
- c. Remitir la información solicitada y sus antecedentes al Secretario General, o quien haga sus veces, cuando el responsable de brindar la información no haya sido designado, o se encuentre ausente;*
- d. La autenticidad de la información que entrega. Esta responsabilidad se limita a la verificación de que el documento que entrega es copia fiel del que obra en sus archivos.*
- e. Mantener permanentemente actualizado un archivo sistematizado de la información de acceso público que obre en su poder, conforme a los plazos establecidos en la normatividad interna de cada Entidad sobre la materia; y,*
- f. Conservar la información de acceso restringido que obre en su poder.*

Para los efectos de los supuestos previstos en los incisos a), b) y c), deberá tener en consideración los plazos establecidos en la Ley, a fin de permitir a los responsables el oportuno cumplimiento de las obligaciones a su cargo. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 070-2013-PCM, publicado el 14 junio 2013, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 6.- Funcionario o servidor poseedor de la información

Para efectos de la Ley, el funcionario o servidor que haya creado, obtenido, tenga posesión o control de la información solicitada, es responsable de:

a. Brindar la información que le sea requerida por el funcionario o servidor responsable de entregar la información y por los funcionarios o servidores encargados de establecer los mecanismos de divulgación a los que se refieren los artículos 5 y 24 de la Ley, a fin de que éstos puedan cumplir con sus funciones de transparencia en los plazos previstos en la Ley. En caso existan dificultades que le impidan cumplir con el requerimiento de información, deberá informar de esta situación por escrito al funcionario requirente, a través de cualquier medio idóneo para este fin.

b. Elaborar los informes correspondientes cuando la información solicitada se encuentre dentro de las excepciones que establece la Ley, especificando la causal legal invocada y las razones que en cada caso motiven su decisión. En los supuestos en que la información sea secreta o reservada, deberá incluir en su informe el código correspondiente, de acuerdo a lo establecido en el literal c) del artículo 21 del presente Reglamento.

c. Remitir la información solicitada y sus antecedentes al Secretario General, o quien haga sus veces, cuando el responsable de brindar la información no haya sido designado, o se encuentre ausente;

d. La autenticidad de la información que entrega. Esta responsabilidad se limita a la verificación de que el documento que entrega es copia fiel del que obra en sus archivos.

e. Mantener permanentemente actualizado un archivo sistematizado de la información de acceso público que obre en su poder, conforme a los plazos establecidos en la normatividad interna de cada Entidad sobre la materia; y,

f. Conservar la información de acceso restringido que obre en su poder.

Para los efectos de los supuestos previstos en los incisos a), b) y c), deberá tener en consideración los plazos establecidos en la Ley, a fin de permitir a los responsables de entregar la información el oportuno cumplimiento de las obligaciones a su cargo."

Artículo 7.- Responsabilidad por incumplimiento

Los funcionarios o servidores públicos incurren en falta administrativa en el trámite del procedimiento de acceso a la información y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente, cuando de modo arbitrario obstruyan el acceso del solicitante a la información requerida, o la suministren de modo incompleto u obstaculicen de cualquier manera el cumplimiento de la Ley.

La responsabilidad de los funcionarios o servidores públicos se determinará conforme a los procedimientos establecidos para cada tipo de contratación.

TÍTULO II

PORTAL DE TRANSPARENCIA

Artículo 8.- Obligaciones del funcionario responsable del Portal de Transparencia

Son obligaciones del funcionario responsable del Portal de Transparencia, las siguientes:

- a. Elaborar el Portal de la Entidad, en coordinación con las dependencias correspondientes;*
- b. Recabar la información a ser difundida en el Portal de acuerdo con lo establecido en los artículos 5 y 25 de la Ley; y,*
- c. Mantener actualizada la información contenida en el Portal, señalando en él, la fecha de la última actualización. (*)*

(*) Artículo sustituido por el Artículo 2 del Decreto Supremo N° 070-2013-PCM, publicado el 14 junio 2013, cuyo texto es el siguiente:

“TÍTULO II

PORTAL DE TRANSPARENCIA

Artículo 8.- La presentación de la información en el Portal de Transparencia y la obligación de incrementar los niveles de transparencia

Toda la información que se publique en el Portal de Transparencia deberá observar las siguientes características:

- a. Será redactada y presentada teniendo en cuenta la necesidad de información de los usuarios de los servicios que brinda la entidad.
- b. Será redactada en un lenguaje que utilice expresiones simples, claras y directas.

c. Deberá privilegiar las estructuras gramaticales simples, frases cortas, sin afectar la calidad de la información, y hacer uso del lenguaje técnico sólo cuando sea estrictamente necesario.

d. Cada Entidad deberá publicar un glosario explicativo de la terminología técnica que utilice en el ámbito de sus funciones.

e. La información publicada en los Portales de Transparencia de las entidades de la Administración Pública a la que alude la Ley N° 29091 y su reglamento tienen carácter y valor oficial.

f. Deberá ser cierta, completa y actualizada, bajo responsabilidad del funcionario del órgano o unidad orgánica que proporciona la información y del funcionario responsable de actualizar el Portal de Transparencia, de acuerdo al ámbito de sus competencias, y del titular de la entidad, cuando corresponda.

De acuerdo a los artículos 1, 3, el inciso 5) del artículo 5 de la Ley, la información cuya publicación se encuentra expresamente prevista por la Ley, en otras leyes, en el presente Reglamento y en otras normas, constituyen obligaciones mínimas y meramente enunciativas, por lo que las Entidades deben publicar en su Portal de Transparencia toda aquella información adicional que incremente los niveles de transparencia y resulte útil y oportuna para los ciudadanos.

Se publicará en el Portal de Transparencia Estándar además de la información a la que se refieren los artículos 5 y 25 de la Ley y las normas que regulan dicho portal, la siguiente información:

g. Las Declaraciones Juradas de Ingresos, Bienes y Rentas de los funcionarios o servidores obligados a presentarlas, de acuerdo a la legislación sobre la materia.

h. La información detallada sobre todas las contrataciones de la Entidad.

