



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

2617

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Lima,

-7 AGO. 2018

OFICIO N° 2648 -2018-PCM/SG

Señores

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

Congreso de la República

Presente.-

Asunto : Pedido de opinión sobre Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR

Referencia : Oficio P.O. N° 875-2017-2018/CDRGLMGE-CR

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, por especial encargo del Presidente del Consejo de Ministros, con relación al documento de la referencia, mediante el cual solicitan opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR "Ley que dispone la creación del Sistema de Participación Ciudadana en las Jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales".

Al respecto, alcanzo para su conocimiento y fines, el Informe N° 695-2018-PCM/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros, así como del Informe N° 000541-2018/IN/OGAJ del Ministerio del Interior y el Informe N° 40-2018-PCM-SGP-SSAP/PL.HCS-DSH de la Secretaría de Gestión Pública, sobre ese particular.

Asimismo, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, procederá a remitirle la opinión solicitada en el ámbito de su competencia, la misma que ha sido solicitada y cuya copia se adjunta.

Hago propicia la oportunidad para expresarles mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,

.....
Ramón Huapaya Raygada
Secretario General
Presidencia del Consejo de Ministros

Jr. Carabaya s/n-Cercado de Lima
Central Telefónica: (51) 1 219-7000 / 1159
www.pcm.gob.pe





14

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

Lima, 10 de Julio del 2018

INFORME N° D000695-2018-PCM-OGAJ



.....
Oficina General de Asesoría Jurídica
SE ADJUNTA EXPEDIENTE EN FÍSICO
(COPIA)

A : **RAMON ALBERTO HUAPAYA RAYGADA**
SECRETARIO GENERAL
SECRETARÍA GENERAL

De : **M. MILAGRO DELGADO ARROYO**
DIRECTORA DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR "Ley que dispone la creación del Sistema de Participación Ciudadana en las Jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales".

Referencia : a) PROVEIDO N° D001377-2018-PCM-OGAJ (19JUN2018)
b) Memorando N° D000241-2018-PCM-SGP
c) Oficio N° 433-2018/IN/SG (HT 2018-0004892)
d) Oficio P.O. N° 875-2017-2018/CDRGLMGE-CR (HT 201800956)

Fecha Elaboración: Lima, 10 de Julio de 2018

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación al documento de la referencia d), mediante el cual el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita a la Presidencia del Consejo de Ministros opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR "Ley que dispone la creación del Sistema de Participación Ciudadana en las Jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales".

Sobre el particular, informo lo siguiente:

I. BASE LEGAL.-

- 1.1 Constitución Política del Perú.
- 1.2 Ley N° 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.3 Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM y su modificatoria.

II. ANÁLISIS.-

2.1 De conformidad con el inciso g) del artículo 23 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 022-2017-PCM y su modificatoria, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica, emitir opinión jurídico-legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección.

2.2 El Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR "Ley que dispone la creación del Sistema de Participación Ciudadana en las Jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales", es una iniciativa legislativa presentada por el Congresista de la



Firmado digitalmente por MORENO VENTOCILLA Carmen Cristina De Jesus (FAU2016899926)
Motivo: Day V° B°
Fecha: 10.07.2018 10:05:54 -05:00



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

República, Wilbert Gabriel Rozas Beltrán, integrante del Grupo Parlamentario Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad, que se sustenta en el derecho a la iniciativa en la formación de leyes reconocido en el artículo 107¹ de la Constitución Política del Perú.

- 2.3 El pedido de opinión sobre la iniciativa legislativa solicitada por el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, se sustenta en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y en el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República, que faculta a los Congresistas de la República a formular pedidos de informes para el desarrollo de sus funciones.
- 2.4 Conforme se advierte del texto propuesto, el Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR "Ley que dispone la creación del Sistema de Participación Ciudadana en las Jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales", tiene por objeto modificar el Título II, Capítulo II de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, conforme al siguiente detalle:

Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales	Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR
<p>Artículo 11.- Estructura básica Los gobiernos regionales tienen la estructura orgánica básica siguiente:</p> <p>EL CONSEJO REGIONAL es el órgano normativo y fiscalizador del gobierno regional. Está integrado por los Consejeros Regionales, elegidos por sufragio directo por un periodo de cuatro (4) años. El mandato es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución, pero revocable conforme a Ley.</p> <p>LA PRESIDENCIA REGIONAL es el órgano ejecutivo del gobierno regional. El Presidente es elegido por sufragio directo conjuntamente con un Vicepresidente por un periodo de cuatro (4) años. El mandato es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución, pero revocable conforme a Ley.</p> <p>EL CONSEJO DE COORDINACIÓN REGIONAL es un órgano consultivo y de coordinación del gobierno regional con las municipalidades. Está integrado por los alcaldes provinciales y por los representantes de la sociedad civil, con las funciones y atribuciones que le señala la presente Ley.</p>	<p>Artículo 11.- Estructura básica Los gobiernos regionales tienen la estructura orgánica básica siguiente:</p> <p>EL CONSEJO REGIONAL es el órgano normativo y fiscalizador del gobierno regional. Está integrado por los Consejeros Regionales, elegidos por sufragio directo por un periodo de cuatro (4) años. El mandato es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución, pero revocable conforme a Ley.</p> <p>LA PRESIDENCIA REGIONAL es el órgano ejecutivo del gobierno regional. El Presidente es elegido por sufragio directo conjuntamente con un Vicepresidente por un periodo de cuatro (4) años. El mandato es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución, pero revocable conforme a Ley.</p> <p>EL CONSEJO DE COORDINACIÓN REGIONAL es un órgano consultivo y de coordinación del gobierno regional con las municipalidades. Está integrado por los alcaldes provinciales y por los representantes de la sociedad civil, con las funciones y atribuciones que le señala la presente Ley.</p> <p>CONSTITUYASE EL SISTEMA REGIONAL DE PARTICIPACION CIUDADANA. Constitúyase el Sistema Regional de Participación Ciudadana en las jurisdicciones de los gobiernos regionales del país.</p> <p>SISTEMA REGIONAL DE PARTICIPACION CIUDADANA. Es un sistema de participación ciudadana, cuyas acuerdos tienen carácter</p>

¹ Iniciativa Legislativa

"Artículo 107.- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes.

También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley."



