

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**



El rol del Coordinador Parlamentario en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones: importancia en el marco de la gestión para la aprobación de la Ley General de Presupuesto del 2012 al 2016

Trabajo de Suficiencia Profesional para obtener el título profesional de Licenciado en Ciencia Política y Gobierno presentado por:

Suárez Yábar, Manuel Alipio

Asesora:

Ayala Richter, Verónica Pamela


Lima, 2025

## Informe de Similitud

Yo, Ayala Richter, Veronica Pamela, docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) de la tesis/el trabajo de investigación titulado El rol del Coordinador Parlamentario en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones: importancia en el marco de la gestión para la aprobación de la Ley General de Presupuesto del 2012 al 2016 del/de la autor (a)/ de los(as) autores(as) Suárez Yábar, Manuel Alipio dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 20%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 03/06/25.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha: Lima, 03 de Junio del 2025

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: <u>Ayala Richter, Veronica Pamela</u>	
DNI: 41026870	Firma 
ORCID: 0009-0005-7651-6956	

## Resumen

El presente Trabajo de Suficiencia Profesional explora la experiencia del autor como Coordinador Parlamentario en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) del Perú. El estudio se centra en la gestión y las funciones del Coordinador Parlamentario durante la elaboración, gestación y aprobación de la Ley de Presupuesto Público (entre los años 2012 al 2016), destacando tanto las responsabilidades internas como externas del rol, a partir de la revisión de casos concretos. El marco teórico utilizado se basa en la obra de Guy Peters (2015), mediante la cual se aborda la interacción entre política y administración pública. El documento se divide en tres capítulos principales: el primero presenta el estado de la cuestión y el marco teórico; el segundo analiza el rol interno-formal del Coordinador Parlamentario en el marco de la aprobación de la Ley de Presupuesto Público; y, el tercero examina el rol externo-formal también en dicho contexto, enfocándose en la interacción con congresistas y actores externos. Este trabajo no solo ofrece una revisión teórica, sino también ejemplos prácticos y experiencias personales del autor, proporcionando una comprensión integral del rol del Coordinador Parlamentario.

Palabras clave: Coordinador Parlamentario, Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Ley de Presupuesto Público, Ministerio de Transporte y Comunicaciones



## Índice

Introducción .....	1
Capítulo 1: Marco Conceptual y Marco Teórico .....	3
1.1. Breve contexto político durante la gestión como Coordinador Parlamentario ...	3
1.2. Marco conceptual .....	5
1.2.1. El Coordinador Parlamentario: funciones y sus limitaciones .....	5
1.2.2. Funciones de los Coordinadores Parlamentarios en otras entidades públicas .	6
1.2.3. La importancia de la Ley de Presupuesto Público y la presencia del Coordinador Parlamentario en la búsqueda de su aprobación .....	9
1.2.3.1. La Ley de Presupuesto Público .....	9
1.2.3.2. .. El Rol del Coordinador Parlamentario en el marco de la Ley de Presupuesto Público .....	12
1.3. Marco teórico .....	13
Capítulo 2: El rol del Coordinador Parlamentario en la dimensión interna-formal .....	20
2.1. La función interna-formal del Coordinador Parlamentario durante la gestión para la aprobación de la Ley de Presupuesto Público .....	20
2.2. ..Las dificultades formales-internas durante la gestión de la aprobación de la LPP .....	22
2.3. El rol interno formal del Coordinador Parlamentario ejemplificado en un artículo de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014 .....	23
Capítulo 3: El rol del Coordinador Parlamentario en la dimensión externa - formal ..	29
3.1. La función externa-formal del Coordinador Parlamentario durante la gestión para la aprobación de la Ley de Presupuesto Público .....	29
3.2. .Las dificultades formales-externas durante la gestión de la aprobación de la LPP .....	31
3.3. El rol externo formal del Coordinador Parlamentario ejemplificado en un artículo de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016 .....	36
Conclusiones .....	38
Referencias Bibliográficas .....	42
Anexos.....	44
Anexo 1: Entrevista a Natalie Condori, ex Congresista, y actual Coordinadora Parlamentaria del Ministerio de Energía y Minas.....	44
Anexo 2: Entrevista a Agustín Salazar ex Coordinador Parlamentario MTC.....	45
Anexo 3: Marco Castro Rosell, Coordinador Parlamentario del MIDIS .....	50

## Índice de Tablas

Tabla 1 Dificultades que condicionan al Coordinador Parlamentario .....	8
Tabla 2 Dimensiones del rol de un administrador público .....	14
Tabla 3 Dimensiones del rol de un Coordinador Parlamentario a partir de Peters (2015) .....	17
Tabla 4 Estructura de las dimensiones del Coordinador Parlamentario que se desarrollarán en el informe .....	17



## Introducción

En los últimos años, el Poder Ejecutivo ha enfrentado desafíos significativos, muchos de ellos derivados de crisis políticas internas y fenómenos internacionales que han condicionado su capacidad operativa y de respuesta. Uno de los principales retos ha sido la relación y la interacción entre el Poder Ejecutivo, a través de sus ministerios y entidades públicas, y el Poder Legislativo, representado por los Congresistas de la República, principalmente.

Es posible evidenciar que esta relación se desarrolla a partir de espacios formales establecidos por la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (en adelante, "LOPE"), la cual estipula que los ministerios deben contar con un gabinete de asesoramiento especializado para la conducción estratégica de las políticas y para la coordinación con el Congreso.

En este contexto, la función de los Coordinadores Parlamentarios cobra especial relevancia, ya que son los encargados de realizar todas las interacciones entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo. Estos asesores especializados facilitan el diálogo, negocian las propuestas legislativas y aseguran que las políticas sectoriales del Ejecutivo se alineen con las prioridades del Congreso. El presente informe se centra en la experiencia profesional del autor como Coordinador Parlamentario del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, "MTC"), cargo desempeñado entre octubre de 2011 y septiembre de 2016. Como se indicará, durante este período, el rol de Coordinador no estaba claramente definido en el Reglamento de Organización y Funciones del MTC, ni en cualquier otro documento de gestión, lo que hizo necesario establecer sus funciones y responsabilidades en el devenir del desarrollo de las actividades, una situación que, en muchos ministerios, aún mantienen dicha indefinición.

La importancia de analizar esta experiencia radica en el impacto que tiene el Coordinador Parlamentario en la relación técnica y política entre el MTC y el Congreso. Este cargo es fundamental para garantizar la ejecución de las políticas, iniciativas y proyectos del sector. Un claro ejemplo de su relevancia se observa en el proceso de aprobación de la Ley de Presupuesto Público (en adelante, "LPP"), una norma crucial para la planificación y asignación de los recursos financieros del Estado. Como se conoce, la LPP regula la elaboración, ejecución y evaluación del presupuesto público, abarcando desde el gobierno central hasta los gobiernos regionales y locales. El Coordinador Parlamentario juega un papel esencial en este

proceso al influir en la proposición, ajuste o en suprimir artículos específicos dentro de la ley, de acuerdo con las necesidades del sector.

El objetivo principal de este informe es analizar el rol del Coordinador Parlamentario en el MTC durante el proceso de aprobación de la Ley de Presupuesto Público. Se argumenta que la efectividad de este rol radica en su capacidad para gestionar las relaciones internas y externas, facilitando la inclusión de artículos clave en la LPP, y así, asegurar que las prioridades sectoriales se reflejen en las decisiones legislativas.

El documento se organiza en tres secciones. En la primera, se exploran los conceptos teóricos y marco normativo que definen el rol del Coordinador Parlamentario, apoyándose en fuentes primarias como entrevistas con actores que vienen y han ocupado este cargo y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que ofrece el marco legal que regula dicha función. La segunda y tercera sección se centra en el análisis del rol formal del Coordinador Parlamentario en sus dimensiones interna y externa, con especial énfasis en su participación en la aprobación de artículos dentro de la LPP. Finalmente, el informe concluye con una reflexión sobre las posibles mejoras para fortalecer este cargo en futuros escenarios legislativos.

Finalmente, el propósito del presente informe es recoger una experiencia que considero relevante de cara a entender la dinámica que existe entre dos poderes del estado; ello a partir del desarrollo y entendimiento del rol del Coordinador Parlamentario, enmarcado en el debate y aprobación de una Ley tan importante como lo es la Ley de Presupuesto Público. Se espera que este aporte permita entender la complejidad y desafíos que comprende el cabal cumplimiento de las funciones de dicho cargo, particularmente, dentro del MTC.

## Capítulo 1: Marco Conceptual y Marco Teórico

En el presente capítulo, se presentan el Marco Conceptual, en el que se desarrollan las funciones y limitaciones del Coordinador Parlamentario, y la importancia de la Ley de Presupuesto Público. Para ello, se han utilizado fuentes primarias como las entrevistas no estructuradas a actores que han sido y vienen desempeñándose como Coordinadores Parlamentarios y la revisión de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la cual también ayuda a comprender el marco normativo en la que se menciona al Coordinador Parlamentario, la cual como se verá, termina siendo escueta.

### 1.1. Breve contexto político durante la gestión como Coordinador Parlamentario

El contexto político entre los poderes Ejecutivo y Legislativo durante el periodo 2011-2016 es clave para comprender dichas dinámicas. En julio de 2011, el ex presidente Ollanta Humala Tasso, inauguraba un nuevo periodo gubernamental, ello luego de haber ganado con el partido Gana Perú, en segunda vuelta, a la candidata Keiko Fujimori del partido Fuerza 2011.

A su vez, y como parte de las elecciones generales, el partido Gana Perú, el cual a la postre sería el ganador de las elecciones presidenciales, logró obtener 47 escaños, frente a los 37 de Fuerza 2011 y 27 de la Alianza Perú Posible, lo cual no otorgaba mayoría a ninguno de los partidos políticos; no obstante, considerando el inicio de un gobierno que empezaba con muchas incógnitas y desconfianza por parte de un sector de la ciudadanía y de los empresarios, el número de congresistas podía presagiar que existiría, al menos al comienzo, cierta estabilidad.

Es importante mencionar que, al menos, los dos primeros años de un gobierno son cruciales para poder ejecutar las promesas de campaña, ya que se cuenta aún con el respaldo popular de quienes votaron por un partido en específico, y porque al inicio se cuenta con una bancada en el Congreso que también tiene que respaldar las iniciativas del Poder Ejecutivo, por supuesto, pueden existir escenarios diversos que no siempre permita ello, como fue el inicio de gobierno del ex presidente Pedro Pablo Kuczynski al iniciar el 2016.