- i. La unidad orgánica u órgano encargado de las contrataciones, los nombres de quienes elaboran las bases para la contratación de bienes y servicios y de los que integran los comités correspondientes.
 - j. La información sobre contrataciones, referidos a los montos por concepto de adicionales de las obras, liquidación final de obra e informes de supervisión de contratos, según corresponda.
 - k. Los saldos de balance.
 - l. Los laudos y procesos arbitrales, así como las actas de conciliación y procesos de conciliación.
 - m. La información detallada sobre todos los montos percibidos por las personas al servicio del Estado, identificando a las mismas, independientemente de la denominación que reciban aquellos o el régimen jurídico que los regule.
 - n. El registro de visitas en línea de las entidades de la Administración Pública.
 - o. Los enlaces a otros registros en línea sobre información pública, entre ellos, el correspondiente al Registro de Información sobre Obras Públicas del Estado -INFObras- a cargo de la Contraloría General de la República.
 - p. Las recomendaciones de los informes de auditoría orientadas al mejoramiento de la gestión de las entidades públicas, efectuadas por los Órganos de Control Institucional, así como el estado de implementación de dichas recomendaciones, de acuerdo a lo dispuesto en las normas del Sistema Nacional de Control que regulan la publicidad de dichos informes.
- Cualquier evaluación que se haga del cumplimiento de las obligaciones de publicar información en los portales, tomará en

cuenta en su valoración, el incremento de los niveles de transparencia respecto de la obligación mínima establecida expresamente en las normas correspondientes.

El ejercicio del derecho de acceso a la información se tendrá por satisfecho con la comunicación por escrito al interesado, del enlace o lugar dentro del Portal de Transparencia que la contiene, sin perjuicio del derecho de solicitar las copias que se requiera.

Siempre en el marco de las obligaciones de máxima transparencia y del incremento de los niveles de la misma, las entidades obligadas por la Ley, cuando corresponda, podrán adecuar el cumplimiento de la publicación de información en sus portales a su naturaleza, sus necesidades de información y la de los usuarios de sus servicios. A tales efectos podrán dictar las directivas que correspondan.

La actualización del Portal deberá realizarse al menos una vez al mes, salvo los casos en que la Ley hubiera establecido plazos diferentes."

Artículo 9.- Información publicada en el Portal de Transparencia

La información difundida en el Portal en cumplimiento de lo establecido en la Ley, es de conocimiento público.

El ejercicio del derecho de acceso a dicha información se tendrá por satisfecho con la comunicación por escrito al interesado de la página web del Portal que la contiene, sin perjuicio del derecho de solicitar las copias que se requiera.

La actualización del Portal deberá realizarse al menos una vez al mes, salvo los casos en que la Ley hubiera establecido plazos diferentes. ()*

(*) Artículo sustituido por el Artículo 2 del Decreto Supremo N° 070-2013-PCM, publicado el 14 junio 2013, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 9.- Obligaciones del funcionario responsable del Portal de Transparencia

Son obligaciones del funcionario responsable del Portal de Transparencia, las siguientes:

- a. Elaborar el Portal de Transparencia, en caso la entidad no cuente con él, en coordinación con las unidades orgánicas u órganos correspondientes;
- b. Recabar la información a ser difundida en el Portal de Transparencia de acuerdo con lo establecido en los artículos 5 y 25 de la Ley; y,
- c. Mantener actualizada la información contenida en el Portal de Transparencia conforme a las reglas sobre la materia, señalando en él, la fecha de la última actualización.

Todas las dependencias y funcionarios de la Entidad se encuentran obligados a atender los requerimientos de información del funcionario responsable del Portal de Transparencia, conforme al inciso a) del artículo 6 del presente Reglamento.

Toda modificación sobre la forma y contenido del Portal de Transparencia Estándar, deberá ser coordinada con la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros."

TÍTULO III

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Artículo 10.- Presentación y formalidades de la solicitud

La solicitud de acceso a la información pública puede ser presentada a través del Portal de Transparencia de la Entidad o de forma personal ante su unidad de recepción documentaria.

Será presentada mediante el formato contenido en el Anexo del presente Reglamento, sin perjuicio de la utilización de otro medio escrito que contenga la siguiente información:

- a. Nombres, apellidos completos, documento de identidad, domicilio. Tratándose de menores de edad no será necesaria la presentación del documento de identidad;*
- b. De ser el caso, número de teléfono y/o correo electrónico;*
- c. En caso la solicitud se presente en la unidad de recepción documentaria de la Entidad, firma del solicitante o huella digital, de no saber firmar o estar impedido de hacerlo;*
- d. Expresión concreta y precisa del pedido de información; y,*
- e. En caso el solicitante conozca la dependencia que posee la información, deberá indicarlo en la solicitud.*

Si el solicitante no hubiese incluido el nombre del funcionario o lo hubiera hecho de forma incorrecta, las unidades de recepción documentaria de las Entidades deberán canalizar la solicitud al funcionario responsable. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 070-2013-PCM, publicado el 14 junio 2013, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 10.- Presentación y formalidades de la solicitud

La solicitud de acceso a la información pública puede ser presentada por cualquier persona natural o jurídica ante la unidad de recepción documentaria de la entidad, a través de su Portal de Transparencia, a través de una dirección electrónica establecida para tal fin o a través de cualquier otro medio idóneo que para tales efectos establezcan las Entidades.

El uso del formato contenido en el Anexo del presente Reglamento es opcional para el solicitante, quien podrá utilizar cualquier otro medio idóneo para transmitir su solicitud que contenga la siguiente información:

- a. Nombres, apellidos completos, número del documento de identificación que corresponda y domicilio. Tratándose de menores de edad no será necesario consignar el número del documento de identidad;
- b. De ser el caso, número de teléfono y/o correo electrónico;
- c. En caso la solicitud se presente en la unidad de recepción documentaria de la Entidad, la solicitud debe contener firma del solicitante o huella digital, de no saber firmar o estar impedido de hacerlo;
- d. Expresión concreta y precisa del pedido de información, así como cualquier otro dato que propicie la localización o facilite la búsqueda de la información solicitada;
- e. En caso el solicitante conozca la dependencia que posea la información, deberá indicarlo en la solicitud; y,
- f. Opcionalmente, la forma o modalidad en la que prefiere el solicitante que la Entidad le entregue la información de conformidad con lo dispuesto en la Ley.

Si el solicitante no hubiese incluido el nombre del funcionario responsable o lo hubiera hecho de forma incorrecta, las unidades de recepción documentaria de las entidades deberán canalizar la solicitud al funcionario responsable.

Las formalidades establecidas en este artículo tienen como finalidad garantizar la satisfacción del derecho de acceso a la información pública, por lo que deben interpretarse en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones del solicitante”.

Artículo 11.- Subsanación de la falta de requisitos de la solicitud

El plazo a que se refiere el literal b) del Artículo 11 de la Ley, se empezará a computar a partir de la recepción de la solicitud en la unidad de recepción documentaria de la Entidad, salvo que ésta no cumpla con los requisitos señalados en los literales a), c) y d) del artículo anterior, en cuyo caso, procede la subsanación dentro de las 48 (cuarenta y ocho) horas, caso contrario, se dará por no presentada, procediéndose al archivo de la misma. El plazo antes señalado se empezará a computar a partir de la subsanación del defecto u omisión.