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

	vinculante y garantizan la articulación entre el gobierno regional con las municipalidades provinciales y distritales. Integrado por las organizaciones de la sociedad civil inscritas en el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS), Instituciones Públicas y privadas de su jurisdicción, cuyas funciones y atribuciones serán discutidas y aprobadas por los integrantes del mismo sistema regional de participación ciudadana.
<p>Artículo 11-A.- Composición y funcionamiento del Consejo de Coordinación Regional</p> <p>El Consejo de Coordinación Regional tendrá la composición y funcionamiento siguiente:</p> <p>a. Composición El Consejo de Coordinación Regional está conformado por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Presidente Regional quien lo preside, pudiendo delegar tal función en el Vicepresidente Regional. 2. Los Alcaldes Provinciales de la Región. 3. Los representantes de las organizaciones de la sociedad civil. <p>La proporción de los alcaldes provinciales y la sociedad civil será de 60% y 40% respectivamente. El Consejo Regional invitará a los alcaldes distritales y representantes de la sociedad civil, en las mismas proporciones de 60% y 40% establecidas para los miembros plenos.</p> <p>Al menos la tercera parte de los representantes de la sociedad civil deberá corresponder a instituciones de empresarios y productores.</p> <p>b. Representantes de la sociedad civil Los representantes de la sociedad civil son elegidos democráticamente, por un período de 2 años, por los delegados legalmente acreditados de las organizaciones de nivel regional y provincial, según corresponda, que se hayan inscrito en el registro que abrirá para tal efecto el Gobierno Regional.</p> <p>Para registrarse deberán acreditar personería Jurídica y un mínimo de 3 años de actividad institucional comprobada. La elección de representantes será supervisada por el organismo electoral correspondiente.</p> <p>Las organizaciones de la sociedad civil que podrán participar son, entre otras: organizaciones de productores, gremios empresariales, laborales, profesionales, agrarios y vecinales; universidades, iglesias, comunidades campesinas y nativas, mesas de concertación y organizaciones de mujeres y jóvenes.</p> <p>Una misma organización o componente de ella no puede acreditarse simultáneamente a nivel provincial y regional.</p> <p>c. Régimen de sesiones</p>	<p>Artículo 11-A.- SISTEMA REGIONAL DE PARTICIPACION CIUDADANA</p> <p>Objetivos, fines y composición del Consejo Directivo del Sistema Regional de Participación Ciudadana</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Los Gobiernos Regionales aprobarán mediante ordenanza regional el nombre, las funciones, la composición, la estructura organizativa y el consejo directivo del Sistema Regional de Participación Ciudadana, discutiendo de manera participativa con los integrantes inscritos en el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS) e instituciones públicas y privadas, tomando en cuenta las costumbres y características propias de cada región, de tal manera que se incorpore en la creación, la integralidad de las organizaciones existentes de su jurisdicción, que garanticen una verdadera participación ciudadana en su territorio. b. Objetivo del Sistema de Participación Ciudadana, Promover, fomentar y fortalecer el pleno ejercicio de los derechos de participación de los ciudadanos organizados en diversas formas y asociaciones, así como facilitar la participación de las instituciones públicas y privadas, garantizar el ejercicio de los ciudadanos en la gestión de los espacios públicos mediante el Sistema de Participación Ciudadana de sus jurisdicciones. c. Fines del Sistema de Participación Ciudadana, implementar y desarrollar políticas públicas junto a los gobiernos descentralizados para el desarrollo integral de sus territorios, garantizando los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos integrados en el sistema de participación ciudadana tomando en cuenta las iniciativas para promover el modelo de desarrollo participativo en la gestión pública. d. Confórmese mediante Ordenanza Regional de los Gobiernos Regionales el Sistema Regional de Participación ciudadana tomando como base el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS), y el Registro de instituciones Públicas y privadas de sus jurisdicción. e. Apertúrese mediante Ordenanza Regional de los Gobiernos Regionales el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS), y el Registro de



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

<p>El Consejo de Coordinación Regional se reúne ordinariamente dos veces al año y en forma extraordinaria cuando lo convoque el Presidente Regional. Puede ser convocado para opinar sobre cualquier asunto o consulta que requiera el Gobierno Regional. Siendo su naturaleza la concertación y la consulta, sus acuerdos se toman por consenso. Los representantes del Consejo de Coordinación Regional en ningún caso perciben dietas, viáticos u otro tipo de asignación del Gobierno Regional. La Gerencia de Planeamiento del Gobierno Regional actuará como secretaria técnica, debiendo oportunamente presentar los documentos para su análisis.</p>	<p>instituciones Públicas y privadas de su jurisdicción, que garanticen su participación en el sistema de Participación Ciudadana de su territorio, normando el proceso y las condiciones para la inscripción y el reconocimiento de las organizaciones sociales e instituciones públicas y privadas en el registro del gobierno regional, obteniendo legalidad y personería dada por su Gobierno Regional para participar en la gestión y el desarrollo regional con sus derechos y deberes ante su gobierno.</p> <p>f. Los Gobiernos Regionales procederán mediante su normatividad interna a la que están facultados para organizar y reglamentar el proceso y las condiciones para la inscripción y el reconocimiento de las organizaciones sociales e instituciones públicas y privadas en el registro (RUOS) del Gobierno Regional, obteniendo legalidad y personería dada por su gobierno regional para participar en la gestión y el desarrollo regional con sus derechos y deberes ante su el Gobierno, de manera participativa y concertada con los integrantes de las organizaciones e instituciones públicas y privadas.</p>
--	--

- Asimismo, se propone modificar el Título VII y Capítulos II y III de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, conforme al siguiente detalle:

Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades	Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR
<p>ARTÍCULO 99.- INSTALACIÓN Y SESIONES Para la instalación y funcionamiento del Consejo de Coordinación Local Provincial se requiere de la asistencia de la mitad más uno de sus miembros. La ausencia de acuerdos por consenso no impide al Concejo Municipal Provincial decidir lo pertinente. La asistencia de los alcaldes es obligatoria e indelegable.</p> <p>El Consejo de Coordinación Local Provincial se reúne ordinariamente dos veces al año y en forma extraordinaria cuando lo convoque el Alcalde Provincial. En sesión ordinaria, una vez al año, se reúne para integrar los planes distritales y coordinar, concertar y proponer el Plan de Desarrollo Municipal Provincial Concertado y el Presupuesto Participativo Provincial.</p>	<p>Artículo 99.- CONSTITUYASE EL SISTEMA PROVINCIAL DE PARTICIPACION CIUDADANA. Constitúyase el Sistema Provincial de Participación Ciudadana, en las jurisdicciones de los gobiernos regionales del país.</p> <p>a. El Sistema Provincial de Participación Ciudadana. Es un sistema cuyas acuerdos tienen carácter vinculante y garantizan la articulación entre la provincia con las municipalidades distritales integrado por las organizaciones de la sociedad civil inscritas en el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS), instituciones Públicas y privadas de su jurisdicción, cuyas funciones y atribuciones serán discutidas y aprobadas por los integrantes del mismo sistema regional de participación ciudadana.</p> <p>b. Confórmese mediante Ordenanza Municipal provincial El Sistema Local provincial de Participación ciudadana tomando como base el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS), y el Registro de instituciones Públicas y Privadas de su jurisdicción municipal.</p> <p>c. Apertúrese mediante Ordenanza Municipal Provincial el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS), y el Registro de instituciones públicas y privadas de su jurisdicción, que garanticen su participación en el Sistema de Participación Ciudadana de su territorio,</p>