Pues bien, en consideración al desarrollo del presente trabajo y habiendo sido durante dicho quinquenio coordinador parlamentario, los primeros años fueron importantes a efectos de poder llevar adelante algunas promesas de campaña. Un ejemplo de ello fue la creación en octubre de 2011 del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para lo cual tuvo que aprobarse un proyecto de ley presentado por

el Poder Ejecutivo; también se encuentra la aprobación de la Ley de Consulta previa de agosto de 2011, Ley de eliminación del Contrato Administrativo de Servicios (CAS), Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo. Estas son algunas de las principales normas que fueron presentadas por el poder ejecutivo y aprobadas por el Congreso, y que recibieron un respaldo por parte de la Bancada de Gana Perú.

No obstante, ello sí es importante señalar que el hecho de que al inicio del gobierno se hayan podido aprobar esas Leyes tan importantes, no significaba que el Gobierno contaba con una bancada capaz de soportar todas las reformas y propuestas por parte del ejecutivo (Aragón, 2012). Por el contrario, ese apoyo inicial por parte de muchos congresistas de Gana Perú se fue difuminando con el paso de los años, sumado al hecho de que, de los 47 congresistas que fueron electos por dicho partido fueron disminuyendo con el paso de los años. Morales Miranda (2015), en el estudio que realizó sobre las causas de fragmentación de los partidos políticos en el periodo 2011-2016, señala que en el 2014, ante la renuncia de un integrante más de la bancada Gana Perú, esta llegó a ser la primera minoría dentro del Congreso, siendo que la bancada de Fuerza Popular pasó a ser la nueva mayoría, reconfigurándose el escenario.

Adicionalmente, desearía mencionar que en el periodo en que se cumplió el rol como Coordinador Parlamentario, y durante la coyuntura del debate de la Ley de Presupuesto, era importante llevar a cabo una serie de conversaciones y diálogos con los congresistas, en algunos casos ello implicaba llevar adelante ciertas negociaciones con las limitaciones que, por supuesto, se podían determinar desde la Alta Dirección del Ministerio. De hecho, tomar en cuenta esa prerrogativa permite definir el nivel de éxito que se podría tener frente a las necesidades que podría tener el Sector que sean incluidas en dicha Ley.

## 1.2. Marco conceptual

En este marco conceptual, se plantea comprender las funciones y limitaciones del Coordinador Parlamentario, así como comprender los alcances e importancia de la Ley de Presupuesto Público.

### 1.2.1. El Coordinador Parlamentario: funciones y sus limitaciones

La Ley N° 29158, LOPE, publicada el 18 de diciembre de 2017, establece en su artículo 24 lo siguiente:

Artículo 24.- Estructura orgánica de los Ministerios  
Los ministerios tienen la siguiente estructura orgánica:

1. Alta Dirección. - Conformada por el Ministro, Viceministros y Secretario General. La Alta Dirección cuenta con un gabinete de asesoramiento especializado para la conducción estratégica de las políticas a su cargo y para la coordinación con el Poder Legislativo

El presente artículo fue modificado por el artículo único de la Ley N° 29209, publicada el 8 de abril de 2008, habiendo precisado que el gabinete de asesoramiento especializado es tanto para la conducción de las políticas a cargo del ministerio correspondiente, como para la coordinación con el Poder Legislativo; y no siendo un gabinete para cada una de dichas actividades.

Ahora bien, el presente artículo de la LOPE es la que establece que, dentro de la estructura orgánica de un ministerio, en particular, dentro del gabinete de asesoramiento especializado, debe haber funcionarios que lleven adelante la coordinación con el Poder Legislativo. Como se podrá observar, no se señala textualmente el cargo, ni mucho menos responsabilidades del Coordinador Parlamentario.

Aparte del presente apartado de la LOPE, no existe ningún otro dispositivo legal, de ningún rango que detalle, defina o desarrolle las funciones de un Coordinador Parlamentario. No obstante, son diversas, sino todas, las entidades públicas –e incluso privadas– que cuentan con un trabajador que se encarga de cumplir las funciones de Coordinador Parlamentario, ratificando así la importancia de ese rol. Es por ello que, al momento de desarrollar el presente trabajo, y a la luz de la experiencia obtenida como Coordinador Parlamentario, puedo concluir que hasta el momento no existe una homogeneidad respecto de diversos aspectos, los cuales paso a señalar a continuación.

Al menos en los ministerios, no existe uniformidad respecto del órgano de la

Alta Dirección del cual depende un Coordinador Parlamentario. En algunos casos, estos se encuentran en la Secretaría General y otros en Gabinete de Asesores, debiendo –según los alcances de la LOPE– encontrarse en este último. Es algo que aún corresponde homogeneizar.

#### 1.2.2. Funciones de los Coordinadores Parlamentarios en otras entidades públicas

En el periodo en el que se asumió como Coordinador Parlamentario era evidente que, en las otras entidades públicas, principalmente las del poder ejecutivo, no se contaba con la debida determinación de las funciones que debía cumplirse por parte de dichos profesionales. En diversos casos, eran los términos de referencia de los Contratos de Administración de Servicios (CAS) mediante los cuales se establecía el detalle de dichas actividades que debían desarrollarse, mas no se encontraban en perfiles de puestos en el Cuadro de Asignación de Personal (CAP), reglamento de organización y funciones (ROF), y menos en los perfiles de puesto del SERVIR.

Pues bien, esa situación, producto de la revisión e indagación para el desarrollo del presente trabajo, podemos concluir que ha cambiado de manera positiva, existiendo aún retos importantes.

Actualmente, a nivel de Entidades Públicas del Poder Ejecutivo, el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Energía y Minas cuentan con el Formato de Perfil de Puesto de SERVIR, para el puesto de Coordinador Parlamentario; a nivel de organismo regulador, pudimos verificar que OSITRAN también cuenta con dicho Formato. Justamente sobre este último es que se ve las diferencias existentes, ya que, los otros organismos reguladores como OSIPTEL, SUNASS y OSINGERMIN no cuenta con dicho perfil a nivel de SERVIR.

El 21 de diciembre de 2023, a través del Decreto Legislativo N° 1602, se estableció la obligación de que las entidades inicien el tránsito a Ley y Régimen del Servicio Civil, para lo cual deben realizar una serie de actividades y procedimientos. Este es un intento más del poder ejecutivo a efectos de que finalmente se produzca un avance importante a nivel de recursos humanos en el sector público. A partir de dicha migración que realicen las entidades públicas, el perfil de puesto de Coordinador Parlamentario también estará debidamente definido.

Sumado a ello, los salarios no son los mismos; independientemente del régimen bajo el cual son contratados, las definiciones de funciones que debe ejecutar cada Coordinador Parlamentario difieren –en este caso– de cada Ministerio

y/o entidad.

De alguna manera, estas diferencias que persisten en el tiempo, permiten concluir que, por un lado, si bien el puesto de Coordinador Parlamentario es de alta relevancia y que requieren de cierta manera especialización en los procedimientos parlamentarios, conocimiento del Reglamento del Congreso, dinámica entre dos poderes del Estado, a la fecha existe cierta precarización respecto de algunos aspectos elementales para el correcto desarrollo de las funciones.

Aunado a ello, también es importante establecer que las funciones de un Coordinador Parlamentario pueden encontrarse limitadas por las razones descritas a continuación, no siendo una lista taxativa necesariamente.

En primer lugar, se toma en consideración la “confianza”. La experiencia permite aseverar que en tanto exista un alto nivel de confianza entre el titular de la entidad (Ministro) y la Alta Dirección, el nivel de coordinación resulta ser mucho más fluido y la interacción para los diversos temas relacionados al Sector es más dinámica. Esto sin lugar a dudas permite que el proceso de toma de decisiones sea más expeditivo; no obstante, lo contrario genera una seria complicación para el desarrollo del trabajo de un Coordinador Parlamentario, ya que, en escenarios complejos, las respuestas a un Congresista sobre, por ejemplo, tener una reunión de trabajo o realizar un viaje en su semana de representación, deben ser inmediatas preferentemente. Es a partir de estas respuestas rápidas que se puede generar un lazo de confianza suficiente y necesario. En segundo lugar, se presencia la “alta demanda de trabajo”. La experiencia también me permite señalar que la labor que desempeña un Coordinador Parlamentario es muy demandante, dependiendo del Ministerio, ya que no sólo comprende realizar todas las coordinaciones que debe realizarse directamente con los Congresistas, asesores, asesores de Comisiones, Secretarios Técnicos de Comisiones, otros Coordinadores Parlamentarios, y demás funcionarios del Congreso de la República; sino que también, implica la responsabilidad de poder hacer un seguimiento oportuno a las solicitudes de información o pedidos de opinión de proyectos de ley, sumado a las diversas reuniones que deben llevarse a cabo con los Congresistas y funcionarios del Ministerio, a las cuales uno debe asistir.

Tabla 1  
Dificultades que condicionan al Coordinador Parlamentario

Factores que condicionan la labor de un Coordinador Parlamentario	Motivo
Confianza	Cuanta más confianza exista entre el titular de la institución a la que pertenece y la Alta Dirección, más fluida es la interacción en los temas relacionados al sector. Ocurre lo contrario cuando no existe la suficiente confianza.
Alta demanda de trabajo	La labor del Coordinador Parlamentario es muy demandante, dependiendo del Ministerio, ya que implica la constante coordinación con toda la Alta Dirección y los funcionarios del Congreso de la República, como también el seguimiento oportuno a las solicitudes de información.

Fuente: Elaboración propia

Por otro lado, se realizaron entrevistas no estructuradas<sup>1</sup>, a personas que son o han sido Coordinadores Parlamentarios en los últimos años, las cuales agregaron tanto desafíos como beneficios respecto a la carencia de la definición formal de este cargo. Por ejemplo, en una entrevista escrita realizada a Natalie Condori, actual Coordinadora Parlamentaria del Ministerio de Energía y Minas, menciona que la ausencia de un perfil de funciones en concreto es una desventaja, ya que puede ser nocivo para el Ministro que se encuentra en funciones, especialmente cuando la gestión política es determinante para la permanencia en el cargo (ver anexo 1). Además, la Coordinadora, sugiere que esta ausencia del perfil puede llevar a una ausencia de coherencia en las acciones realizadas, afectando la eficiencia de las comunicaciones entre el Ministerio y los Congresistas. Además, Agustín Salazar, ex Coordinador Parlamentario del MTC, también menciona que, a pesar de que existe beneficios en la flexibilidad del perfil del Coordinador Parlamentario, considera que es perfectible establecer pautas que no limiten la capacidad de acción del coordinador, siempre y cuando mantenga la ética y los valores inherentes al cargo (ver anexo 2).

<sup>1</sup> Las entrevistas no estructuradas, de acuerdo a lo que menciona Valles (1997), son instrumentos que permiten una aproximación más clara de manera tal de ir logrando la confianza y el vínculo necesario que toda recolección de información necesariamente demanda.