En todo caso, la Entidad deberá solicitar la subsanación en un plazo máximo de 48 (cuarenta y ocho) horas, transcurrido el cual, se entenderá por admitida la solicitud.)*

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 070-2013-PCM, publicado el 14 junio 2013, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 11.- El plazo de atención de las solicitudes, su cómputo y la subsanación de requisitos

El plazo a que se refiere el literal b) del Artículo 11 de la Ley, se empezará a computar a partir del día siguiente de la recepción de la solicitud de información a través de los medios establecidos en el primer párrafo del artículo 10 del presente Reglamento, salvo que aquella no cumpla con los requisitos señalados en los literales a), c) y d) del artículo anterior, en cuyo caso, procede la subsanación

dentro de los dos días hábiles de comunicada, caso contrario, se considerará como no presentada, procediéndose al archivo de la misma. El plazo antes señalado se empezará a computar a partir de la subsanación del defecto u omisión.

En todo caso, la Entidad deberá solicitar la subsanación en un plazo máximo de dos días hábiles de recibida la solicitud, transcurrido el cual, se entenderá por admitida.”

Artículo 12.- Remisión de la información vía correo electrónico

La solicitud de información podrá responderse vía correo electrónico cuando la naturaleza de la información solicitada y la capacidad de la Entidad así lo permitan. En este caso, no se generará costo alguno al solicitante.

La Entidad remitirá la información al correo electrónico que le hubiera sido proporcionado por el solicitante dentro de los plazos establecidos por la ley, considerando lo siguiente:

- a. Si la solicitud se presentara por la unidad de recepción documentaria, la entidad podrá responder el pedido de información o podrá remitir cualquier otra comunicación al solicitante utilizando correo electrónico, siempre que éste dé su conformidad en su solicitud; y,
- b. Si la solicitud se presentara vía el Portal de Transparencia de la Entidad, el solicitante deberá precisar el medio por el cual requiere la respuesta en el formulario contenido en él.

Artículo 13.- Liquidación del costo de reproducción

La liquidación del costo de reproducción que contiene la información requerida, estará a disposición del solicitante a partir del sexto

día de presentada la solicitud. El solicitante deberá acercarse a la Entidad y cancelar este monto, a efectos que la entidad efectúe la reproducción correspondiente y pueda poner a su disposición la información dentro del plazo establecido por la Ley.

La liquidación del costo de reproducción sólo podrá incluir aquellos gastos directa y exclusivamente vinculados con la reproducción de la información solicitada. En ningún caso se podrá incluir dentro de los costos el pago por remuneraciones e infraestructura que pueda implicar la entrega de información, ni cualquier otro concepto ajeno a la reproducción.

Cuando el solicitante incumpla con cancelar el monto previsto en el párrafo anterior o habiendo cancelado dicho monto, no requiera su entrega, dentro del plazo de treinta (30) días calendario contados a partir de la puesta a disposición de la liquidación o de la información, según corresponda, su solicitud será archivada.

Artículo 14.- Uso de la prórroga

La prórroga a que se refiere el inciso b) del artículo 11 de la Ley deberá ser comunicada al solicitante hasta el sexto día de presentada su solicitud. En esta comunicación deberá informársele la fecha en que se pondrá a su disposición la liquidación del costo de reproducción.

Artículo 15.- Entrega de la información solicitada en las unidades de recepción documentaria

La solicitud de información que genere una respuesta que esté contenida en medio magnético o impresa, será puesta a disposición del solicitante en la unidad de recepción documentaria o el módulo

habilitado para tales efectos, previa presentación de la constancia de pago en caso de existir costo de reproducción.

Artículo 16.- Límites para la utilización de la información reservada

Los entes autorizados para solicitar información reservada se encuentran limitados respecto a los fines para los que debe utilizarse esta información, por cuanto solamente podrá ser utilizada para los fines a que se contraen las excepciones, y quien acceda a la misma es responsable administrativa, civil o penalmente por vulnerar un derecho de la persona amparado constitucionalmente.

TÍTULO IV

TRANSPARENCIA SOBRE EL MANEJO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

Artículo 17.- Mecanismos de publicación y metodología

Las Entidades cuyas sedes se encuentren ubicadas en centros poblados o en distritos en que el número de habitantes no justifique la publicación de la información de carácter fiscal a través de sus Portales de Transparencia o de los diarios de mayor circulación, deben colocarla en un lugar visible de la entidad.

Artículo 18.- Publicación de información sobre finanzas públicas

El Ministerio de Economía y Finanzas, para dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 25 de la Ley, puede incluir en su Portal de Transparencia los enlaces de las Entidades comprendidas en los alcances del referido artículo, sin perjuicio del cumplimiento de la obligación de estas últimas de remitirle la información de rigor.

Artículo 19.- Información que debe publicar CONSUCODE

La información que debe publicar el Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado - CONSUCODE en virtud del artículo 29 de la Ley, es la que las Entidades están obligadas a remitirle de conformidad con el artículo 46 del Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PCM y el artículo 10 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2001-PCM.

TÍTULO V

REGISTRO DE LA INFORMACIÓN DE ACCESO RESTRINGIDO

Artículo 20.- Desclasificación de la información reservada

La información clasificada como reservada debe desclasificarse mediante Resolución debidamente motivada del Titular del Sector o Pliego, según corresponda, o del funcionario designado por éste, una vez que desaparezca la causa que originó tal clasificación. En tal sentido, a partir de ese momento es de acceso público.

La designación del funcionario a que se refiere el párrafo anterior, necesariamente deberá recaer en aquél que tenga competencia para emitir Resoluciones.

Artículo 21.- Registro

Aquellas entidades que produzcan o posean información de acceso restringido llevarán un Registro de la misma, el cual se dividirá en información secreta e información reservada.

En el Registro deberán consignarse los siguientes datos, de acuerdo a su clasificación:

- a. El número de la Resolución del titular del sector o del pliego, según corresponda, y la fecha de la Resolución por la cual se le otorgó dicho carácter;
- b. El número de la Resolución, la fecha de expedición y la vigencia del mandato cuando el titular del sector o pliego, según corresponda, hubiese designado un funcionario de la Entidad para realizar la labor de clasificación de la información restringida;
- c. El nombre o la denominación asignada, así como el código que se da a la información con el objeto de proteger su contenido, el mismo que deberá estar reproducido en el documento protegido, con el objeto del cotejo respectivo para el momento en que se produzca la correspondiente desclasificación;
- d. La fecha y la Resolución por la cual el titular del sector o pliego, según corresponda, prorrogó el carácter secreto de la información, por considerar que su divulgación podría poner en riesgo la seguridad de las personas, la integridad territorial y/o la subsistencia del régimen democrático, cuando ello corresponda;
- e. El número, tipo de documento y la fecha con que se fundamentó ante el Consejo de Ministros el mantenimiento del carácter restringido de la información, cuando ello corresponda; y,
- f. La fecha y la Resolución de desclasificación de la información de carácter reservado en el caso que hubiera desaparecido la causa que motivó su clasificación, cuando ello corresponda.