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

	<p>normando el proceso y las condiciones para la inscripción y el reconocimiento de las organizaciones sociales e instituciones públicas y privadas en el registro de su Municipalidad, obteniendo legalidad y personería dada por su gobierno local para participar en la gestión y el desarrollo local con sus derechos y deberes ante su el gobierno local.</p> <p>d. Las Municipalidades Provinciales aprobarán mediante ordenanza municipal el nombre, las funciones, la composición, la estructura organizativa y el consejo directivo del Sistema Provincial de Participación Ciudadana, discutiendo de manera participativa con los integrantes inscritos en El Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS) e instituciones públicas y privadas, tomando en cuenta las costumbres y características propias de su provincia y distrito, de tal manera que se incorpore en la creación, la integralidad de las organizaciones existentes de su jurisdicción, que garanticen una verdadera participación ciudadana en su territorio.</p> <p>e. Las municipalidades provinciales procederán mediante su normatividad interna a la que están facultados para organizar y reglamentar el proceso y las condiciones para la inscripción y el reconocimiento de las organizaciones sociales e instituciones públicas y privadas en el registro (RUOS) de su municipalidad, obteniendo legalidad y personería dada por su gobierno local para participar en la gestión y el desarrollo local con sus derechos y deberes de manera participativa y concertada con los integrantes de la las organizaciones e instituciones públicas y privadas.</p>
<p>ARTÍCULO 100.- FUNCIONES Corresponde al Consejo de Coordinación Local Provincial:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Coordinar y concertar el Plan de Desarrollo Municipal Provincial Concertado y el Presupuesto Participativo Provincial. 2. Proponer las prioridades en las inversiones de infraestructura de envergadura regional. 3. 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. 5. Otras que le encargue o solicite el Concejo Municipal Provincial. <p>El Consejo de Coordinación local Provincial no ejerce funciones ni actos de gobierno.</p>	<p>Artículo 100.- CONSTITUYASE EL SISTEMA DISTRITAL DE PARTICIPACION CIUDADANA. Constitúyase el Sistema Distrital de Participación Ciudadana, en las jurisdicciones de los gobiernos regionales del país.</p> <p>a. El Sistema Distrital de Participación Ciudadana. Es un sistema, cuyas acuerdos tienen carácter vinculante y garantizan la articulación entre la provincia con las municipalidades distritales integrado por las organizaciones de la sociedad civil inscritas en el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS), instituciones Públicas y privadas de su jurisdicción, cuyas funciones y atribuciones serán discutidas y aprobadas por los integrantes del mismo sistema regional de participación ciudadana.</p> <p>b. Confórmese mediante Ordenanza Municipal Distrital El Sistema Local provincial de Participación ciudadana tomando como base el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS), y el Registro de instituciones Públicas y Privadas de sus jurisdicción municipal.</p>



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

	<p>c. Apertúrese mediante Ordenanza Municipal Distrital el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS), y el Registro de instituciones públicas y privadas de sus jurisdicción, que garanticen su participación en el Sistema de Participación Ciudadana de su territorio, normando el proceso y las condiciones para la inscripción y el reconocimiento de las organizaciones sociales e instituciones públicas y privadas en el registro de su Municipalidad, obteniendo legalidad y personería dada por su gobierno local para participar en la gestión y el desarrollo local con sus derechos y deberes ante su el gobierno local.</p> <p>d. Las Municipalidades Distritales aprobarán mediante ordenanza municipal el nombre, las funciones, la composición, la estructura organizativa y el consejo directivo del Sistema Provincial de Participación Ciudadana, discutiendo de manera participativa con los integrantes inscritos en el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS) e instituciones públicas y privadas, tomando en cuenta las costumbres y características propias de su provincia y distrito, de tal manera que se incorpore en la creación, la integralidad de las organizaciones existentes de su jurisdicción, que garanticen una verdadera participación ciudadana en su territorio.</p> <p>e. Las municipalidades distritales procederán mediante su normatividad interna a la que están facultados para organizar y reglamentar el proceso y las condiciones para la inscripción y el reconocimiento de las organizaciones sociales e instituciones públicas y privadas en el registro (RUOS) de su municipalidad, obteniendo legalidad y personería dada par su gobierno local para participar en la gestión y el desarrollo local con sus derechos y deberes de manera participativa y concertada con las integrantes de la las organizaciones e instituciones públicas y privadas.</p>
--	--

2.5 Sobre el particular, considerando la temática de la propuesta legislativa, se debe señalar que mediante Decreto Legislativo N° 1266, se aprobó la Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, que determina el ámbito de competencia, las funciones y estructura orgánica del **Ministerio del Interior**, otorgándole competencia a nivel nacional en materia de orden interno y orden público, así como la competencia compartida en materia de seguridad ciudadana y señalando su **rectoría sobre el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana**.

2.7 En ese sentido, conforme a lo prescrito en el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1266, el Ministerio del Interior en razón de su naturaleza realiza entre otras funciones rectoras:

"Artículo 4.- Funciones Rectoras

El Ministerio del Interior cumple las funciones siguientes:

4.1. *Funciones rectoras:*



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

(...)

2) **Garantizar, mantener y restablecer el orden interno, el orden público y la seguridad ciudadana en el marco de sus competencias; prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado; prevenir, investigar y combatir la delincuencia; así como vigilar y controlar las fronteras a través de la Policía Nacional del Perú.**

(...)"

Sobre la opinión del Ministerio del Interior

- 2.8 En el marco de la citada competencia, el Ministerio del Interior a través del Informe N° 000541-2018/IN/OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de dicho sector, ha emitido opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR "Ley que dispone la creación del Sistema de Participación Ciudadana en las Jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales", señala entre otros aspectos, lo siguiente:

(...)

11. Sin perjuicio de lo señalado, coincidimos con la opinión legal emitida por la Dirección de Participación Democrática del Ministerio del Interior, en el extremo que se deben establecer parámetros para que las organizaciones civiles puedan ser parte del registro único de Organizaciones Políticas (RUOS) y permitir así el acceso a la mayoría de ciudadanos al sistema de participación ciudadana; evitar la carga burocrática contemplándola conformación de los integrantes del sistema propuesto, basado en los miembros del Consejo Regional y Local e incluso miembros ciudadanos notables y externos; evitar la duplicidad de funciones al interior del Sistema de Seguridad Ciudadana; así como regular debidamente los criterios para articular los mecanismos de consulta directa como los cabildos abiertos y la variedad de asambleísmo vecinal, ellos para asegurar que en las asambleas la democracia directa fluya de abajo a arriba con incidencia en la toma de decisiones formales; establecer mínimamente una reunión mensual de los Consejos de Coordinación Regional y local, y ampliar el número de representantes civiles en los CCRs y CCLs acorde a la población de la jurisdicción; observaciones que debe considerarse en instrumentos regulatorios.