### 1.2.3. La importancia de la Ley de Presupuesto Público y la presencia del Coordinador Parlamentario en la búsqueda de su aprobación

#### 1.2.3.1. La Ley de Presupuesto Público

La Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto (Ley N.º 28411) es el marco normativo que regula la planificación, ejecución, y evaluación del presupuesto público en el Perú. Establece principios como el equilibrio presupuestario, la eficiencia en el uso de los recursos públicos, y la transparencia en la asignación y ejecución de los fondos públicos (artículos I-XV). Este presupuesto es el instrumento fundamental para asignar recursos financieros del Estado, asegurando que sean utilizados de manera efectiva para cumplir con los objetivos de desarrollo nacional y atender las necesidades de la población.

El proceso presupuestario incluye fases de programación, formulación, aprobación, ejecución, y evaluación (artículo 14). Estas fases garantizan que los recursos se utilicen de acuerdo con prioridades establecidas, como proyectos de infraestructura, programas sociales, y gastos operativos de las entidades públicas.

Durante el año legislativo (de julio a julio de cada año) es conocido que la aprobación de la Ley de Presupuesto del Sector Público es la que concentra la mayor atención por parte de diversos actores de la arena política, social y económica. Incluso existe el consenso en señalar que es la Ley más importante que se aprueba anualmente, y ello, que podría significar una exageración, en realidad tiene un sustento real por todo lo que implica la aprobación de una norma de esas características.

Si bien el presente trabajo no tiene por objeto realizar un análisis sobre el marco constitucional y legal sobre la aprobación de dicha Ley, sí se considera necesario resaltar algunos artículos que permitan demostrar su relevancia, ello además a la luz de las reformas constitucionales recientemente aprobadas como la Ley de Reforma Constitucional que restablece la Bicameralidad (Ley 31988).

Es así que el capítulo IV de la Constitución Política del Perú versa sobre el régimen tributario y presupuestal, señalando que la Ley de Presupuesto rige la administración económica y financiera del Estado, siendo que la estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: Gobierno Central e instancias descentralizadas. Asimismo, se indica que el presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos; su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización

(Constitución Política del Perú, Art. 77, 1993).

Como parte del procedimiento a seguir, la Constitución establece que el presidente de la República envía al Congreso el proyecto de Ley de Presupuesto dentro de un plazo que vence el 30 de agosto de cada año. Dicho proyecto es estudiado y dictaminado por una comisión bicameral integrada por igual número de senadores y diputados; el dictamen es debatido y votado por el Congreso, de acuerdo con lo previsto en su reglamento (Constitución Política del Perú, Art. 78, 1993).

En relación a la sustentación de la Ley de Presupuesto ante el Congreso de la República se contempla que el Ministro de Economía y Finanzas sustenta, ante la Cámara de Diputados y el Senado, reunidos en el Congreso de la República, el pliego de ingresos. Cada ministro sustenta los pliegos de egresos de su sector; previamente sustentan los resultados y metas de la ejecución del presupuesto del año anterior y los avances en la ejecución del presupuesto del año fiscal correspondiente. El presidente de la Corte Suprema, el fiscal de la Nación y el presidente del Jurado Nacional de Elecciones sustentan los pliegos correspondientes a cada institución.

Es importante señalar que, si la autógrafa de la Ley de Presupuesto no es remitida al Poder Ejecutivo hasta el treinta de noviembre, entra en vigencia el proyecto de este, que es promulgado mediante decreto legislativo. (Constitución Política del Perú, Art. 80, 1993).

Los artículos antes referidos a nivel constitucional enmarcan por qué su aprobación conlleva la atención e interés de muchos actores, ya que sólo a partir de la inclusión de las habilitaciones presupuestales ahí previstas es que podría considerarse la ejecución de un proyecto de infraestructura, ajustarse escalas salariales, elaborarse expedientes técnicos o estudios a nivel de perfil, incrementar presupuesto de entidades públicas, entre otras tantas demandas a nivel nacional que necesitan de una autorización legal.

Como todo trámite de un proyecto de ley del Poder Ejecutivo, existen dos momentos importantes. El primero, en el que las entidades de dicho Poder elaboran el proyecto junto con los requisitos necesarios principalmente conteniendo la exposición de motivos, el cual debe ser aprobado por el Consejo de Ministros antes de su envío al Congreso de la República. Mientras que, en el segundo, dicho proyecto ingresa formalmente al Congreso de la República para su estudio y

debate; antes por parte de la Comisión de Presupuesto y General de la República, y ahora a cargo de una comisión bicameral integrada por igual número de senadores y diputados.

Ahora bien, el rol de un Coordinador Parlamentario en ambos momentos es importante. Centrándonos sólo en un escenario de aprobación de un proyecto de ley del ejecutivo, el Coordinador Parlamentario debe estar completamente imbuido sobre los temas más sensibles de su Sector o entidad pública. Sólo así es posible que –en atención a la opción de presentar un proyecto de ley– pueda y deba advertir sobre aquellos temas legales, operativos, presupuestales y técnicos que necesitan una habilitación a nivel de Ley.

Un coordinador parlamentario no tiene como función redactar el texto de la propuesta de proyecto de ley, exposición de motivos o informes técnicos–legales que sustenten la propuesta normativa. No obstante, ello sí es clave de cara a requerir la incorporación de un artículo en específico, lo cual muchas veces está directamente relacionado a un compromiso y/o acuerdo con los Congresistas de la República, producto de las reuniones sostenidas o a través de solicitudes expresas remitidas a la entidad.

En este marco, dicho proyecto de ley es remitido (del Ministerio proponente a Palacio de Gobierno) formalmente a la Secretaría General del Despacho Presidencial, lo cual permite –dependiendo de la urgencia sectorial– agendar el debate de dicho proyecto en el seno de una sesión del Consejo de Ministros. En esta etapa, la labor de un Coordinador Parlamentario se supedita a realizar un seguimiento minucioso al debate y aprobación del proyecto de ley, ya que solo a partir de ello es que, dicho dispositivo es remitido por el presidente de la República y el presidente del Consejo de Ministros al Congreso de la República.

El proyecto de ley presentado, luego de la evaluación realizada por el Consejo Directivo del Congreso, se remite a la Comisión especializada para la revisión y estudio. Siendo que es una propuesta del Poder Ejecutivo –prácticamente en todos los casos–, el Ministro o Ministros deben acudir a la Comisión a efectos de sustentar la propuesta, y el objetivo es poder conseguir la aprobación de dicho proyecto de ley para que pueda pasar al Pleno del Congreso. Evidentemente, la labor de un Coordinador Parlamentario en esta etapa es crucial, porque es aquí donde se despliegan todas aquellas herramientas necesarias para convencer y explicar el trasfondo de dicha propuesta normativa. Este esfuerzo es aún más visible durante

el debate en el Pleno, sobre todo por el número de Congresistas que comprende, y las posiciones políticas que cada Bancada puede tener. El objetivo final es la aprobación del Proyecto de Ley por el Pleno y posterior envío de la Autógrafa correspondiente al Poder Ejecutivo para su correspondiente promulgación en el Diario Oficial El Peruano.

#### 1.2.3.2. El Rol del Coordinador Parlamentario en el marco de la Ley de Presupuesto Público

El Coordinador Parlamentario juega un rol fundamental en el marco de la Ley de Presupuesto Público, actuando como un enlace clave entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la República, tanto en la aprobación como en la ejecución de la Ley de Presupuesto Público. Durante la fase de formulación y aprobación, el Coordinador se encarga de facilitar que las propuestas del presupuesto estén alineadas con los objetivos sectoriales del ministerio que representa. Para ello, organiza reuniones entre los técnicos del ministerio y los congresistas con el fin de justificar los recursos solicitados, tal como se establece en el artículo 21. Además, en su labor de negociación estratégica, trabaja estrechamente con los legisladores para asegurar que las prioridades del Ministerio sean incorporadas en el presupuesto. Este proceso incluye la justificación ante la Comisión de Presupuesto del Congreso sobre la necesidad de financiamiento específico para ciertos proyectos, basándose en el principio de programación multianual, señalado en el artículo XIV.

En cuanto a la ejecución y las modificaciones presupuestarias, una vez aprobado el presupuesto, el Coordinador supervisa la implementación de los proyectos priorizados, asegurándose de que cualquier modificación presupuestaria sea debidamente justificada y cumpla con los principios de especialidad cuantitativa y cualitativa, establecidos en los artículos III y IV. Además, actúa como punto de contacto con los congresistas para resolver dudas o atender requerimientos relacionados con la ejecución presupuestaria, fortaleciendo la transparencia en la gestión de los fondos públicos, tal como se menciona en el artículo XII.

Esta breve revisión sobre la manera en cómo se gesta un proyecto de ley propuesto por el Poder Ejecutivo, será explicado con mayor detalle cuando corresponda describir la labor de un Coordinador Parlamentario frente a la presentación y aprobación de la Ley de Presupuesto Público, y a partir de la revisión de casos puntuales mostrar los retos, desafíos e importancia que implicó poder

incluir en dicha Ley habilitaciones específicas.

### 1.3. Marco teórico

La obra de B. Guy Peters, "La política y la administración pública" (2015), ofrece una profunda reflexión sobre esta interrelación, cuestionando la tradicional dicotomía entre política y administración y proponiendo diversos modelos teóricos para entender mejor esta complejidad. En este trabajo, aplicaremos el marco teórico de Peters (2015), en el que se buscará comprender el rol del Coordinador Parlamentario en el marco, específicamente, de artículos de la Ley de Presupuesto Público de cada año en el que se desarrolló dicho rol.

Peters (2015) menciona sobre la dicotomía entre la política y la administración, en la que sostiene que los políticos son responsables de la formulación de políticas, mientras que los administradores públicos son responsables de su implementación. Pero también menciona esto como un rasgo teórico, y que, en la realidad, ello no se da con certeza (Peters, 2015, p. 348-349). Respecto a ello, plantea dos dimensiones: en la primera, la denomina como "interna-externa", en la que también lo denomina como "la supervivencia de las políticas" (Peters, 2015, p. 349). Al respecto, Peters (2015) menciona los dos extremos de dicha dimensión: mientras en un lado se encuentra la actividad política dentro de la oficina para tomar insumos de grupos políticos, sea grupos de presión, miembros de partidos políticos, el Ejecutivo, entre otros, para elaborar políticas, en el otro se encuentran las actividades políticas centradas en el crecimiento de la organización (p. 349).