Artículo 22.- Informe anual al Congreso de la República

Para efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 22 de la Ley, las Entidades remitirán a la Presidencia del Consejo de Ministros, según cronograma que esta última establezca, la información relativa a las solicitudes de acceso a la información atendidas y no atendidas. El incumplimiento de esta disposición por parte de las Entidades acarreará la responsabilidad de su Secretario General o quien haga sus veces.

La Presidencia del Consejo de Ministros remitirá el Informe Anual al Congreso de la República, antes del 31 de marzo de cada año.

“TITULO VI

De la conservación de la información (*)

(*) Título incorporado por el Artículo 3 del Decreto Supremo N° 070-2013-PCM, publicado el 14 junio 2013.

Artículo 23.- De la gestión especializada de la información

El cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley estará a cargo del Órgano de Administración de Archivos de la Entidad o del órgano o unidad orgánica que se le hayan asignado las funciones de gestión de archivos de acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones de la entidad. El Órgano de Administración de Archivos, el órgano o unidad orgánica que haga sus veces garantizarán el acopio, la organización y la conservación de la información de todas las dependencias de la Entidad.

Artículo 24.- Aplicación de las normas del Sistema Nacional de Archivos

La creación, organización, administración, mantenimiento y control de los archivos públicos, se rigen obligatoriamente por las normas y políticas emanadas del Sistema Nacional de Archivos.

Artículo 25.- Digitalización de documentos e información

Los procedimientos para la digitalización de los documentos y la información, su organización y conservación en soportes electrónicos o de similar naturaleza, se realizarán obligatoriamente conforme a la normativa sobre la materia y las políticas y lineamientos emanados del Sistema Nacional de Archivos.

Artículo 26.- Gratuidad de la búsqueda en los archivos

Las Entidades no podrán cobrar monto alguno adicional a la reproducción de la información, a las personas que en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública, soliciten información que deba ser ubicada y extraída de los archivos públicos.

Artículo 27.- Obligación de búsqueda de información extraviada y de comunicación de resultados

Sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles y/o penales que correspondan por el extravío o la destrucción, extracción, alteración o modificación, indebidas, de la información en poder de las Entidades, el responsable del Órgano de Administración de Archivos, quien haga sus veces o el funcionario poseedor de la información, según corresponda, deberán agotar, bajo responsabilidad, todas las acciones que resulten necesarias para recuperar la información afectada por cualquiera de las conductas señaladas.

En el caso de que no existan los cargos mencionados o no se hayan nombrado, designado o encargado a sus responsables, la obligación antes señalada corresponde al Secretario General de la Entidad o, en su defecto, a la máxima autoridad administrativa.

Cuando se solicite información afectada por cualquiera de las situaciones señaladas en el primer párrafo, corresponde al responsable de atender la solicitud, informar de dicha situación a la persona solicitante, así como los avances o resultados de las acciones orientadas a recuperar la información o la imposibilidad de brindársela por no haberla podido recuperar.”(*)

(*) Título incorporado por el Artículo 3 del Decreto Supremo N° 070-2013-PCM, publicado el 14 junio 2013.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Primera.- Aplicación supletoria de la Ley N° 27444

En todo lo no previsto expresamente en el presente Reglamento, será de aplicación lo dispuesto por la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Segunda.- Difusión de la Ley y el Reglamento

Las Entidades promoverán la difusión de la aplicación de la Ley y del presente Reglamento entre su personal con la finalidad de optimizar su ejecución.

Tercera.- Adecuación del TUPA

Las Entidades que en sus Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (TUPA) no cuenten con el procedimiento y

determinación del costo de reproducción de acuerdo a la Ley y al presente Reglamento, asumirán el mismo hasta su adecuación.

Cuarta.- Implementación

Para efectos de la implementación del formato a que se refiere el artículo 10 del Reglamento, así como de la adecuación de los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (TUPA) a que se refiere la Tercera Disposición Complementaria, las Entidades cuentan con (15) quince días útiles que rigen a partir de la publicación de la presente norma.

ANEXO V

LEY N° 28056

LEY MARCO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO
PRINCIPIOS RECTORES

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
POR CUANTO:

La Comisión Permanente del Congreso de la República
ha dado la Ley siguiente:

LA COMISIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA
REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

1. Participación.- Los gobiernos regionales y gobiernos locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación de la sociedad civil, en la programación de su presupuesto, en concordancia con sus planes de desarrollo concertados; así como, en la vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos.

2. Transparencia.- Los presupuestos de los gobiernos regionales y gobiernos locales son objeto de difusión por los medios posibles de información, a fin de que la población pueda tener conocimiento de ellos.

3. Igualdad.- Las organizaciones de la sociedad tienen las mismas oportunidades para intervenir y participar sin discriminaciones de carácter político, ideológico, religioso, racial o de otra naturaleza, en los procesos de planificación y presupuesto participativo.

4. Tolerancia.- Es la garantía de reconocimiento y respeto a la diversidad de opiniones, visiones y posturas de quienes conforman la sociedad, como un elemento esencial para la construcción de consensos.

5. Eficacia y eficiencia.- Los gobiernos regionales y gobiernos locales organizan su gestión en torno a objetivos y metas establecidos en los planes concertados y presupuestos participativos, desarrollando estrategias para la consecución de los objetivos trazados y con una óptima utilización de los recursos. La medición de los logros se basa en indicadores de impacto, de resultados y de productos, normados por las instancias correspondientes.

6. Equidad.- Las consideraciones de equidad son un componente constitutivo y orientador de la gestión regional y local, sin discriminación, igual acceso a las oportunidades e inclusión de grupos y sectores sociales que requieran ser atendidos de manera especial.

7. Competitividad.- Los gobiernos regionales y gobiernos locales tienen como objetivo la gestión estratégica de la competitividad. Para ello promueven la producción y su articulación a los ejes de desarrollo o corredores económicos, así como la ampliación de mercados interno y externo, en un entorno de innovación, de calidad, de alianzas y acuerdos entre los sectores público y privado.