12. En tal sentido esta Oficina General de Asesoría Jurídica, considera que el Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR en virtud del cual se propone la "Ley que dispone la creación del Sistema de Participación Ciudadana en las jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales", **se desarrolla dentro del marco de los procedimientos que establecen la Constitución y las leyes nacionales y garantizará la participación ciudadana en los asuntos públicos de su comunidad, con repercusiones positivas en nuestra democracia.**

III. CONCLUSIÓN:

Esta Oficina General de Asesoría Jurídica, en atención a lo desarrollado en el presente informe, considera que el Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR que propone la "Ley que dispone la creación del Sistema de Participación Ciudadana en las jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales", se desarrolla dentro del marco legal y de los procedimientos que establece la Constitución y Las leyes, emitiéndose la correspondiente Opinión Legal **SIN OBSERVACIONES**".

Sobre la opinión de la Secretaría de Gestión Pública

- 2.9 De otro lado, cabe señalar que la Secretaría de Gestión Pública en su condición de órgano de línea con autoridad técnico normativa a nivel nacional, responsable de proponer, articular, implementar y evaluar la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública; tiene a su cargo las materias de organización, estructura y



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

- funcionamiento de la administración pública, simplificación administrativa, gestión por procesos².
- 2.10 Asimismo, conforme a lo estipulado en el artículo 44 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, la Secretaría de Gestión Pública tiene entre sus funciones, elaborar informes de opinión técnica sobre normas, proyectos de ley y autógrafas en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado, que proponen la creación de ministerios, organismos públicos, sistemas administrativos, entre otros.
- 2.11 En este contexto, la Secretaría de Gestión Pública ha emitido opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR "Ley que dispone la creación del Sistema de Participación Ciudadana en las Jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales", a través del Informe N° 40-2018-PCM-SGP-SSAP/PL.HCS-DSH, concluyendo en lo siguiente:

"VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

6.1 Por los argumentos expuestos en el presente informe, se observa el Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR, Ley que crea el Sistema de Participación Ciudadana en las jurisdicciones de los gobiernos regionales y locales, por las siguientes consideraciones:

- a) No se ha desarrollado el análisis de la necesidad de la creación de un Sistema de Participación Ciudadana.
 - b) El sistema propuesto se crea como parte de la estructura orgánica de los gobiernos regionales y locales, lo cual no corresponde a la definición de un sistema.
 - c) No se señala quien es el rector del Sistema de Participación Ciudadana.
 - d) No se hace mención expresa a qué política pública contribuye en su cumplimiento.
 - e) Propone la creación de una estructura organizativa para el funcionamiento del sistema den cada uno de los gobiernos regionales y locales respectivamente, lo cual contraviene a lo dispuesto en la Ley N° 29158.
(...)" (Énfasis agregado)
- 2.12 Sin perjuicio de lo antes indicado, corresponde tener presente que en el Poder Ejecutivo, el sector competente en velar porque la labor del Poder Ejecutivo se enmarque dentro del respeto de la Constitución Política del Perú y la legalidad, brindando la orientación y asesoría jurídica que garantice la vigencia de un Estado Constitucional de Derecho y contribuya al fortalecimiento de la institucionalidad democrática, es el **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, conforme a lo establecido en el literal a) del artículo 6³ concordante con el literal a) del artículo 7⁴ de la Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; en ese sentido se considera que dicho sector es la entidad que debe emitir opinión sobre el particular.

"Artículo 6. Funciones rectoras

² Artículo 41 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM.

³ "Artículo 6. Funciones rectoras

En el marco de sus competencias, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos cumple las siguientes funciones rectoras:

a) Velar porque la labor del Poder Ejecutivo se enmarque dentro del respeto de la Constitución Política del Perú y la legalidad, brindando la orientación y asesoría jurídica que garantice la vigencia de un Estado Constitucional de Derecho y contribuya al fortalecimiento de la institucionalidad democrática.(...)"

⁴ "Artículo 7. Funciones específicas

Son funciones específicas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos:

a) Asesorar jurídicamente al Poder Ejecutivo emitiendo opinión sobre proyectos normativos. (...)"



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

En el marco de sus competencias, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos cumple las siguientes funciones rectoras:

a) Velar porque la labor del Poder Ejecutivo se enmarque dentro del respeto de la Constitución Política del Perú y la legalidad, brindando la orientación y asesoría jurídica que garantice la vigencia de un Estado Constitucional de Derecho y contribuya al fortalecimiento de la institucionalidad democrática."

"Artículo 7. Funciones Específicas

Son funciones específicas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos:

a) Asesorar jurídicamente al Poder Ejecutivo emitiendo opinión sobre proyectos normativos."

- 2.13 En ese sentido, en relación a la creación del Sistema de Participación Ciudadana en las Jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales; corresponde que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos emita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR "Ley que dispone la creación del Sistema de Participación Ciudadana en las Jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales", por corresponder al ámbito de sus competencias.
- 2.14 Por lo expuesto, considerando que la Secretaría de Gestión Pública ejerce la rectoría del Sistema de Modernización de la Gestión Pública; se observa el Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR "Ley que dispone la creación del Sistema de Participación Ciudadana en las Jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales".

III. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN.-

- 3.1 En atención a lo expuesto, se observa el Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR "Ley que dispone la creación del Sistema de Participación Ciudadana en las Jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales".
- 3.2 Se recomienda remitir el presente informe así como del Informe N° 000541-2018/IN/OGAJ del Ministerio del Interior y el Informe N° 40-2018-PCM-SGP-SSAP/PL.HCS-DSH de la Secretaría de Gestión Pública a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República para su conocimiento y fines pertinentes.
- 3.3 Se recomienda trasladar el pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR "Ley que dispone la creación del Sistema de Participación Ciudadana en las Jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales" al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a fin de que en el ámbito de sus competencias emita el informe correspondiente, el cual deberá ser remitido directamente a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.

Atentamente,

M. MILAGRO DELGADO ARROYO

Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica
Presidencia del Consejo de Ministros



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

INFORME N° 40-2018-PCM-SGP-SSAP/PL.HCS-SDH

Para : VLADO CASTAÑEDA GONZALES
Secretario de Coordinación

De : MAYEN UGARTE VÁSQUEZ-SOLÍS
Secretaria de Gestión Pública

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR, Ley que crea el Sistema de Participación Ciudadana en las Jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales

Referencia : Oficio P.O. N° 875-2017-2018/CDRGLMGE-CR

Fecha : Miraflores, 11 de junio de 2018.

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

I. BASE LEGAL:

- a) Constitución Política del Perú.
- b) Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- c) Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización del Estado.
- d) Decreto Supremo N° 030-2002-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
- e) Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.

II. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA

Conforme lo establecido en el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, la Secretaría de Gestión Pública es el órgano de línea con autoridad técnico normativa a nivel nacional que tiene a su cargo las materias de organización, estructura y funcionamiento de la administración pública, simplificación administrativa, gestión por procesos, calidad y atención al ciudadano, gobierno abierto y gestión del conocimiento, en concordancia con las normas sobre la materia; así como de emitir opinión técnica sobre normas, proyectos de ley y autógrafas en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado, que proponen la creación de ministerios, organismos públicos, sistemas administrativos y funcionales.