La segunda dimensión de la política administrativa, según Peters (2015), aborda las relaciones que los administradores establecen con diversos actores, tanto públicos como privados. Estos incluyen a otros funcionarios públicos, como legisladores, miembros del ejecutivo político y administradores de distintos niveles de gobierno, así como a actores políticos no oficiales, particularmente representantes de grupos de presión (p. 349-350). Esta interacción requiere que los funcionarios mantengan un diálogo constante para alcanzar acuerdos administrativos y políticos. No obstante, también suelen comprometerse con intereses particulares, al igual que los grupos de presión, donde las relaciones pueden desarrollarse de manera semioficial (p. 350). En función de estas dinámicas, Peters subraya la importancia de distinguir entre los estilos de interacción, la legitimidad y las influencias en las políticas, las cuales varían según el tipo de actor y la agencia involucrada, estableciendo una distinción entre las

categorías formal e informal (p. 350).

Respecto a dichas dimensiones, es decir, la interna-externa y la formal-informal, Peters (2015, p. 350) las grafica de la siguiente forma:

Tabla 2

Dimensiones del rol de un administrador público

		Supervivencia de las políticas	
		Interna	Externa
Formalidad	Formal	Relación entre administrador y ministro	Rendición de cuentas presupuestal
	Informal	Cabildeo administrativo	Apoyo público

Fuente: Peters (2015, p. 350)

A partir de dicho gráfico, Peters ejemplifica un caso para la actividad política en la administración pública a partir de las cuatro categorías centradas en una clasificación transversal de las dos dimensiones: en primer lugar, respecto a la política administrativa interna-formal, plantea sobre la relación existente entre un funcionario público, como lo es un administrador público, y el ministro de gabinete correspondiente (2015, p. 350). Esta relación se da con mayor frecuencia debido a la alta demanda laboral por parte de los ministros, la cual conlleva las delegaciones de tareas o deberes políticos a dichos administradores públicos (Peters, 2015, p. 350).

En segundo lugar, Peters (2015) plantea dos perspectivas en el caso de la política externa formal: la primera se da en el proceso de elaboración del presupuesto público, que consiste en que las oficinas tratan de encontrar financiamiento continuo en otras instituciones gubernamentales; y la segunda perspectiva es la política de la rendición pública, la cual consiste en la limitación de la burocracia pública (p. 351).

En tercer lugar, respecto a la política administrativa interna-informal, Peters (2015) refiere a la relación existente entre los grupos de presión y la administración en la formación de políticas, la cual, dichos grupos influyen, o intentan influir, en las decisiones públicas (p. 351). Dicha influencia, y su éxito, dependen de varios factores institucionales, políticos y culturales, lo que implica que, a excepción de las sociedades más totalitarias, existen oportunidades significativas en la que los grupos de interés puedan incidir en el proceso de formulación de políticas en la burocracia (Peters, 2015, p. 351).

Por último, respecto a la política administrativa externa informal, se entiende por las relaciones existentes entre los grupos de interés, la población y los

burócratas que buscan el apoyo para sus programas y el éxito de la agencia en el proceso presupuestario (Peters, 2015, p. 352).

En el caso del Coordinador Parlamentario en el MTC, las funciones abarcan tanto aspectos técnicos como políticos. Aunque la LOPE establece la necesidad de coordinación con el Poder Legislativo, no se define explícitamente las funciones del Coordinador Parlamentario como tal, dejando un vacío que debe ser llenado por la práctica y la interpretación de los roles. Este vacío normativo refleja la falta de una separación clara entre política y administración, obligando a los administradores a asumir roles políticos para asegurar la implementación efectiva de las políticas del sector.

Respecto a la dimensión **formal interna** (Peters, 2015, p. 350), el Coordinador Parlamentario debe asegurar que las demandas y las políticas del ministro se comuniquen y se gestionen adecuadamente con el Poder Legislativo. Esta tarea incluye revisar, gestionar y monitorear la elaboración de informes, respuestas a solicitudes de información, y coordinar directamente las presentaciones en comisiones del Congreso. La alta demanda laboral del ministro implica que el Coordinador Parlamentario debe ser capaz de manejar múltiples responsabilidades y tomar decisiones que reflejen la dirección estratégica del ministro de turno. Por ejemplo, cuando el ministro debe asistir a una comisión del Congreso para presentar un proyecto de ley o responder a cuestionamientos, el Coordinador Parlamentario juega un papel crucial en la preparación de la documentación y la estrategia de presentación. Esta relación formal e interna asegura que el ministro esté bien informado y preparado, lo que es fundamental para la supervivencia y el éxito de las políticas del sector.

La labor del Coordinador Parlamentario, a través de la dimensión **interna-informal** (Peters, 2015, p. 350), se manifiesta en la interacción con diferentes grupos de interés que buscan influir en las políticas del MTC. Estos grupos pueden incluir sindicatos, gremios, empresas privadas y organizaciones de la sociedad civil. La habilidad del Coordinador Parlamentario para gestionar estas relaciones y mediar entre los intereses de estos grupos y las prioridades del ministerio es fundamental para la formulación y la implementación efectiva de políticas. Por ejemplo, cuando se discuten proyectos de ley que afectan al sector de transportes y comunicaciones, los grupos de presión pueden presentar sus argumentos y buscar influir en la postura del ministerio. El Coordinador Parlamentario debe ser capaz de

evaluar estas influencias, negociar compromisos y asegurar que las decisiones finales sean coherentes con las metas y los objetivos del ministerio. Esta interacción interna e informal es crucial para mantener un equilibrio entre los intereses de los diferentes actores y asegurar una política pública efectiva y sostenible.

Respecto a la dimensión **externa-informal** (Peters, 2015, p. 350), para el Coordinador Parlamentario, esta dimensión es especialmente relevante en la construcción de alianzas y la gestión de la opinión pública. El Coordinador Parlamentario debe interactuar con una variedad de actores externos, incluyendo representantes de gobiernos subnacionales, líderes comunitarios y otros grupos de interés. Estas relaciones informales son vitales para construir apoyo para los programas y proyectos del MTC, y para asegurar que las políticas del ministerio sean bien recibidas y respaldadas por la población. Por ejemplo, al participar en sesiones descentralizadas del Congreso y en visitas a proyectos de infraestructura, el Coordinador Parlamentario tiene la oportunidad de interactuar directamente con la población y con actores locales. Estas interacciones permiten construir relaciones de confianza y asegurar que las políticas del MTC sean entendidas y apoyadas por aquellos a quienes se podría afectar directamente. La habilidad para gestionar estas relaciones externas e informales es esencial para el éxito de las políticas y proyectos del ministerio.

La dimensión **externa-formal** (Peters, 2015, p. 350) resulta evidente en la búsqueda de financiamiento continuo y la gestión de la rendición de cuentas ante el Congreso. El proceso de elaboración del presupuesto requiere que el Coordinador Parlamentario trabaje estrechamente con otras instituciones gubernamentales para asegurar que los proyectos del MTC reciban el financiamiento necesario. Esto implica negociar y justificar las asignaciones presupuestarias, asegurando que las prioridades del ministerio se reflejen en el presupuesto nacional. La habilidad para comunicar y justificar estas necesidades ante los legisladores es crucial para mantener el financiamiento continuo y la viabilidad de los proyectos del sector. La política de rendición pública también es un aspecto vital de esta dimensión. El Coordinador Parlamentario debe asegurarse de que el MTC cumpla con las obligaciones de transparencia y rendición de cuentas, respondiendo de manera precisa y oportuna a las solicitudes de información del Congreso. La capacidad para gestionar estas relaciones formales con los legisladores y mantener una comunicación clara y abierta es esencial para evitar

conflictos y asegurar la confianza y el apoyo del Poder Legislativo.

A partir de todo lo mencionado, el rol del Coordinador Parlamentario se establecería de la siguiente forma:

Tabla 3

Dimensiones del rol de un Coordinador Parlamentario a partir de Peters (2015)

		<b>Supervivencia de las políticas</b>	
		<b>Interna</b>	<b>Externa</b>
<b>Formalidad</b>	<b>Formal</b>	Relación entre el Coordinador Parlamentario y funcionarios públicos	Debate de la Ley de Presupuesto Público del MTC
	<b>Informal</b>	Relación entre el Coordinador Parlamentario y grupos de presión para la formulación de políticas	Relación entre el coordinador parlamentario y grupos de presión para recibir apoyo en las políticas públicas

Fuente: Elaboración propia

Respecto a la Ley de Presupuesto Público, si bien se muestra en la dimensión formal-externa, como se ha mencionado, el proceso para aprobarse, pasa por un proceso que involucra el rol interno-formal del Coordinador Parlamentario y el rol externo-formal de este mismo, terminando en el debate de la Ley de Presupuesto Público. Es por ello que el presente informe se centra en el rol formal, interno y externo, del Coordinador Parlamentario en la búsqueda de la aprobación de la Ley de Presupuesto Público del MTC.

Tabla 4

Estructura de las dimensiones del Coordinador Parlamentario que se desarrollarán en el informe

		<b>Supervivencia de las políticas</b>	
		<b>Interna</b>	<b>Externa</b>
<b>Formalidad</b>	<b>Formal</b>	Reuniones de Alta Gestión para la discusión de artículos de la LPP	Articulación en espacios institucionales con sindicatos y congresistas para la modificación de Artículos de la LPP

Fuente: Elaboración propia

La interacción entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo en el Perú ha sido caracterizada por un desequilibrio, donde el primero goza de una fortaleza constitucional significativa frente al segundo. Sin embargo, investigaciones recientes, como las de Patriau (2014), señalan que este análisis tradicional ignora las vías informales mediante las cuales el Congreso influye en la formulación

y ejecución de políticas públicas. Dichas vías incluyen negociaciones directas con funcionarios del Ejecutivo, acuerdos extraoficiales, y el uso de contactos dentro de la administración pública.

Según Patriau (2014), estas dinámicas informales surgen en contextos donde el marco institucional formal no es suficiente para resolver las tensiones entre ambos poderes o cuando los actores identifican beneficios mutuos en la creación de reglas no oficiales. En este sentido, los legisladores peruanos utilizan estas estrategias para promover proyectos específicos y negociar con la burocracia en ausencia de mecanismos oficiales más efectivos.

Dentro de este contexto, el rol del Coordinador Parlamentario del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) cobra relevancia, ya que actúa como bisagra entre el Ejecutivo y directamente con los Congresistas. Mientras el marco normativo formal, como la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) define de manera escueta la necesidad de que exista un asesor parlamentario, los coordinadores deben operar en un terreno donde las relaciones informales son clave para asegurar el apoyo político y técnico necesario para la aprobación de normativas críticas como la Ley de Presupuesto Público.