8. Respeto a los Acuerdos.- La participación de la sociedad civil en los presupuestos de los gobiernos regionales y gobiernos locales se fundamenta en el compromiso de cumplimiento de los acuerdos o compromisos concertados.

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Definición

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

Artículo 2.- Objeto

La Ley tiene por objeto establecer disposiciones que aseguren la efectiva participación de la sociedad civil en el proceso de programación participativa del presupuesto, el cual se desarrolla en armonía con los planes de desarrollo concertados de los gobiernos regionales y gobiernos locales, así como la fiscalización de la gestión.

Artículo 3.- Finalidad

La Ley tiene por finalidad recoger las aspiraciones y necesidades de la sociedad, para considerarlos en los presupuestos y promover su ejecución a través de programas y proyectos prioritarios, de modo que les permita alcanzar los objetivos estratégicos de desarrollo humano, integral y sostenible. Asimismo optimizar el uso de los recursos a través de un adecuado control social en las acciones públicas.

CAPÍTULO II DE LA PROGRAMACIÓN PARTICIPATIVA

Artículo 4.- De las Instancias del Presupuesto Participativo

Constituyen instancias de participación en el proceso de programación participativa del presupuesto, en concordancia con las disposiciones legales vigentes:

- *El Consejo de Coordinación Regional.*
- *El Consejo de Coordinación Local Provincial.*
- *El Consejo de Coordinación Local Distrital.*

Para el desarrollo del proceso, los consejos de coordinación regionales y locales se constituyen, conforman su directiva, elaboran y aprueban sus estatutos y sus planes de trabajo, dentro del marco de sus respectivas leyes y las normas que para regular este proceso se expidan. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo Único de la Ley N° 29298, publicada el 17 diciembre 2008, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 4.- De las instancias del Presupuesto Participativo

Constituyen instancias de participación en el proceso de programación participativa del presupuesto, en concordancia con las disposiciones legales vigentes:

- El Consejo de Coordinación Regional.
- El Consejo de Coordinación Local Provincial.
- El Consejo de Coordinación Local Distrital.

Para el desarrollo del proceso, los consejos de coordinación regionales y locales se constituyen, conforman su directiva, elaboran y aprueban sus estatutos y sus planes de trabajo, dentro del marco de sus respectivas leyes y las normas que para regular este proceso se expidan.

Cada instancia formula su presupuesto participativo respetando el marco de competencias establecido en la Constitución Política del Perú y en las correspondientes leyes orgánicas; para tal efecto se considera criterios de alcance, cobertura de población, así como montos de ejecución o envergadura.

Los presupuestos participativos locales distritales incluyen programas y proyectos de impacto para su ámbito. Los presupuestos participativos locales provinciales son multidistritales o de impacto provincial en su alcance; y, los presupuestos participativos regionales son necesariamente multiprovinciales o de impacto regional en su alcance."

Artículo 5.- Alcances del proceso de programación participativa del presupuesto

La sociedad civil toma parte activa en el proceso de programación participativa de los presupuestos de los gobiernos regionales y gobiernos locales con énfasis en los gastos de inversión, de acuerdo a las Directivas y Lineamientos que para estos fines emitirá la Dirección Nacional de Presupuesto Público y la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público del Ministerio de Economía y Finanzas.

Estos presupuestos se sustentan en las orientaciones, compromisos, aportes y prioridades establecidas en los planes de desarrollo concertados a nivel regional y local. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo Único de la Ley N° 29298, publicada el 17 diciembre 2008, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 5.- Alcances del proceso de programación participativa del presupuesto

La sociedad civil toma parte activa en el proceso de programación participativa de los presupuestos de los gobiernos regionales y gobiernos locales, en los gastos de inversión, de acuerdo con las directivas y lineamientos que para estos fines emitirá la Dirección Nacional de Presupuesto Público y la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público del Ministerio de Economía y Finanzas.

En ningún caso, las directivas, lineamientos o instructivos pueden restringir la participación de la sociedad civil en la priorización y programación del gasto del presupuesto participativo. Estos presupuestos se sustentan en las orientaciones, compromisos, aportes y prioridades establecidos en los planes de desarrollo concertados a nivel regional, provincial y distrital, considerando los requerimientos de los sectores sociales y productivos.

Es responsabilidad del Presidente del Consejo de Coordinación Local Distrital informar respecto de los acuerdos y propuestas de su instancia al Consejo de Coordinación Local Provincial y, a la vez, el Presidente de este informa al Consejo de Coordinación Regional. El Presidente Regional, en tanto Presidente del Consejo de Coordinación Regional, es responsable de informar y promover la articulación y coordinación de los presupuestos participativos

formulados por los Consejos de Coordinación Local y Regional de su ámbito."

Artículo 6.- Fases del proceso participativo

El proceso participativo tiene las siguientes fases:

- 1. Identificación de los agentes participantes.*
- 2. Capacitación a los agentes participantes de las instancias del presupuesto participativo.*
- 3. Desarrollo de talleres de trabajo.*
- 4. Evaluación técnica de prioridades.*
- 5. Formalización de los acuerdos.*
- 6. Rendición de cuentas.*
- 7. Otros que acuerde la instancia participativa.*

Los titulares del pliego son los responsables de llevar adelante las distintas fases del proceso, conforme a los mecanismos que se establecen en la presente Ley, su Reglamento, Directivas y Lineamientos emitidos para dichos fines. El resultado de los talleres deben constar necesariamente en actas. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo Único de la Ley N° 29298, publicada el 17 diciembre 2008, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 6.- Fases del proceso participativo

El proceso participativo tiene las siguientes fases:

- 1) Preparación, que comprende las acciones de comunicación, sensibilización, convocatoria, identificación y capacitación de los agentes participantes.

2) Concertación, que comprende las actividades de identificación y evaluación técnica de los proyectos, así como de concertación para la priorización y la formulación de acuerdos y compromisos entre los agentes participantes, cuyos resultados deben constar en actas y realizarse en concordancia con la validación del Plan de Desarrollo Concertado.

3) Coordinación entre niveles de gobierno, que implica las acciones de articulación y consistencia de proyectos.

4) Formalización, que considera las actividades para la inclusión de las prioridades concertadas en el respectivo presupuesto institucional y la rendición de cuentas sobre la ejecución.

La adecuación de fases y actividades que se requieran para el mejor cumplimiento del proceso, considerando la realidad territorial, serán reguladas por ordenanza. Los titulares del pliego son los responsables de llevar adelante las distintas fases del proceso, conforme a los mecanismos que se establecen en la presente Ley, su reglamento, directivas y lineamientos emitidos para dichos fines."