III. ANTECEDENTES:

Mediante Oficio P.O. N° 875-2017-2018/CDRGLMGE-CR, el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, solicita a la Presidencia del Consejo de Ministros la opinión técnica legal al Proyecto de Ley N°





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

2228/2017-CR, Ley que crea el Sistema de Participación Ciudadana en las jurisdicciones de los gobiernos regionales y locales.

IV. OBJETO DEL PROYECTO NORMATIVO:

El proyecto de Ley bajo análisis propone crear el Sistema de Participación Ciudadana en las jurisdicciones de los gobiernos regionales y gobiernos locales, con el objetivo de incorporar desde la creación de los mismos, la integralidad de las organizaciones existentes de su jurisdicción que garanticen una verdadera participación ciudadana en su territorio.

V. ANÁLISIS

Del Análisis de necesidad:

5.1. En la exposición de motivos del proyecto de ley materia de revisión se citan algunas experiencias locales respecto a la participación ciudadana que respaldan las iniciativa propuesta:

- El Comité Comunal Vecinal-CCV, en la Municipalidad Distrital de Limatambo, provincia de Anta-Cusco.
- La Comunidad Urbana Autogestionaria de Villa el Salvador (CUAVES).
- Los Comités de Desarrollo Distrital (CODEDIs).
- Comité de Desarrollo Económico del Cono Norte de Lima (CODECON).

Asimismo, se señalan experiencias internacionales:

- La participación ciudadana en la normatividad ecuatoriana.
- La experiencia de democracia participativa en Porto Alegre.

Se han listado los antecedentes legales respecto a la materia de participación ciudadana, esta se ha considerado en las normas de los procesos electorales, en la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, Ley Orgánica de Municipalidades, Ley Marco de Presupuesto Participativo y la Ley Marco de Modernización del Estado.

5.2. Se menciona que la propuesta legislativa se ha desarrollado con los siguientes enfoques: desarrollo humano, gobernabilidad, participación ciudadana y desarrollo local y se ha considerado como actores involucrados a: los consejos de coordinación regional-CCR, los consejos de coordinación local provincial y distrital-CCLP y CCLD, municipalidades rurales, municipalidades de centros poblados, participación vecinal, organizaciones sociales y productivas, sectores descentralizados del Estado, comités de desarrollo, comités zonales, comunidades nativas, comunidades campesinas, frentes de defensa, entre otras.

5.3. Asimismo se señala que la existencia de tres tipos de problemas ayudan a clarificar el problema central que busca solucionar la iniciativa legislativa.

1. Contamos con una participación ciudadana desarticulada, débil y de baja calidad debido a la debilidad institucional de las organizaciones sociales y productivas y al poco interés por participar en las diferentes instancias de participación y porque no existe un sistema que los agrupe, las capacite y fortalezca su estructura organizativa.





“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional”

- 2. Las instancias de participación ciudadana existentes en la Ley Orgánica de los gobiernos regionales y las municipalidades tienen nombre propio y porcentajes en la composición diferenciando las organizaciones de las sociedad civil con los integrantes de los gobiernos locales y miembros de los concejos, regidores y consejeros regionales, así como no toma en cuenta a las instancias descentralizadas de los sectores del Estado.
- 3. Los resultados y los acuerdos de los procesos de participación en los procesos del Presupuesto Participativo, por ejemplo, no se respetan por no ser vinculantes ya que estas instancias se consideran como instancias consultivas, lo que las ha debilitado al disminuir la participación de los ciudadanos en estas instancias.

Sin embargo, no se señala ni desarrolla la problemática central que se menciona.

- 5.4. Se plantea que la propuesta a lo señalado en el numeral anterior es la modificación de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales Ley N° 27867 y la Ley Orgánica de Municipalidades Ley N° 27972, en lo que se refiere a sus estructuras orgánicas.

La propuesta legislativa presentada tiene los siguientes objetivos:

- a) Que los gobiernos regionales y las municipalidades provinciales y distritales aprueben mediante ordenanza el nombre, las funciones, la composición, la estructura organizativa y el Consejo Directivo del Sistema Regional de Participación Ciudadana, discutiendo de manera participativa con los integrantes inscritos en el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS) e instituciones públicas y privadas, tomando en cuenta las costumbres y características propias de cada región, provincia y distrito, de tal manera que se incorpore en la creación, la integralidad de las organizaciones existentes de su jurisdicción, que garanticen una verdadera participación ciudadana en su territorio.
- b) Que los gobiernos regionales y las municipalidades provinciales y distritales constituyan mediante Ordenanza El Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS) que contemple las condiciones y procedimientos para el reconocimiento y registro de todas las organizaciones sociales, señalaran el proceso para inscribirse en su nivel de gobierno obteniendo legalidad y personería dada por su gobierno y así participaran en la gestión ejerciendo sus derechos y sus deberes ante el gobierno.
- c) La Constitución Política del Perú, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley Orgánica de Municipalidades, Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadano, la Ley de Procedimiento Administrativo General y otros dispositivos legales vigentes, servirán de base legal para que los gobiernos regionales y las municipalidades concedan reconocimiento en su Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS) a las organizaciones sociales que hayan obtenido su reconocimiento en el Registro.
- d) Aperturar e incorporar en el registro a las instituciones públicas existentes en su jurisdicción con sus respectivos representantes de tal manera que sean identificados para garantizar su participación en el Sistema de Participación Ciudadana.
- e) Modificar la Ley Orgánica de los gobiernos regionales en lo referente al CCR artículo 11 y la Ley Orgánica de Municipalidades en los referentes a los CCL en los artículos desde el 98 hasta el 105.
- f) Disponer que los gobernadores regionales y los alcaldes provinciales y distritales deben crear el Sistema de Participación Ciudadana en sus respectivas jurisdicciones,





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

superando la dispersión y las debilidades de la actual forma de participación ciudadana en el país.

5.5. Adicionalmente, en la exposición de motivos se señala que la iniciativa legislativa está vinculada con el Acuerdo Nacional y que se encuentra enmarcada en las siguientes políticas:

- Octava Política de Estado, referida a desarrollar una integral descentralización política, económica y administrativa.
- Décima Novena Política de Estado, referida a integrar la política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial.
- Vigésimo Tercera Política de Estado, referida a impulsar el desarrollo agrario y rural del país, que incluya a la agricultura, ganadería acuicultura, agroindustria y a la explotación forestal sostenible.
- Trigésimo Segunda Política de Estado, referida a promover una política de gestión del riesgo de desastres.

5.6. Mediante la Ley N° 26300 Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, se regula el ejercicio de los derechos de participación y control de ciudadanos de conformidad con la Constitución y se establece que son derechos de participación de los ciudadanos los siguientes:

- Iniciativa de reforma constitucional
- Iniciativa en la formación de leyes
- referéndum
- iniciativa en la formación de ordenanzas regionales y ordenanzas municipales
- otros mecanismos de control establecidos en la legislación vigente.