El proceso de formulación de políticas públicas constituye un elemento esencial para la construcción de un marco de gobernanza eficiente y representativo. Según Stein y Tommasi (2006), el diseño, adopción e implementación de políticas efectivas no depende únicamente de las ideas subyacentes o los objetivos propuestos, sino también de la dinámica institucional, los actores involucrados y los incentivos presentes. En América Latina, esta complejidad se acentúa debido a las diversas trayectorias históricas, sistemas políticos y estructuras sociales que caracterizan a cada país.

El rol del Coordinador Parlamentario, como se analiza en este informe, cobra relevancia dentro de este entramado político, al actuar como intermediario entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. Este papel no solo facilita la negociación y aprobación de leyes, sino que también contribuye a la estabilidad y coherencia de las políticas públicas. La interacción efectiva entre las instituciones, tal como señala el Banco Interamericano de Desarrollo (2006), puede ser un factor determinante para superar la volatilidad política y garantizar la adaptabilidad y eficiencia en la implementación de las políticas.

Además, la institucionalización de los procesos legislativos y la capacidad de

los actores políticos para cooperar a largo plazo son cruciales para el desarrollo sostenible. Los sistemas políticos que promueven una interacción constructiva entre el Ejecutivo y el Legislativo tienden a generar políticas más estables y orientadas al interés colectivo, minimizando el riesgo de cambios abruptos debido a intereses particulares o coyunturas políticas.

En este contexto, el estudio de las dinámicas institucionales y del rol estratégico de actores como el Coordinador Parlamentario permite comprender mejor los desafíos y oportunidades asociados con la formulación de políticas públicas en contextos democráticos y complejos como el peruano.



## Capítulo 2: El rol del Coordinador Parlamentario en la dimensión interna-formal

Este capítulo está organizado en tres secciones, las cuales se enfocan en analizar el rol del Coordinador Parlamentario en su dimensión interna y formal, específicamente en el contexto de la gestión de la Ley de Presupuesto Público. Para llevar a cabo este análisis, se utilizan diversas fuentes, incluidas la experiencia personal del autor en el cargo y las entrevistas realizadas a otros profesionales que vienen o han desempeñado el rol de Coordinador Parlamentario. Además, se examinan artículos relevantes de la Ley de Presupuesto Público del año 2014, que ilustran cómo se ejecutaron las gestiones internas en dicho proceso.

En la primera sección, se abordan las funciones internas formales del Coordinador Parlamentario, destacando su rol en la negociación y coordinación dentro del Ministerio. La segunda sección analiza las dificultades comunes que enfrenta este cargo en la gestión interna; mientras que la tercera sección se centra en ejemplos concretos de artículos de la Ley de Presupuesto Público de 2014, los cuales muestran cómo se articula el trabajo interno del Coordinador para garantizar su inclusión en el proceso legislativo.

### 2.1. La función interna-formal del Coordinador Parlamentario durante la gestión para la aprobación de la Ley de Presupuesto Público

¿De qué forma se desarrolló la labor del coordinador parlamentario del MTC en la dimensión interna formal durante la gestión para la aprobación de la Ley de Presupuesto Público? Como ya se ha mencionado, la participación de un Coordinador Parlamentario no se centra en la elaboración de la Ley de Presupuesto Público. Su rol gira en torno, específicamente, a la negociación interna respecto a las demandas del Sector y de la Alta Dirección. Precisamente, hay aspectos importantes que resaltar respecto de cómo algunos artículos de esta ley son o deben ser considerados durante el proceso de elaboración de la misma, y que, de alguna u otra manera, el MTC alimenta a través de requerimientos y solicitudes hacia la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas (en adelante, "MEF"), explicando las razones por las cuales ciertos artículos deben ser incorporados en la ley.

¿Cómo se define qué artículos deben ser incorporados? A nivel interno, se suelen dar reuniones, y, particularmente en este caso, se realizaron reuniones con directores generales y viceministros, con el objetivo de participar en la discusión de algunos de estos artículos durante el período laborado como Coordinador

Parlamentario en cada uno de los procesos de elaboración de la Ley de Presupuesto Público. Estas normas son una oportunidad al año para que aquellos aspectos que no han sido considerados en las distintas normas o en el presupuesto del año anterior se puedan incluir, buscando financiamiento a través de esta ley. Pero no solamente se trata de financiamiento o presupuesto público: también se requiere, en algunos casos, autorizaciones, permisos, y aprovechar algunos aspectos que otorga esta norma para habilitar competencias, funciones, delimitarlas, trasladarlas hacia otros sectores y demás.

Por ello, las discusiones a nivel interno, principalmente con los directores generales que manejan toda la información junto con sus equipos técnicos, son clave y necesarias para definir los alcances de estos artículos. En muchos casos, de manera formal, a través de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto del MTC, se trasladan fichas y formatos establecidos por la Dirección General de Presupuesto Público del MEF a efectos de sustentar las razones por las cuales esa norma es, en primer lugar, de inmediata necesidad legal y, en segundo lugar, justificar por qué presupuestalmente es necesaria para la entidad y, en general, para las políticas públicas. Siendo así, la necesidad de llevar a cabo varias reuniones de discusión es fundamental para adaptar los alcances de estos artículos.

Ahora bien, definitivamente, la necesidad de estas normas no solo surge a nivel interno; los artículos no solo son producto de una identificación interna. Normalmente, estas demandas provienen de requerimientos y solicitudes de distintas autoridades a nivel subnacional, gremios, sindicatos y otras organizaciones. Pero estas solicitudes no siempre tendrán la viabilidad legal ni contarán con un presupuesto establecido. Estas deben ser preparadas y justificadas a través de informes internos y documentación que sustente la necesidad, para así formar, en este caso, un artículo que venga acompañado con todos los requerimientos necesarios.

Por lo tanto, este aspecto interno formal es fundamental para tener unos artículos muy bien justificados y que no solo tengan la claridad necesaria para que el MEF los revise, sino también para que, cuando sea necesario, sean expuestos y sustentados de manera presencial ante el Ministerio por parte de los funcionarios. Respecto a la labor del coordinador parlamentario en esta etapa, se debe señalar que sí hay una participación importante en identificar cuáles son esos artículos que para el Ministerio son claves de cara a su incorporación en la Ley de Presupuesto

Público antes de su debate, y previo a su envío al Congreso de la República. Esta es una etapa previa muy importante porque se busca que esa ley, antes de ser enviada por el Ejecutivo al Congreso de la República (lo que suele ocurrir entre agosto y septiembre de cada año), cuente con todos los artículos requeridos.

Ese es el escenario ideal y conveniente porque, como se analizará más adelante, puede ocurrir que muchos de esos artículos no fueron incorporados por distintas razones por parte del MEF. Entonces, esta parte interna formal es clave porque un Coordinador Parlamentario, como en este caso, va conociendo cuáles son esos artículos y puede participar en determinar si política y técnicamente estas normas son viables o con quiénes se podría obtener respaldo dentro del Congreso y de la Comisión Especializada para obtener el apoyo necesario para su incorporación.

Finalmente, lo que brinda la Coordinación Parlamentaria es una visión más política, que busca marcar la pauta interna de cómo estos artículos podrían estar mejor redactados, mejor enfocados, y qué apoyo se pueden conseguir en el camino. Ese es, hasta el momento, el apoyo en el aspecto interno formal.

## 2.2. Las dificultades formales-internas durante la gestión de la aprobación de la LPP

En esta sección, es importante señalar que, como se ha considerado en este trabajo, las funciones de un Coordinador Parlamentario tienen una dimensión interna y externa. En relación con la dimensión interna-formal, una dificultad en particular sobre la Ley de Presupuesto Público es que no era posible participar en todas las reuniones a nivel técnico, en las direcciones generales, en los viceministerios o incluso en las reuniones donde participaba el Ministro de aquel entonces, porque naturalmente no era el único tema que debía atender.

Si bien es cierto que la Ley de Presupuesto Público es una de las más importantes, el periodo parlamentario exige que se atiendan distintos temas en las comisiones especializadas; proyectos de ley que estaban en proceso de discusión y que debía asegurarse su aprobación tanto en comisión como en el pleno; atención a diversos congresistas que vienen junto con los alcaldes del interior del país; atención y seguimiento a las respuestas formales a los congresistas de la república, en suma, muchas otras labores que dificultaban estar al tanto de todos los asuntos necesarios para ser remitidos al MEF para su incorporación y evaluación en la Ley de Presupuesto Público.

Aunque en el transcurso de los días uno podía ir tomando conocimiento de

estos temas, finalmente era muy complicado determinar exactamente cómo se desarrollaba el proceso de deliberación íntegramente. Una manera de salvar esta situación era conversar con el Director General de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, que finalmente es el filtro en toda entidad pública para determinar presupuestalmente qué temas van a ser solicitados en la Ley de Presupuesto Público, porque tiene la interacción directa con la Dirección General de Presupuesto Público del MEF.

Estas conversaciones permitieron saber exactamente qué es lo que se iba a requerir y necesitar del MEF. Pero, como menciono, las propias labores del Coordinador Parlamentario dificultaban tener siempre a la vista y con cierta claridad cuáles eran las conclusiones o los acuerdos para poder incorporar una norma o un artículo en la Ley de Presupuesto Público.

Una segunda dificultad para poder definir oportunamente los artículos que debían solicitarse ante el MEF, giraba en torno a la cantidad de reuniones de los funcionarios públicos. Como es evidente, las agendas de estos no necesariamente están enfocadas sólo en este asunto, lo que hacía difícil juntar oportunamente a todas las partes involucradas para que hubiera una discusión y una determinación de la importancia de estos artículos. Esta dificultad no permitía cumplir, a veces, con los plazos establecidos para enviar estos artículos al MEF.

Una tercera dificultad es la confianza que ofrecen los distintos funcionarios. En la experiencia utilizada para el presente informe, los funcionarios de nivel viceministerial y directoral fueron muy abiertos a este tipo de discusiones y debates. Pero también se presentaron episodios en los que hubo dificultad para discutir y compartir información, lo que resalta la importancia del Coordinador Parlamentario. A veces, los viceministros y directores generales no comprenden por qué un Coordinador Parlamentario debería estar tan involucrado desde el inicio de este tipo de discusiones. Se pierde de vista que, finalmente, es este quien hace todas las gestiones necesarias para que, como se verá más adelante, estos artículos puedan ser tomados en cuenta. Estas serían, hasta el momento, las dificultades que se tuvieron o se tendrían como Coordinador Parlamentario a nivel interno formal.

### 2.3. El rol interno formal del Coordinador Parlamentario ejemplificado en un artículo de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014

La Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y

Mercancías (en adelante, "SUTRAN") fue creada en el año 2009, mediante Ley N° 29380. Dicha entidad, adscrita desde aquel entonces al MTC, independientemente de los objetivos y funciones para los que fue creada, tuvo como motivación principal evitar que los ministros del sector sean recurrentemente llamados al Congreso de la República para informar o incluso ser interpelados por cada accidente que se producía en las vías nacionales.