Artículo 7.- Oficialización de compromisos

Los presupuestos participativos de los gobiernos regionales y gobiernos locales reflejan de manera diferenciada e integrada los compromisos y acuerdos realizados a través de las distintas fases del proceso de programación participativa. Para ello, las instancias del presupuesto participativo sustentan los acuerdos y compromisos adquiridos, ante los Consejos Regionales o Concejos Municipales, según sea el caso, para su inclusión en el presupuesto institucional. ()*

(*) Artículo modificado por el Artículo Único de la Ley N° 29298, publicada el 17 diciembre 2008, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 7.- Oficialización de compromisos

Los presupuestos participativos de los gobiernos regionales y gobiernos locales reflejan de manera diferenciada e integrada los compromisos y acuerdos adoptados a través de las distintas fases del proceso de programación participativa. Para ello, las instancias del presupuesto participativo sustentan los acuerdos y compromisos adquiridos ante los consejos regionales o concejos municipales, según sea el caso, para su inclusión en el correspondiente presupuesto institucional.

Es responsabilidad de los titulares de los gobiernos regionales y locales informar sobre qué porcentaje del presupuesto institucional corresponderá al presupuesto participativo. El monto respectivo es difundido a través del portal web de las entidades anteriormente mencionadas."

CAPÍTULO III

VINCULACIÓN DE LA PROGRAMACIÓN PARTICIPATIVA CON LOS PLANES DE DESARROLLO CONCERTADOS

Artículo 8.- Vinculación de la programación participativa con los planes de desarrollo concertados

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

CAPÍTULO IV

LOS MECANISMOS DE VIGILANCIA PARTICIPATIVA

Artículo 9.- Mecanismos de vigilancia del presupuesto participativo

Son mecanismos de vigilancia del presupuesto participativo los que permiten el acceso a la información pública, la rendición de cuentas y el fortalecimiento de capacidades.

Artículo 10.- Acceso a la información pública

Los gobiernos regionales y gobiernos locales, están obligados a utilizar los medios a su alcance a fin de lograr la adecuada y oportuna información a los ciudadanos, sobre el proceso de programación participativa del presupuesto y ejecución del gasto público.

Artículo 11.- Rendición de cuentas

Los Titulares de Pliego de los gobiernos regionales y gobiernos locales, están obligados a rendir cuenta de manera periódica, ante las instancias del presupuesto participativo, sobre los avances de los acuerdos logrados en la programación participativa, así como del presupuesto total de la entidad.

Artículo 12.- Fortalecimiento de capacidades

El Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección Nacional del Presupuesto Público, en coordinación con los gobiernos regionales y gobiernos locales programa e implementa acciones de capacitación dirigidas a los agentes participantes del

presupuesto participativo, para los fines de la programación y vigilancia participativa.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

Primera.- El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo del Ministerio de Economía y Finanzas y a propuesta de la Dirección Nacional del Presupuesto Público, reglamenta la presente Ley, en un plazo máximo de sesenta (60) días útiles.

Segunda.- Para fines de la programación participativa del presupuesto, correspondiente al ejercicio fiscal 2004, el Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Dirección Nacional del Presupuesto Público establece las Directivas y Lineamientos correspondientes.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los quince días del mes de julio de dos mil tres.

CARLOS FERRERO
Presidente del Congreso de la República

HILDEBRANDO TAPIA SAMANIEGO
Tercer Vicepresidente del Congreso
de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA
POR TANTO:

Mando se publique y cumpla.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los siete días del mes de agosto del año dos mil tres.

ALEJANDRO TOLEDO
Presidente Constitucional de la República

BEATRIZ MERINO LUCERO
Presidenta del Consejo de Ministros

ANEXO VI

**LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28056, LEY MARCO DEL
PRESUPUESTO PARTICIPATIVO
LEY N° 29298**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
POR CUANTO:
El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

**Ley que modifica la Ley N° 28056, Ley Marco del Presupuesto
Participativo**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

Artículo único.- Objeto de la Ley

Modifícanse los artículos 4, 5, 6 y 7 de la Ley N° 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo, en los siguientes términos:

“Artículo 4.- De las instancias del Presupuesto Participativo

Constituyen instancias de participación en el proceso de programación participativa del presupuesto, en concordancia con las disposiciones legales vigentes:

- El Consejo de Coordinación Regional.
- El Consejo de Coordinación Local Provincial.
- El Consejo de Coordinación Local Distrital.

Para el desarrollo del proceso, los consejos de coordinación regionales y locales se constituyen, conforman su directiva, elaboran y aprueban sus estatutos y sus planes de trabajo, dentro del marco de sus respectivas leyes y las normas que para regular este proceso se expidan.

Cada instancia formula su presupuesto participativo respetando el marco de competencias establecido en la Constitución Política del Perú y en las correspondientes leyes orgánicas; para tal efecto se considera criterios de alcance, cobertura de población, así como montos de ejecución o envergadura.

Los presupuestos participativos locales distritales incluyen programas y proyectos de impacto para su ámbito. Los presupuestos participativos locales provinciales son multidistritales o de impacto provincial en su alcance; y, los presupuestos participativos regionales son necesariamente multiprovinciales o de impacto regional en su alcance.

Artículo 5.- Alcances del proceso de programación participativa del presupuesto

La sociedad civil toma parte activa en el proceso de programación participativa de los presupuestos de los gobiernos regionales y gobiernos locales, en los gastos de inversión, de acuerdo con las directivas y lineamientos que para estos fines emitirá la Dirección Nacional de Presupuesto Público y la Dirección General de

Programación Multianual del Sector Público del Ministerio de Economía y Finanzas.

En ningún caso, las directivas, lineamientos o instructivos pueden restringir la participación de la sociedad civil en la priorización y programación del gasto del presupuesto participativo. Estos presupuestos se sustentan en las orientaciones, compromisos, aportes y prioridades establecidos en los planes de desarrollo concertados a nivel regional, provincial y distrital, considerando los requerimientos de los sectores sociales y productivos.

Es responsabilidad del Presidente del Consejo de Coordinación Local Distrital informar respecto de los acuerdos y propuestas de su instancia al Consejo de Coordinación Local Provincial y, a la vez, el Presidente de este informa al Consejo de Coordinación Regional. El Presidente Regional, en tanto Presidente del Consejo de Coordinación Regional, es responsable de informar y promover la articulación y coordinación de los presupuestos participativos formulados por los Consejos de Coordinación Local y Regional de su ámbito.