Asimismo, las siguientes normas regulan la participación ciudadana en diferentes aspectos de la administración pública:

- Ley de bases de la Descentralización – Ley N° 27783
- Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales - Ley N° 27867 y sus modificatorias
- Ley Orgánica de Municipalidades – Ley N° 27972
- Ley de Presupuesto Participativo – Ley N° 28056
- Ley General de Educación – Ley N° 28044
- Ley General del Ambiente – Ley N° 28611
- Ley General de Salud – Ley N° 26842
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información – Ley N° 27806 y sus modificatorias.

En las normas citadas se regula que las entidades de la administración pública deben elaborar sus planes, presupuestos, iniciativa legislativas, entre otros; considerando la participación de la ciudadanía y establece mecanismos para ejecutar lo señalado. Sin embargo, a la fecha no se cuenta con una política específica para este tema.

De la revisión y análisis de la propuesta, se observa que no se ha desarrollado el análisis de la situación actual respecto a la participación ciudadana, por lo cual lo señalado en el numeral 5.3 no cuenta con el sustento necesario, que justifique la necesidad de la creación de un Sistema de Participación Ciudadana.



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

Sobre la creación de sistemas funcionales

5.7. Para la revisión y evaluación del cumplimiento del contenido del Proyecto de Ley respecto a los requisitos contenidos en los artículos 43, 44, 45 y 48 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se presenta el siguiente cuadro:

Requisito de la LOPE	Observaciones sobre la propuesta
<p>Artículo 43 De acuerdo a lo indicado en este artículo, los Sistemas son un conjunto de principios, normas, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública que requieren ser realizadas por todas o varias entidades de los Poderes del Estado, los Organismos Constitucionales y los niveles de Gobierno; y que pueden ser de dos tipos: i) Funcionales y ii) Administrativos.</p> <p>Asimismo, el artículo señalado indica que los Sistemas se crean por Ley y que para su creación se requiere contar con la opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros.</p>	<p>Al respecto, el proyecto de ley señala que tanto el Sistema Regional, Provincial y Distrital de Participación Ciudadana, son sistemas cuyos acuerdos tienen carácter vinculante y garantizan la articulación entre los diferentes niveles de gobierno. Se define sus integrantes y que sus funciones, composición y estructura organizativa se aprueban mediante la ordenanza correspondiente.</p> <p>En la propuesta no se define al Sistema de Participación ciudadana, ni sus principios, normas, procedimientos, técnicas ni instrumentos. Este se crea como parte de la estructura orgánica de los gobiernos regionales y locales, asignándole funciones, composición, estructura organizativa y consejo directivo; lo cual no corresponde a un sistema.</p> <p>En ese sentido, la propuesta no cumple con los requisitos mencionados en este artículo.</p> <p>Respecto al último párrafo, la evidencia de su cumplimiento se da al haber recibido el Proyecto de Ley materia de revisión, análisis y conclusión en el presente informe.</p>
<p>Artículo 44 El artículo menciona que los Sistemas están a cargo de un Ente Rector que se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional; dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con su ámbito; coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento.</p>	<p>Sobre este punto, el proyecto de ley no cumple con este requisito al no señalar en su desarrollo quien es el rector del Sistema de Participación Ciudadana.</p>
<p>Artículo 45 Este artículo indica que los Sistemas Funcionales tienen por finalidad asegurar el cumplimiento de</p>	<p>En lo referido a asegurar el cumplimiento de políticas públicas, el Proyecto de Ley no hace mención expresa</p>

Handwritten mark resembling a stylized '7' or 'F'.



Handwritten mark resembling a stylized 'S' or 'D'.





PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

Requisito de la LOPE	Observaciones sobre la propuesta
<p>políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado.</p> <p>Asimismo, este artículo señala que el Poder Ejecutivo es responsable de reglamentar y operar los sistemas funcionales y que las normas del sistema establecen las atribuciones del ente rector del sistema.</p>	<p>a qué política pública contribuye en su cumplimiento el sistema.</p> <p>En ese sentido, no se cumple con los requisitos mencionados en este artículo.</p>
<p>Artículo 48</p> <p>Este artículo indica que la existencia de los sistemas funcionales no obliga la creación de unidades y oficinas dedicadas exclusivamente al cumplimiento de los requerimientos del sistema.</p>	<p>En la propuesta legislativa se propone la creación de los Sistemas Regionales de Participación Ciudadana, Sistemas Provinciales de Participación Ciudadana y Sistemas Distritales de Participación Ciudadana, en cada uno de los gobiernos regionales y locales respectivamente.</p>

5.8. De acuerdo al análisis realizado, se advierte que la propuesta legislativa no cumple con los requisitos contenidos en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo referidos a los sistemas, razón por la que se observa el Proyecto de Ley presentado por el Congreso.

5.9. Teniendo en consideración, que la propuesta normativa pretende modificar la Ley N° 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, cabe recordar, que conforme a sus artículos 1, éstas son definidas como **Leyes Orgánicas**.

En relación a ello, se precisa que la propuesta legislativa debería tener como tratamiento o mecanismo de aprobación, el de una Ley Orgánica y no como una Ley ordinaria, ya que una Ley Ordinaria, no puede modificar una Ley Orgánica.

En ese sentido, se recuerda que conforme al segundo párrafo del artículo 106 de la Constitución Política del Perú "*los proyectos de ley orgánica se tramitan como cualquiera otra ley. Para su aprobación o modificación, se requiere el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso*".

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

6.1 Por los argumentos expuestos en el presente informe, se observa el Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR, Ley que crea el Sistema de Participación Ciudadana en las jurisdicciones de los gobiernos regionales y locales, por las siguientes consideraciones:

- a) No se ha desarrollado el análisis de la necesidad de la creación de un Sistema de Participación Ciudadana.





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- b) El sistema propuesto se crea como parte de la estructura orgánica de los gobiernos regionales y locales, lo cual no corresponde a la definición de un sistema.
- c) No se señala quien es el rector del Sistema de Participación Ciudadana.
- d) No se hace mención expresa a qué política pública contribuye en su cumplimiento.
- e) Propone la creación de una estructura organizativa para el funcionamiento del sistema en cada uno de los gobiernos regionales y locales respectivamente, lo cual contraviene a lo dispuesto en la Ley N° 29158.

6.2 De mediar conformidad con lo expresado en el análisis desarrollado, se recomienda registrar el presente informe en el Sistema Integrado de Coordinación Multisectorial, para los fines correspondientes.

Es todo cuanto tenemos que informar.

Atentamente,

SHIRLEY DIAZ HURTADO
Especialista
Subsecretaría de Administración Pública
Secretaría de Gestión Pública

HEBER CUSMA SALDANA
Coordinador normativo
Subsecretaría de Administración Pública
Secretaría de Gestión Pública

Habiendo tomado conocimiento del presente informe y estando de acuerdo con su contenido, hago mío sus alcances.

ANA CASTILLO ARANSÁENZ
Subsecretaria de Administración Pública
Presidencia del Consejo de Ministros

Habiendo tomado conocimiento del presente informe, hago mío sus alcances; por tanto, regístrase en el Sistema Integrado de Coordinación Multisectorial, para los fines pertinentes.