Ahora bien, sin duda buscaron realizar un mejor control, fiscalización del transporte en todas las carreteras nacionales y así evitar más muertes. El hecho de que, a la fecha, haya cumplido o no con sus objetivos, no es materia de este informe; no obstante, sí consideraba importante mencionar los motivos reales de su creación.

Durante el 2013, hubo una gran cantidad de accidentes de tránsito en carreteras nacionales (donde la SUTRAN realiza sus labores de fiscalización) que produjo política y mediáticamente una fuerte presión contra la entidad, pero además contra el titular del sector.

La labor como Coordinador Parlamentario, en aquel entonces, a nivel interno, consistió en atender de manera constante a los Congresistas de la República, quienes solicitaban reunión con diversos funcionarios, desde el Ministro hasta con quienes veían los temas operativos del control y fiscalización, producto de todas esas reuniones y por una decisión sectorial se dispuso que era necesario y urgente fortalecer la SUTRAN a través de la asignación de más presupuesto. Aquello que podría significar algo sencillo, como el hecho de que el MTC transfiera más presupuesto en ese momento, requería necesariamente una habilitación legal, y por la fecha que se toma dicha decisión, la Ley de Presupuesto Público podía ser el mecanismo legal que incluya las disposiciones que sean necesarias.

Por la importancia que revestía contar con un artículo, la participación devino en hacer seguimiento a las Direcciones competentes, entre ellas a las de Planeamiento y Presupuesto, y Asesoría Jurídica a efectos de que, no sólo estuviera lista la redacción del dispositivo, sino que esta contase con el sustento correspondiente. En este punto, es importante mencionar que los pliegos presupuestales – como es el caso del MTC – tienen una fecha límite, no prevista en normativa alguna, pero sí dada por el MEF, con la finalidad de que se envíe unas fichas con un formato predefinido que deberá contener la propuesta de artículo y su justificación.

No obstante, el esfuerzo realizado, y a pesar de haberse enviado la propuesta, el MEF, a través de la Dirección General de Presupuesto Público, comunicó al MTC que ya no podía incluir dicho artículo en el proyecto de ley de presupuesto porque el Ministro de Economía y Finanzas de aquel entonces habría dispuesto que ya no se aceptarían más incorporaciones, incluso en aquellos casos donde no era necesaria la demanda de más presupuesto.

Por lo tanto, todo el esfuerzo debía trasladarse al Congreso. Como ya se señaló, la Ley de Presupuesto genera una enorme expectativa en los diversos actores políticos y, particularmente, aquel año se conocía que iba a existir una presión inusual por parte de Congresistas, entidades públicas, los organismos constitucionalmente autónomos, gobiernos subnacionales, entre otros. Es por ello que el MEF, en coordinación con la Secretaría Técnica de la Comisión de Presupuesto del Congreso, dispusieron que no aceptarían –incluso en el debate de la Comisión– más artículos, salvo casos excepcionales.

A pesar de los esfuerzos realizados, tales como haber conversado con el Presidente de la Comisión, Coordinadores Parlamentarios del MEF, haber llegado a convencer a algunos congresistas para que puedan solicitar la incorporación de dicho artículo –y que de hecho lo hicieron–; sumado a que el Ministro de aquel entonces, en la sesión que le tocó sustentar el presupuesto del MTC, también lo mencionó y recalcó la importancia; luego de finalizada la etapa de debate en Comisiones, el Dictamen no recogió dicho dispositivo. El mencionado dispositivo tenía el siguiente tenor:

Autorícese, excepcionalmente, al Ministerio de Transportes y Comunicaciones a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional, durante el Año Fiscal 2014, a favor del pliego Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) para el fortalecimiento de sus operaciones de fiscalización. Para tal fin, se exceptúa al pliego Ministerio de Transportes y Comunicaciones de lo dispuesto en el literal c) del numeral 41.1 del artículo 41 y en los artículos 76 y 80 de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Asimismo, las modificaciones presupuestarias en el nivel institucional que se autorizan mediante la presente disposición se aprueban mediante decreto supremo refrendado por los ministros de Economía y Finanzas y de Transportes y Comunicaciones a solicitud de este último. Lo establecido en la presente disposición se financia con cargo al presupuesto institucional del pliego Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público (30 de noviembre de 2013).

Nuevamente, todo debía trasladarse al Pleno del Congreso. Es por ello que, se debió conversar con distintos congresistas de diversas bancadas con la finalidad

de poder explicarles la importancia y necesidad de que se pueda incluir en la Ley de Presupuesto dicha disposición. Como ya lo había comentado, la coyuntura de aquel momento, hizo que exista un consenso sobre la necesidad de asignar más recursos a la SUTRAN.

Por este motivo, a través de un Congresista, quien representaba los intereses de los transportistas terrestres de pasajeros y carga pesada, se hizo la solicitud formal durante su participación en el debate del Pleno del Congreso. Sumado al hecho de que ya existía un consenso entre el MTC y MEF, ello permitió que la disposición complementaria fuera incluida en la Ley de Presupuesto.

El rol interno formal del Coordinador Parlamentario ejemplificado en un artículo de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2015 El 28 de marzo de 2014, el gobierno del Perú, a través de ProInversión, adjudicó el proyecto de la Línea 2 del Metro de Lima. En aquel entonces, dicho proyecto de infraestructura generó mucha expectativa de la población, ya que después de 20 años se concretaba dicha adjudicación, además de que la inversión que comprendía su ejecución fue una de las más altas, aproximadamente USD 5,658 millones de dólares. Resulta innecesario señalar, considerando la fecha de elaboración del presente informe y el avance en el desarrollo del proyecto, la complejidad y, consecuentemente, atraso desmesurado que viene tomando en su ejecución.

En aquel entonces, había muchas críticas por parte de actores relacionados al sector infraestructura respecto a si la Línea 2 debía ser soterrada, o como la Línea 1, de manera área. Asimismo, una crítica que fue recurrente giraba en torno a si el MTC y ProInversión habían contemplado en su integridad el tema de la liberación de predios, considerando que la responsabilidad, según Contrato de Concesión, recaía en el MTC. Justamente, pese a la exitosa adjudicación, rápidamente empezaron a surgir los problemas relacionados a la disponibilidad de terrenos para la ejecución del proyecto.

Entre abril, mayo y junio empezó a discutirse entre el Ministerio de Defensa, a través de la Marina de Guerra del Perú, y el MTC, la necesidad de poder contar con terrenos cercanos a parte de lo que será la Línea 4 del Metro de Lima e instalar ahí el Patio Taller, ello en tanto, producto de una evaluación predial, se determinó que sería mucho más costoso para el Estado expropiar otros terrenos.

Durante esos meses, la participación como Coordinador Parlamentario fue

muy activa, de cara a poder participar en todas las reuniones que implicaba, como alternativa, incluir un artículo en la Ley de Presupuesto, considerando además que, en el devenir, se había archivado un proyecto de ley presentado por el ejecutivo sobre expropiación de terrenos necesarios para la ejecución de la Línea 2 del Metro Lima. Asimismo, de poder atender las consultas que realizaban los Congresistas y asesores de su despacho respecto a las reuniones que se venían sosteniendo entre MTC y MINDEF y la propuesta de artículo que se iba a proponer.

Particularmente las reuniones al interior del MTC fueron determinantes para establecer los alcances y riesgos que podría significar plantear un artículo que se sabía iba a ser controvertido. Es por ello que la participación como Coordinador Parlamentario en esa etapa fue clave, en primer lugar, porque se tuvo que realizar un análisis de los riesgos políticos y coyunturales de la propuesta y compartirlas con la Alta Dirección del Ministerio; y, en segundo lugar, porque se tuvo que transmitir y evaluar de manera conjunta a nivel interno, el análisis de actores (congresistas) que podrían apoyar dicha iniciativa, quiénes se opondría férreamente, y, quiénes serían neutrales a la medida.

Al igual que en otros casos, por las discusiones intersectoriales que venían desarrollándose, no pudo incorporarse dicho artículo en el proyecto de ley de presupuesto enviado al Congreso de la República, ni tampoco hubo tiempo suficiente para solicitar su incorporación en la Comisión de Presupuesto. El artículo al cual nos referimos es el siguiente:

SEPTUAGÉSIMA NOVENA. Declárase de interés nacional el mejoramiento y construcción de instalaciones portuarias y aeronavales en la zona del Callao, a cargo de la Marina de Guerra del Perú”

Para tal efecto, autorícese al Ministerio de Transportes y Comunicaciones a realizar modificaciones presupuestales en el nivel institucional hasta por un monto de S/. 300 000 000,00 (TRESCIENTOS MILLONES Y 00/100 NUEVOS SOLES), con cargo a su

presupuesto institucional, a favor del Ministerio de Defensa para financiar parcialmente los estudios y ejecución de proyectos destinados al mejoramiento de instalaciones navales

Las modificaciones presupuestarias autorizadas en el párrafo precedente se aprueban mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas, el ministro de Defensa y el ministro de Transportes y Comunicaciones, a propuesta de este último.

Esta modificación presupuestal se realizará siempre que el Ministerio de Defensa, a través de la Marina de Guerra del Perú, transfiera al Ministerio de Transportes y

Comunicaciones los predios que permitan contar con mayor disponibilidad de áreas para la ejecución de obras de la construcción de la Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Gambeta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao, provincias de Lima y Callao, departamento de Lima. La Ley 30025 resulta de aplicación a esta transferencia de predio en todo lo que no se oponga a la presente disposición (30 de noviembre de 2014).

Para el día del debate en el Pleno del Congreso, no dejaron de existir discusiones entre los equipos técnicos sobre la redacción final que debía tener dicho texto, lo cual incluso implicó que los titulares de ambos Sectores deban participar, además, por supuesto, del MEF el cual debía dar su aprobación final a la propuesta de artículo.

Resultó crucial participar en las discusiones sobre la propuesta normativa y, además, explicar las razones subyacentes, ya que esta generaba dudas sobre su viabilidad y legalidad. A diferencia de un Proyecto de Ley que debe incluir una exposición de motivos, la propuesta no desarrollaba aspectos clave, como: qué estudios se realizarían para mejorar las instalaciones navales con una transferencia de 300 millones de soles; cuáles proyectos específicos se ejecutarían con dicha transferencia; qué documentos o informes respaldaban esta medida; por qué se condicionaba la transferencia a que la Marina de Guerra del Perú cediera áreas para la Línea 2 del metro y; finalmente, cuáles eran los terrenos implicados y a quiénes se les expropiarían, según la Ley N.º 30225.