Artículo 6.- Fases del proceso participativo

El proceso participativo tiene las siguientes fases:

- 1) Preparación, que comprende las acciones de comunicación, sensibilización, convocatoria, identificación y capacitación de los agentes participantes.
- 2) Concertación, que comprende las actividades de identificación y evaluación técnica de los proyectos, así como de concertación para la priorización y la formulación de acuerdos y compromisos entre los agentes participantes, cuyos resultados deben constar en actas y realizarse en concordancia con la validación del Plan de Desarrollo Concertado.

3) Coordinación entre niveles de gobierno, que implica las acciones de articulación y consistencia de proyectos.

4) Formalización, que considera las actividades para la inclusión de las prioridades concertadas en el respectivo presupuesto institucional y la rendición de cuentas sobre la ejecución.

La adecuación de fases y actividades que se requieran para el mejor cumplimiento del proceso, considerando la realidad territorial, serán reguladas por ordenanza. Los titulares del pliego son los responsables de llevar adelante las distintas fases del proceso, conforme a los mecanismos que se establecen en la presente Ley, su reglamento, directivas y lineamientos emitidos para dichos fines.

Artículo 7.- Oficialización de compromisos

Los presupuestos participativos de los gobiernos regionales y gobiernos locales reflejan de manera diferenciada e integrada los compromisos y acuerdos adoptados a través de las distintas fases del proceso de programación participativa. Para ello, las instancias del presupuesto participativo sustentan los acuerdos y compromisos adquiridos ante los consejos regionales o concejos municipales, según sea el caso, para su inclusión en el correspondiente presupuesto institucional.

Es responsabilidad de los titulares de los gobiernos regionales y locales informar sobre qué porcentaje del presupuesto institucional corresponderá al presupuesto participativo. El monto respectivo es difundido a través del portal web de las entidades anteriormente mencionadas.”

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA.- Coordinación y consistencia presupuestaria

Corresponde a los gobiernos regionales organizar los mecanismos de coordinación y consistencia presupuestaria en materia de gastos de inversión y entre niveles de gobierno, respetando competencias, así como procurando economías de escala, concertación de esfuerzos y coordinación de recursos.

SEGUNDA.- Alcance de los proyectos

Mediante decreto supremo, con acuerdo del Consejo de Ministros, se precisa los criterios de alcance, cobertura y montos de ejecución a que se refiere la presente Ley y que permiten delimitar los proyectos de impacto distrital, provincial y regional.

TERCERA.- Reglamento y directivas

El Ministerio de Economía y Finanzas establece las normas reglamentarias y directivas correspondientes para la mejor aplicación de la presente Ley.

CUARTA.- Derogación

Derógase y déjase sin efecto toda norma que se oponga a lo establecido en la presente Ley.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los veintiséis días del mes de noviembre de dos mil ocho.

JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN
Presidente del Congreso de la República

ALEJANDRO AGUINAGA RECUENCO
Primer Vicepresidente del

Congreso de la República

**AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA
REPÚBLICA**

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los dieciséis días del mes
de diciembre del año dos mil ocho.

ALAN GARCÍA PÉREZ

Presidente Constitucional de la República

YEHUDE SIMON MUNARO

Presidente del Consejo de Ministros

BIBLIOGRAFÍA

- Araujo, Katia; Guzmán, Virginia y Mauro, Amalia. (2000). "El surgimiento de la violencia doméstica como problema público y objeto de políticas". En *Revista de la CEPAL 70*. Santiago de Chile.
- Arendt, Hannah. (2008). *La promesa de la política*. Traducción de Eduardo Cañas. Barcelona: Paidós.
- Baño A., Rodrigo. (1998). "Participación ciudadana: Elementos conceptuales". En Correa, Enrique y Noé, Marcela. (Editores). *Nociones de una ciudadanía que crece*. Santiago: Flacso.
- S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco y G. Pasquino. (1986). *Manual de ciencia política*. Madrid: Alianza.
- Berlin, Isaiah. (2009). *El estudio adecuado de la humanidad*. Traducción de Francisco González Aramburo, María Antonia Neira, Hero Rodríguez Toro y Juan José Utrilla. Madrid: Turner.
- Bedón Núñez, Javier. (2007). "Ciudadanía y Participación: A propósito de la migración e inserción laboral". En Peláez Paz, Carlos (Editor). *Segundo Libro Blanco de la Integración Sociolaboral de Refugiadas, Refugiados e Inmigrantes*. Madrid: CEAR.
- Bidart Campos, Germán. (1989). *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino*. Buenos Aires: Ediar.
- Biscaretti di Ruffia, Paolo. (1965). *Derecho Constitucional*. Madrid: Tecnos.
- Böckenförde, Ernst Wolfgang. (2000). *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*. Traducción de Rafael de Agapito Serrano. Madrid: Trotta.
- Cabrera Arredondo, Henry. (2004). "Los Comités Locales de la

Administración en Salud (CLAS) ¿Buenos o malos para la salud?
En *SITUA. Revista Semestral de la Facultad de Medicina Humana - UNSAAC*. Núm. 23.

- Carbonell, Miguel (Editor). (2003). *Neoconstitucionalismo(s)*. Madrid: Trotta.
- Carpio Marcos, Edgar. (2000). "Constitución y reelección presidencial: El caso peruano". En *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. Año XXXIII, núm. 98.
- Casas, Javier. (2006). "El Derecho al Acceso a la Información en el Perú" En *Derecho Comparado de la Información*. Número 7. México D.F: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Autónoma de México.
- Castigilioni, Julio. (2013). *Revocatoria de Autoridades. Derecho de Control Ciudadano*. Lima: Castigilioni Abogados.
- Castigilioni, Julio. (2013). *Revocatoria de Autoridades. Derecho de Control Ciudadano*. Lima: Castigilioni Abogados.
- Chavarria Díaz, Edgar Omar. (2007). "Pandillas en Lima Provincias: Las pandillas hablan, la población reclama / Caso: Distritos de Huacho y Amay". XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Guadalajara. Véase en <http://www.academica.org/000-066/236.pdf>
- Conterno, Elena, Doig, Sandra y Blanco, Flor. (2006). *Proceso de Descentralización 2005-Abril 2006. Balances y Desafíos*. Lima: Neva Studio.