MAYEN UGARTE VÁSQUEZ-SOLÍS
Secretaria de Gestión Pública
Presidencia del Consejo de Ministros





PERÚ

Ministerio
del Interior

Secretaría General

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Lima, 23 FEB. 2018

OFICIO N° 433 -2018/IN/SG



Señor
VLADO ERICK CASTAÑEDA GONZALES
Secretario de Coordinación
Presidencia del Consejo de Ministros
Presente.-

Asunto : Opinión del Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR

Referencia : Oficio Múltiple N° 044-2018-PCM/SC

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, a través del cual, a pedido del Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita opinión del Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR, que propone disponer la creación del Sistema de Participación Ciudadana en las jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.

Al respecto, en atención a lo solicitado, remito para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe N° 000541-2018/IN/OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,



JOSE ANGEL VALDIVIA MORÓN
Secretario General
MINISTERIO DEL INTERIOR

JAVM/IBR/JTP
Registro N° 2018-2019822



02

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

San Isidro, 16 de Febrero del 2018

INFORME N° 000541-2018/IN/OGAJ

A : JOSÉ ÁNGEL VALDIVIA MORÓN
SECRETARIO GENERAL

De : ROSARIO ESTHER TAPIA FLORES
DIRECTORA GENERAL DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : OPINIÓN LEGAL RELACIONADA AL PROYECTO DE LEY N° 2228/2017-CR, QUE PROPONE LA «LEY QUE DISPONE LA CREACIÓN DEL SISTEMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS JURISDICCIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES», PROPUESTA EL CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA WILBERT GABRIEL ROZAS BELTRÁN.

Referencia : PROVEÍDO N° 003024-2018-SG-MIN, DE FECHA 8 DE FEBRERO DE 2018.

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, a fin de informarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. Mediante Oficio Múltiple N° 044-2018-PCM/SC, de fecha 26 de enero de 2018, dirigido al señor José Ángel Valdivia Morón, Secretario General del Ministerio del Interior, el señor Vlado Erick Castañeda Gonzales, Secretario de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, solicita la opinión sobre el **Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR** en virtud del cual se propone la «**Ley que dispone la creación del Sistema de Participación Ciudadana en las jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales**», propuesta por el Congresista Wilbert Gabriel Rozas Beltrán, y solicitada por el Congresista Gilmer Trujillo Zegarra, Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.
2. Con Informe N° 000024-2018/IN/VSP/DGSD, de fecha 31 de enero de 2018, dirigida al Secretario General del Ministerio del Interior, el Director General de Seguridad Democrática, remite el Informe N° 000004-2018/IN/VSP/DGSD/DPC, de fecha 31 de enero de 2018, que contiene opinión favorable, planteando, sin embargo, algunas observaciones.
3. Mediante Oficio N° 087-2018-DIRNOS-PNP/DIRSECIU-SEC-OTD, de fecha 5 de febrero de 2018, dirigido al Director del Comité de Asesoramiento de la Policía Nacional del Perú, el Director de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional del Perú, remite el Informe N° 12-2018-DIRNOS-PNP/DIRSECIU-UNIASJUR, de fecha 3 de febrero de 2018, manifestando que carece de objeto opinar respecto a la viabilidad del proyecto, debido a que el mismo no comprende a las Juntas Vecinales de Seguridad Ciudadana y no guarda relación con las funciones de la Dirección de Seguridad



MINISTERIO DEL INTERIOR
Secretaría General
16 FEB. 2018
RECIBIDO
Hora:



Ciudadana PNP, sin perjuicio de lo cual, sugiere mantener su gestión y funcionamiento de manera exclusiva.

4. Con Oficio N° 019-2018-DIRGEN-PNP/COAS/OFIASINM, de fecha 5 de febrero de 2018, dirigido al Director del Comité de Asesoramiento de la Policía Nacional del Perú, el Jefe de la Oficina de Asesoramiento Inmediato de la DIRGEN-PNP, remite el Informe N° 009-2018-DIRGEN-PNP/COAS-OFIASINM, de fecha 5 de febrero de 2018, manifestando que el proyecto de ley no comprende a las Juntas Vecinales de Seguridad Ciudadana promovidas por la Policía Nacional del Perú y no guarda relación con las funciones de Seguridad Ciudadana PNP, ni con el Decreto Legislativo N° 1267 que establece y estructura la organización, competencias, funciones y atribuciones de la Policía Nacional del Perú, así como tampoco con su reglamento.
5. Mediante Oficio N° 628-2018-DG-PNP/SECEJE/UTD, de fecha 6 de febrero de 2018, dirigido al señor José Ángel Valdivia Morón, Secretario General del Ministerio del Interior, el Jefe de la Unidad de Trámite Documentario de la SECEJE-PNP, remite el expediente administrativo para los fines correspondientes.
6. Con el documento de la referencia, la Secretaría General, remitió el expediente administrativo conteniendo el Oficio Múltiple N° 044-2018-PCM/SC, de fecha 26 de enero de 2018, para opinión legal de esta Oficina General de Asesoría Jurídica.

II. ANÁLISIS:

1. Conforme a lo señalado por el numeral 5) del artículo 36° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-IN, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 24 de febrero de 2017, entre las funciones asignadas a esta Oficina General de Asesoría Jurídica, se encuentra emitir opinión jurídica legal sobre los proyectos de ley y demás normas y dispositivos que son materia de competencia del Sector Interior y demás órganos del Estado cuando le sean requeridos.
2. En atención a ello, habiendo sido recibida por la Mesa de Partes del Ministerio del Interior el Oficio Múltiple N° 044-2018-PCM/SC, de fecha 26 de enero de 2018, dirigido al señor José Ángel Valdivia Morón, Secretario General del Ministerio del Interior, mediante el cual el señor Vlado Erick Castañeda Gonzales, Secretario de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, solicita la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR en virtud del cual se propone la «Ley que dispone la creación del Sistema de Participación Ciudadana en las jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales», se ha remitido a esta Oficina General de Asesoría Jurídica, para la opinión legal correspondiente.
3. El artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, preceptúa que el Ministerio del Interior ejerce competencia exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público; así también, ejerce competencia compartida en materia de seguridad ciudadana, de acuerdo a Ley, y es el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. Asimismo, el numeral 4) del artículo 9° de la misma norma, establece como una de las funciones del Despacho Viceministerial de Seguridad Pública del Ministerio del Interior, «Proponer, conducir y supervisar los lineamientos de políticas sectoriales en materia de derechos fundamentales y relaciones comunitarias»; en virtud de ello, este Sector es competente para emitir opinión sobre el presente Proyecto de Ley.
4. El Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR, tiene por objeto crear el Sistema de Participación Ciudadana en las jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, conformándose mediante Ordenanza Regional tomando como base el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS) y el Registro de



R. TAPIA



Instituciones Públicas y Privadas de su jurisdicción. Asimismo modifica el artículo 99° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades para constituir el Sistema Provincial de Participación Ciudadana, la que se formaliza mediante Ordenanza Municipal Provincial; y modifica el artículo 100° de la misma, para constituir el Sistema Distrital de Participación Ciudadana, conformada mediante Ordenanza Municipal Distrital. Asimismo, los Acuerdos de Consejo de Coordinación Regional y Local, dejarán de tener un carácter consultivo para pasar a tener un carácter vinculante garantizando su incidencia en la toma de decisiones.