Al menos fueron estas las principales interrogantes que surgieron durante el debate en el Pleno del Congreso por parte de los congresistas. Con lo cual, se tuvo que convencer y absolver dichas dudas, de manera directa o a través de los equipos técnicos. El objetivo principal de dicho artículo era viabilizar de manera inmediata la posibilidad de contar con los terrenos suficientes y necesarios para la ubicación del patio taller de la Línea 2 del Metro de Lima, en este caso pasaba por una negociación entre ambos sectores, Ministerio de Defensa y Transportes y Comunicaciones, a efectos de viabilizar dicha transferencia.

### Capítulo 3: El rol del Coordinador Parlamentario en la dimensión externa - formal

Este capítulo se estructura en tres secciones, enfocándose en el análisis del rol del Coordinador Parlamentario en su dimensión externa y formal, particularmente en relación con la gestión para la aprobación de la Ley de Presupuesto Público. Para este propósito, no solo se hace uso de fuentes documentales, sino también de la experiencia adquirida por el autor en el desempeño de este rol. Además, se incluyen entrevistas con personas que han ocupado el cargo de Coordinador Parlamentario, lo que aporta una visión más amplia sobre las funciones y desafíos del puesto. De igual manera, se hace referencia a artículos específicos de la Ley de Presupuesto del 2013, los cuales ilustran cómo se llevaron a cabo estas gestiones y los retos enfrentados.

En la primera sección, se explora el papel del Coordinador Parlamentario en el proceso de aprobación de la Ley de Presupuesto Público, destacando la interacción con actores externos clave, como congresistas y otros entes relevantes. En la segunda sección, se analizan las dificultades que surgen en esta labor, tanto en términos políticos como administrativos, basándose en testimonios y casos concretos. Finalmente, en la tercera sección, se examinan algunos artículos específicos de la Ley de Presupuesto Público, mostrando cómo el Coordinador Parlamentario contribuye a su elaboración y aprobación, y cuáles son los efectos de su intervención en los resultados legislativos.

#### 3.1. La función externa-formal del Coordinador Parlamentario durante la gestión para la aprobación de la Ley de Presupuesto Público

Cuando la LPP ingresa formalmente al Congreso de la República, el Consejo Directivo la remite a la Comisión de Presupuesto Público del Congreso. Esto abre un espacio donde diversos actores políticos y sociales a nivel nacional centran su atención en esta ley. La Comisión y todos sus integrantes, junto con sus equipos, tienen la obligación y función de definir todos los pasos necesarios para obtener un dictamen y aprobarlo. Esta tarea no es sencilla, ya que implica convocar a todos los pliegos presupuestales para que sustenten su presupuesto del año siguiente. En esta etapa, el equipo de la Comisión de Presupuesto define

un calendario en el cual los distintos pliegos presupuestales, ministerios, organismos constitucionalmente autónomos, organismos reguladores, y poderes del Estado como el Poder Judicial, deben asistir para sustentar sus necesidades presupuestales para el siguiente año.

En efecto, se trata de un momento crucial, dado que las necesidades y expectativas cambian cada año, y el presupuesto siempre tiende a aumentar debido a las crecientes necesidades del país. En este contexto, la labor del MTC se vuelve fundamental. Cuando el titular del sector debe sustentar el presupuesto ante la Comisión del Presupuesto, es un momento clave para justificar las necesidades del sector y proponer la incorporación de otros artículos necesarios para políticas públicas o habilitaciones legales.

La labor del Coordinador Parlamentario es entablar una conversación directa con cada uno de los congresistas miembros de la Comisión del Presupuesto. Esto incluye explicar la importancia del requerimiento presupuestal, por qué no se pueden incorporar ciertos artículos solicitados por los congresistas, y la necesidad de otros temas no incluidos en la Ley General del Presupuesto enviada por el Poder Ejecutivo.

Así, conversar previamente con los congresistas permite que, al momento de la sustentación del Ministro, estos tengan una información básica respecto del requerimiento presupuestal. Durante el debate, los congresistas plantean sus demandas y quejas sobre la ejecución y distribución del presupuesto. Este proceso no busca la aprobación inmediata de los congresistas, sino que se justifiquen las solicitudes presupuestales y se propongan artículos adicionales.

Si la Comisión de Presupuesto no incorpora ciertos artículos, el Coordinador Parlamentario debe asegurarse de que estos sean considerados durante el debate en el Pleno del Congreso. Aquí es donde las habilidades de cabildeo son fundamentales. El Coordinador debe mantener informado al titular del sector y a los funcionarios de alta dirección, asegurando que los equipos técnicos del MEF vuelvan a sustentar los artículos necesarios.

La tarea no es sencilla y requiere habilidades políticas, ya que cada Ministerio pelea por la inclusión de sus artículos. Este proceso comprende la dimensión externa formal del Coordinador Parlamentario.

### 3.2. Las dificultades formales-externas durante la gestión de la aprobación de la LPP

Durante la gestión de la LPP, uno de los principales retos a los que se enfrenta el Coordinador Parlamentario es la **fragmentación política** dentro del Congreso. Según lo expresado por Marco Castro Rosel, actual Coordinador Parlamentario del Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social, la diversidad de perfiles políticos y la división interna de las bancadas parlamentarias conllevan la necesidad de acercarse de forma individual a numerosos congresistas (ver anexo 3). Esto implica adaptar las estrategias de comunicación para cada facción, lo que incrementa la complejidad de la gestión legislativa. Esta fragmentación política en el Congreso no solo afecta la efectividad del proceso legislativo, sino que también exige un manejo minucioso de las relaciones interpersonales y políticas.

Como señala Goldfrank (2006), la fragmentación política y la institucionalización de los partidos de oposición pueden obstaculizar la implementación de políticas públicas que requieren consenso. En este sentido, el Coordinador Parlamentario no solo debe gestionar las demandas del Ministerio, sino que también debe navegar por una dinámica política que constantemente cambia, donde los intereses de las bancadas son muchas veces divergentes y difícilmente alineados con las prioridades del Ejecutivo.

Otra dificultad identificada, mencionada por Natalie Condori, Coordinadora Parlamentaria del Ministerio de Energía y Minas, es la necesidad de mantener un **buen relacionamiento entre la Alta Gestión del Ministerio y los congresistas**. Es fundamental evitar que se subestime el peso político de los congresistas, quienes son determinantes para la aprobación de iniciativas legislativas y, en algunos casos, para la estabilidad del propio Ministro. La alta demanda de trabajo que recae sobre el Coordinador Parlamentario también complica esta tarea, ya que debe atender múltiples demandas de los congresistas y, a la vez, gestionar las prioridades internas del Ministerio.

Además de ello, se suma la **falta de voluntad política** que puede manifestarse entre ciertos congresistas. Goldfrank (2006) destaca que la falta de voluntad política en procesos presupuestarios puede ser un obstáculo significativo para la aprobación de iniciativas que benefician al país. Esta situación se hace evidente en el proceso de aprobación de la LPP, donde algunos congresistas priorizan sus intereses partidarios o regionales por encima de las prioridades nacionales, lo que complica las negociaciones para incluir artículos clave en la ley.

En estas circunstancias, el Coordinador Parlamentario debe desplegar habilidades de negociación y cabildeo para lograr que las propuestas del ministerio sean respaldadas por el Congreso.

La **competencia por los recursos** es otro desafío constante. La Ley de Presupuesto Público asigna recursos a diferentes sectores y Ministerios, y los congresistas suelen luchar por obtener mayores asignaciones para sus respectivas regiones o intereses específicos. Según Goldfrank (2006), esta competencia puede generar tensiones y dificulta la formación de consensos, afectando directamente el trabajo del Coordinador Parlamentario, que debe mediar entre estos intereses contrapuestos.

Juntamente con estos retos, el Coordinador Parlamentario también enfrenta problemas relacionados con la **falta de acceso a información relevante**. Para defender adecuadamente los artículos propuestos ante el Congreso, el Coordinador debe contar con toda la información técnica y presupuestaria necesaria. Sin embargo, en muchas ocasiones, la falta de coordinación interna o la exclusión de reuniones clave limitan el acceso a esta información. Goldfrank (2006) menciona que la falta de transparencia y el acceso restringido a información crucial pueden afectar la calidad de las decisiones tomadas en procesos participativos. Esto se refleja en las dificultades del Coordinador Parlamentario para sustentar de manera adecuada ciertos artículos de la LPP ante el Congreso.

En resumen, los principales obstáculos que enfrenta el Coordinador Parlamentario en su rol externo formal durante la aprobación de la Ley de Presupuesto Público incluyen la fragmentación política, la falta de voluntad política, la competencia por recursos y la dificultad para acceder a información clave. A pesar de estos retos, el Coordinador debe navegar por un entorno político complejo para garantizar que las prioridades del Ministerio sean adecuadamente representadas en la LPP.

Aunado a ello, particularmente, y como parte de la labor de Coordinador Parlamentario en aquel entonces, el momento cumbre respecto de llevar adelante negociaciones políticas y cabildeo era en la coyuntura del debate de la Ley de Presupuesto Público. La manera en cómo se mide – considero hasta el día de hoy – cuán bueno o malo es un Coordinador Parlamentario, se traduce en determinar si todos los artículos que el Ministerio proponía eran finalmente incorporados en la Ley de Presupuesto del año correspondiente.

Ahora bien, conseguir ese objetivo resulta sumamente complejo por las razones y factores que expondré a continuación. En primer lugar, la confianza; entre septiembre y octubre de cada año, empieza el debate de la Ley de Presupuesto Público, incluyendo el momento de discusión en la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República. En ese momento, es posible realizar un balance respecto de con qué congresistas verdaderamente uno tiene la confianza necesaria para solicitarle apoyo para las gestiones de incorporación al Dictamen de la Ley o durante el debate del Pleno del Congreso los artículos que requiere el Sector.

Efectivamente, la confianza resulta siendo un tema subjetivo, no obstante, esta es producto de todo el trabajo realizado meses anteriores directamente con los congresistas. Por ejemplo, el hecho de haber realizado todo lo necesario para que el Ministro asista a una Comisión Descentralizada o a un viaje de inspección en la región del congresista; o, haber cumplido con remitir información solicitada en el plazo correspondiente, o haber generado un espacio de coordinación directa a efectos de redactar un proyecto de ley de relevancia; son aspectos que en definitiva permitieron desarrollar la confianza mutua, y así viabilizar las solicitudes durante el debate de dicha Ley.

En segundo lugar, se encuentra la impredecibilidad, pues resulta sumamente incierto cómo se desarrollará el debate de la presente Ley. Hemos señalado que la expectativa que genera por parte de actores políticos y sociales es muy grande, la cual es trasladada finalmente en los Congresistas, quienes tienen la posibilidad de influir en las inclusiones o exclusiones en dicha norma.