- Contraloría General de la República. (2012). *Promoviendola Participación Ciudadana desde la Convivencia Escolar*. Disponible en: <http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/bf279580-300b-472c-b314-9d3bd310bec0/Programa%2BAudidores%2BJuveniles.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=bf279580-300b-472c-b314-9d3bd310bec0>
- Contraloría General de la República. (2014). *Estudio del proceso de descentralización en el Perú*. Lima: Contraloría General de la República.
- Correa, Enrique y Noé, Marcela. (Editores). (1998). *Nociones de una ciudadanía que crece*. Santiago: Flacso.
- Cuevas García, María Gabriela. (2004). “Derechos humanos y participación política”. Disponible en: http://w2.ucab.edu.ve/tl_files/CDH/Lineastematicas/anexo2.pdf
- Defensoría del Pueblo. (2005). *Informe Defensorial. Balance a dos años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2003-2004*. N° 96.
- Defensoría del Pueblo. (2015). *Decimonoveno Informe Anual de la Defensoría del Pueblo*. Disponible en <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/anuales/decimonoveno-informe-anual.pdf>
- De la Cruz, José. “El origen y vigencia de las Audiencias”. En *Diario El Comercio, Blog “Audiencias Públicas*.
- Emmerich, Gustavo E. (2004). “Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana”. En *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, vol. 2, núm. 4.

- Encinas, Daniel y Uchuypoma, Diego. "El maretazo de la revocatoria: Los límites de la democracia directa en el Perú". En *Perú Debate*, Departamento de Ciencias Sociales de la PUCP, http://perudebate.pucp.edu.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=1467&catid=134:entradas&Itemid=83&yut_medium=twitter al 10 de enero de 2012
- Gauchet, Marcel. (2004). *La democracia contra sí misma*. Santa Fe: Homo Sapiens.
- Grey, Carlos (2002). *Manual de Presupuesto Participativo*. Lima: Foro de Ciudades para la vida.
- Grompone, Romeo. (1998). "Exclusión y control social". En *Nueva Sociedad*. Número 156.
- Hurtado Pozo, José. (2006). "Derecho penal y diferencias culturales: perspectiva general con respecto a la situación en el Perú". En *Derecho y pluralidad cultural, Anuario de Derecho Penal*.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2009). *Informe Técnico N° 2. "Situación de la Niñez y del Adulto Mayor*. Véase en <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/8391.pdf>.
- Kouri Bumachar, Alex. (2011). *Ley de Consulta Previa: ¿Es el remedio peor que la enfermedad?* Disponible en <http://diariocorreo.pe/historico/ley-de-consulta-previa-es-el-remedio-peor-que-la-enfermedad-395970/>
- Kouri Bumachar, Alexander. (2013). *Fenomenología de la legalización de los partidos políticos BILDU/MOVADEF*. Trabajo de fin de Máster. Madrid: Universidad Rey Juan Carlos. Instituto Goberna.

- Llona, Mariana y Soria, Laura. *Presupuesto Participativo: Alcances y límites de una política pública*. En http://www.desco.org.pe/sites/default/files/publicaciones/files/mariana_llona15.doc
- Loewenstein, Karl. (1986). *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Ariel.
- Matus, Carlos (1985). *Planificación, Libertad y conflicto*, Caracas: Iveplan.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos e INDAGA. (2016) *¿Qué tanto sabes del sistema penitenciario en el Perú?* Disponible en http://pixel.dhdinc.com/justicia/sites/default/files/publicaciones01_CONTENIDO.pdf
- Moreso, Josep-Joan. (1991). "Disposiciones de reforma constitucional". En *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*. Núm. 10.
- Naím, Moisés. (2014). *El fin del poder*. México: Debate.
- Nino, Carlos Santiago. (2003). *La Constitución de la democracia deliberativa*. Traducción de Roberto P. Saba. Barcelona: Gedisa.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2006). *Los Derechos de los No Ciudadanos*. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas.
- Pasquino, Gianfranco. (1986). "Participación Política, Grupos y Movimientos". En S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco y G. Pasquino. *Manual de ciencia política*. Madrid: Alianza.
- Peláez Paz, Carlos (Editor). (2007). *Segundo Libro Blanco de la Integración Sociolaboral de Refugiadas, Refugiados e Inmigrantes*. Madrid: CEAR.

- Pozzolo, Susanna. (2011). *Neonconstitucionalismo y positivismo jurídico*. Traducción de Renzo Saavedra Velazco (Cap. I), Mar Fernández Pérez (Cap. II) y Félix Morales Luna (Cap. III a V). Lima: Palestra.
- Prieto Sanchís, Luis. (2003). "Neoconstitucionalismo y ponderación judicial". En Carbonell, Miguel (Editor). *Neoconstitucionalismo(s)*. Madrid: Trotta.
- Proyecto USAID/Perú ProDescentralización. (2011). *Aspectos Clave en la Gestión Pública Descentralizada. Planificación descentralizada para conducir el desarrollo*. Lima: Neva Studio.
- 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*. Disponible en www.mef.gob.pe/contenidos/presu_public/documentac/2wp_LaRendicionSocialdeCuentas.pdf
- Rospigliosi Capurro, Fernando. "Revocatoria de autoridades debe eliminarse porque no impide la violencia y genera inestabilidad" Disponible en <http://enlacenacional.com/2008/12/30/revocatoria-de-autoridades-debe-eliminarse-porque-no-impide-la-violencia-y-genera-inestabilidad-afirma-rospigliosi/>
- Rubio, Marcial. (1999). *Estudios de la Constitución Política de 1993*. Volumen I. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Saavedra Guzmán, Ruth, Castro Zea, Luis Eduardo, Restrepo Quintero, Olga y Rojas Rojas, Alberto. (2001). *Planificación del desarrollo*. Bogotá: Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.
- Sánchez Velazques Daniel, Diario Gestión 23 de agosto 2016 - Información y consulta previa, pag.20.

- Sartori, Giovanni. (1992). Elementos de teoría política. Madrid: Alianza.
- Schar, Stephen L. (1969) "Constitutional Law - Congressional Districting - "One Man-One Vote" Demands Near Mathematical Precision". En De Paul Law Review. Vol 19 Issue 1.
- Tuesta Soldevilla Fernando (editor), Arques Facundo, Franco-Cuervo Ana Beatriz, Kornblith Miriam, Ramírez Gallegos Franklin, Vásquez Oruna Essy Mirella, Verdugo Julio, Welp Yanina. Una onda expansiva. JNE. Agosto 2014.
- Vargas Díaz, César. (2011). La globalización del e-gobierno y la transparencia de la información pública. Madrid: Delta.
- Vidal La Rosa Sánchez, María Delfina. (s/f). El Derecho Penal como instrumento del control social y las penas privativas de la libertad. Véase en: http://www.teleley.com/articulos/art_180608.pdf
- Waldron, Jeremy. (2005). Derecho y desacuerdos. Traducción de José Luis Martí y Águeda Quiroga. Madrid: Marcial Pons.
- Wieland, Hubert (2011) El Referéndum en el Perú. Doctrina, regulación legal y jurisprudencia constitucional. Lima: Palestra.