5. La Exposición de Motivos que acompaña a la fórmula legal propuesta, señala que de las experiencias de gestión participativa que se implementaron en el país, se generó un ambiente participativo respecto a las actividades que realizaron en promoción de desarrollo, porque pueden identificar de manera colectiva sus necesidades comunes y se logran aprendizajes que innovaron acciones de trabajo en las organizaciones sociales productivas. La participación ciudadana contribuye al fortalecimiento de la institucionalidad democrática y otorga a la población el derecho a tener peso en la toma de decisiones frente al bien común, generando credibilidad y legitimidad en las autoridades locales, ayuda a fortalecer la identidad local, produce eficiencia en la gestión del desarrollo local y fortalece el capital social de los territorios. En cuanto a los efectos de la norma, señala que ella propiciará la gobernabilidad y participación en sus jurisdicciones.
6. En primer lugar, advertimos que el proyecto legal encuentra sustento en el artículo 31° de la Constitución Política del Perú, que dispone: *«Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica. Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación».*
7. Asimismo, el artículo 3° de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, señala que *«La descentralización tiene como finalidad el desarrollo integral, armónico y sostenible del país, mediante la separación de competencias y funciones, y el equilibrado ejercicio del poder por los tres niveles de gobierno, en beneficio de la población».*
8. Al respecto, el proceso de descentralización es una política permanente del Estado que busca el desarrollo integral del país¹. Este proceso, nos abre la posibilidad de tener una mejor distribución del poder y de acabar con el histórico centralismo peruano. Y es que la descentralización implica mayor eficiencia y equidad cuando de desarrollo se trata. Es una forma de democracia, que necesita de la participación de toda la ciudadanía para lograr el desarrollo de nuestro país.
9. En este contexto, apreciamos que la propuesta apunta a fortalecer una participación ciudadana que a la fecha no tiene mayor protagonismo por falencias en su organización y agrupación. Del mismo modo, consideramos que el giro en el carácter consultivo a vinculante de los Acuerdos de Consejo de Coordinación Regional y Local, garantizarán la eficiencia en la toma de decisiones y a su vez, garantizará la participación ciudadana en los asuntos públicos de su comunidad, con repercusiones que fortalecerán nuestra democracia, por lo que estimamos saludable la propuesta.



¹ El 28 de julio de 2002 el Presidente Alejandro Toledo inicio oficialmente el proceso de descentralización, durante la asunción del mando. Luego vino la aprobación del marco legal necesario por parte del Congreso de la República: la modificatoria de los artículos constitucionales relativos a la descentralización, la Ley de Bases de la Descentralización y la Ley de Ordenamiento Territorial, la Ley Orgánicas de Gobiernos Regionales, la Ley de Elecciones Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades.



03

10. Asimismo, consideramos que la propuesta guarda coherencia con diversas políticas de Estado contenidas en el Acuerdo Nacional, entre ellas, la Octava Política de Estado sobre descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú; Décimo Novena Política de Estado, sobre desarrollo sostenible y gestión ambiental; Vigésimo Tercera Política de Estado, sobre política de desarrollo agrario y rural; entre otras.
11. Sin perjuicio de lo señalado, coincidimos con la opinión legal emitida por la Dirección de Participación Democrática del Ministerio del Interior, en el extremo que se deben establecer parámetros para que las organizaciones civiles puedan ser parte del registro Único de Organizaciones Políticas (RUOS) y permitir así el acceso a la mayoría de ciudadanos al sistema de participación ciudadana; evitar la carga burocrática contemplando la conformación de los integrantes del sistema propuesto, basado en los miembros del Consejo Regional y Local e incluso miembros ciudadanos notables y externos; evitar la duplicidad de funciones al interior del Sistema de Seguridad Ciudadana; así como regular debidamente los criterios para articular los mecanismos de consulta directa como los cabildos abiertos y la variedad de asambleísmo vecinal, ello para asegurar que en las asambleas la democracia directa fluya de abajo a arriba con incidencia en la toma de decisiones formales; establecer mínimamente una reunión mensual de los Consejos de Coordinación Regional y Local, y ampliar el número de representantes civiles en los CCRs y CCLs acorde a la población de la jurisdicción; observaciones que deben considerarse en instrumentos regulatorios.
12. En tal sentido, esta Oficina General de Asesoría Jurídica, considera que el Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR en virtud del cual se propone la «Ley que dispone la creación del Sistema de Participación Ciudadana en las jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales», se desarrolla dentro del marco de los procedimientos que establecen la Constitución y las leyes nacionales, y garantizará la participación ciudadana en los asuntos públicos de su comunidad, con repercusiones positivas en nuestra democracia.

III. CONCLUSIÓN:

Esta Oficina General de Asesoría Jurídica, en atención a lo desarrollado en el presente informe, considera que el Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR que propone la «Ley que dispone la creación del Sistema de Participación Ciudadana en las jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales», se desarrolla dentro del marco legal y de los procedimientos que establecen la Constitución y las leyes, emitiéndose la correspondiente Opinión Legal **SIN OBSERVACIONES**.

Atentamente,

ROSARIO ESTHER TAPIA FLORES
Directora General
Oficina General de Asesoría Jurídica
Ministerio del Interior

RETF/usc/gsg



PERU
CONGRESO
REPUBLICA

COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y
MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

"Decenio de las personas con discapacidad en el Perú"
"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 26 de diciembre de 2017

OFICIO P.O. N° 875 -2017-2018/ CDRGLMGE-CR



Señora
MERCEDES ARAOZ FERNÁNDEZ
Presidenta del Consejo de Ministros
Jr. Carabaya cdra. 1 s/n Palacio de Gobierno
Lima

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarla muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 2228/2017-CR, ley que crea el Sistema de Participación Ciudadana en las Jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales .

Este pedido se formula de acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Presidente
Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

GTZ/rmch.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Lima, - 7 AGO. 2018

OFICIO N° 2649/2018-PCM/SG

Señor
CARLOS ALBERTO CAVAGNARO PIZARRO
Secretario General
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Presente.-

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR
Referencia : Oficio P.O. N° 875-2017-2018/CDRGLMGE-CR

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2228/2017-CR "Ley que dispone la creación del Sistema de Participación Ciudadana en las Jurisdicciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales".

Al respecto, tratándose de materia de competencia del sector Justicia y Derechos Humanos, sírvase atender la solicitud de opinión sobre el aludido Proyecto de Ley, dando respuesta directamente a la comisión congresal.

Lo solicitado tiene el **carácter de urgente**, en virtud de lo cual, la opinión requerida deberá ser remitida en el más breve plazo, bajo responsabilidad.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,

.....
Ramón Huapaya Raygada
Secretario General
Presidencia del Consejo de Ministros