En el presente caso, resultaba complejo aseverar que un Congresista apoyaría una medida. A pesar de haber podido conseguir su anuencia, ello no podía asegurarse hasta que verdaderamente sea solicitado en Comisión o en el Pleno del Congreso. Esta situación se daba principalmente porque, un congresista podía tener una gran cantidad de requerimientos o solicitudes por diversos sectores de la sociedad a quienes representaba y que finalmente sentía la necesidad de atender.

Ante esta situación, los congresistas tienen que decidir qué temas serán finalmente a los que se comprometerán. Para ejemplificar esta situación, valdría la pena señalar que, para el debate en el Pleno, cada Bancada tiene un tiempo asignado, y este a su vez se prorratea por el número de congresistas, con lo cual, dependiendo del tamaño de la Bancada, pueden tener uno, dos, tres minutos como máximo. En este tiempo, se deben solicitar los artículos que requieren ser

incorporados en la Ley de Presupuesto Público, y a ello se suma el hecho de que no todos esos pedidos son atendidos. Por el contrario, a ese congresista le corresponde hacer seguimiento y verificar con el MEF, principalmente, si dicho artículo será o no incluido. Por lo tanto, convencer a que un Congresista haga suyo un tema de interés del Ministerio, puede ser difícil y a su vez impredecible.

En tercer lugar, el factor tiempo, debido a que la mayor complicación se da, sin lugar a dudas, en los casos en que a pesar de haber realizado todos los esfuerzos para incluir un artículo en la Ley de Presupuesto Público en la Comisión; y, sin embargo, previo al Dictamen, esta no se logra y se traslada todo el esfuerzo para el momento del debate en el Pleno del Congreso.

La programación para dicho debate está prevista para que se desarrolle solo en un día, con lo cual, en caso se tengan varios artículos por incorporar, el tiempo para poder explicar, sustentar y convencer a los congresistas resulta muy corto. Aunado a ello, mientras uno va teniendo reuniones para dicho fin, a su vez debe estar atento a que los artículos ya coordinados con otros congresistas sean efectivamente solicitados durante su participación.

El rol externo formal del Coordinador Parlamentario ejemplificado en un artículo de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013 Para la presente Ley, se rescatará la inclusión de un artículo que fue de alta importancia para un sector de la sociedad.

CENTÉSIMA VIGÉSIMA SEGUNDA. Autorícese al Ministerio de Economía y Finanzas a realizar un estudio de los ingresos de los trabajadores del Ferrocarril Huancayo- Huancavelica, del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a fin de determinar una mejora de dichos ingresos. Para tal efecto, resulta aplicable lo dispuesto en la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto (30 de noviembre de 2012).

Los trabajadores del Ferrocarril Huancayo-Huancavelica (en adelante, "FHH") mantenían una demanda respecto a la necesidad de tener un reajuste de sus sueldos. Si bien se encontraban bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, es decir, contaban con todos los beneficios de un trabajador formal, su remuneración mensual era muy baja, en comparación con trabajadores nombrados (régimen del Decreto Legislativo 276) y sobre todo de los trabajadores contratados bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS).

Durante el 2012, los representantes del Sindicato de los trabajadores del FHH sostuvieron diversas reuniones en el MTC. Ello con la finalidad de exponer su

situación y el requerimiento de poder encontrar una pronta solución a su problemática. Entre los funcionarios con quienes sostuvieron la reunión, estuvieron el Ministro, Viceministro de Transportes, Director General de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto, Director de Caminos y Ferrocarriles, entre otros funcionarios. Evidentemente, en muchas de dichas reuniones, dichos representantes acudieron con los congresistas elegidos por la región Huancayo y/o Huancavelica.

Producto de ello, el consenso general es que el MTC apoyaría en buscar una solución a dicha problemática. La misma pasaba necesariamente por obtener una habilitación legal que permita modificar la escala salarial de dichos trabajadores. En tanto, la etapa de elaboración del proyecto de ley de presupuesto ya se encontraba muy avanzada, la alternativa posible era poder incluirlos durante el debate en la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República o, en su defecto, incluir durante el debate en el Pleno del Congreso.

La primera propuesta de artículo que manejó directamente el MTC establecía – indubitablemente– que debía modificarse la escala salarial de dichos trabajadores. En las sesiones de la Comisión de Presupuesto, a pesar de que hubo hasta dos congresistas que propusieron y sustentaron la modificación, la Secretaría Técnica de la Comisión no aceptó dicha modificación, porque no estaba “consensuada” con el MEF.

Posteriormente, y ya durante el debate de la Ley de Presupuesto en el Pleno del Congreso, producto de conversaciones llevadas a cabo entre los equipos técnicos y legales del MTC y MEF, se pudo consensuar el texto arriba mencionado, a través del cual se autorizaba al MEF a realizar un estudio de los ingresos de dichos trabajadores con la finalidad de incrementarlos.

La labor como Coordinador Parlamentario, en este caso, giró en torno a poder juntar a todas las partes involucradas (MTC-MEF y Congresistas) con la finalidad de poder contar con un texto definitivo, asegurándome de que, durante el debate en el Pleno, un congresista de la República solicite la incorporación de dicho artículo como disposición complementaria y, por último, que dicho artículo esté considerado en la versión final del texto de la autógrafa de la Ley.

Pese a que, el artículo no mencionaba un ajuste salarial inmediato, sino que debía elaborarse un estudio previo, los representantes del Sindicato de trabajadores del FHH recibieron con júbilo y entusiasmo dicha incorporación.

De igual manera, debe mencionarse que lo que he podido narrar solo obedece a los hechos de un artículo. Cada disposición complementaria contiene un trasfondo social y político y, por ello, cobra tanta importancia la presente Ley.

### 3.3. El rol externo formal del Coordinador Parlamentario ejemplificado en un artículo de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016

El gremio de transportistas a nivel nacional, de pasajeros, carga y mercancías, es uno de los más importantes del país. Durante mucho tiempo, la atención a la serie de demandas que tienen respecto de las actividades que realizan, siempre ha estado sujeta a que puedan realizar una medida de fuerza que implique la paralización de todos los vehículos, generando así, principalmente, desabastecimiento de los insumos de primera necesidad.

Si bien es cierto muchas de esas demandas consistían en reducción del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC), un mayor control al transporte informal por parte de la SUTRAN, ampliación de plazo para un mejor uso del GPS en las unidades, entre otros temas de relevancia, existieron aspectos vinculados más a la condición de los transportistas durante el desarrollo de sus actividades. Es así que, al menos, uno de los congresistas, quien representaba los intereses de dicho Gremio, impulsaba durante mucho tiempo la necesidad de construir en las vías nacionales, los Truck Center (o área de servicio), los cuales permitirían que los choferes puedan tener espacios para descansar, tomar sus alimentos, asearse y demás. La idea era poder replicarse lo que otros países tenían en beneficio de los usuarios de las vías.

Ahora bien, desde un inicio se determinó que la mejor alternativa para su incorporación como proyecto priorizado era incluirlo en la Ley de Presupuesto. Ello fue un consenso entre transportistas, congresistas involucrados y el MTC, éste último sería el encargado de plantear la redacción de dicho artículo y de realizar todas las coordinaciones que fueran necesarias para poder incluirlo, ante lo cual dicha responsabilidad recayó directamente en el cargo de Coordinador Parlamentario. El texto que finalmente se elaboró fue el siguiente:

**NONAGÉSIMA TERCERA.** Declárase de interés público la implementación de Centros de Servicios al Transportista (Truck Centers), como infraestructuras complementarias al transporte terrestre en las carreteras que forman parte de la Red Vial Nacional, debiendo implementarse de manera prioritaria en las zonas de Corcona, La Oroya, Ancón, Huarmey y Pucusana - Chilca. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones es el responsable de desarrollar y promover proyectos

para la implementación de los Centros de Servicios al Transportista, a través de los mecanismos de promoción de la inversión privada establecidos en la normativa vigente.

Para tal fin, facúltase al Ministerio de Transportes y Comunicaciones para que emita las disposiciones necesarias que permitan cumplir con la presente norma.

Asimismo, modifícase la quinta disposición complementaria final de la Ley 30025, conforme al siguiente texto:

“QUINTA: (...)”

(147) Centro de Servicios al Transportista de Corcona, La Oroya, Ancón, Huarmey y Pucusana – Chilca (30 de noviembre de 2015).

Como parte de los compromisos asumidos con el gremio de transportistas, además de declarar de interés público la implementación de los Truck Center, debía priorizarse las zonas de Corcona, La Oroya, Ancón, Huarmey y Pucusana – Chilca, por ser consideradas las de mayor circulación por parte de ellos.

En efecto, si la inclusión de dicho artículo no fue tan complicada, ya que el congresista que impulsaba el mismo, estuvo a cargo de su solicitud durante el debate en el Pleno del Congreso, y no hubo cuestionamiento a la medida; sin lugar a dudas la presión que ejercía un sector de los transportistas, a través del Ministerio para que dicha incorporación se haga realidad, debía manejarse de la mejor manera, porque, como se señaló, existía sensibilidad en ese momento por los diversos temas que se venían negociando.

No obstante, solo a modo de reflexión, sí es importante mencionar que, pese a dicha inclusión en la Ley de Presupuesto del 2016, se puede corroborar que no existe a la fecha ningún Truck Centers, construido y/o instalado. Esto lleva a señalar que no necesariamente la inclusión de un artículo en dicha Ley deviene en su materialización y ejecución. Con lo cual, así como un Congresista realiza esfuerzos para incluir artículos, también debería, como parte de su labor de fiscalización, hacer seguimiento a una verdadera implementación de lo ahí dispuesto.

## Conclusiones

El presente trabajo ha explorado en detalle el rol del Coordinador Parlamentario dentro de la gestión pública, particularmente en el contexto del proceso de aprobación de la Ley de Presupuesto Público. Este análisis ha permitido cumplir con el objetivo de identificar y describir las principales funciones y desafíos que enfrenta este cargo, así como su relevancia tanto para el MTC como para el Ejecutivo en general. La investigación ha proporcionado una visión amplia del papel del Coordinador Parlamentario, desde su interacción con actores internos del Ministerio hasta su gestión de relaciones con el Congreso y otros grupos de interés externos.

El estudio se dividió en tres capítulos, cada uno de los cuales abordó una dimensión específica del rol del Coordinador Parlamentario. En el primer capítulo, se introdujo el marco conceptual y teórico que sustenta este análisis. En este punto, se destacó que el Coordinador Parlamentario actúa como un enlace clave entre el Ejecutivo y el Legislativo, facilitando el diálogo, negociando propuestas legislativas y asegurando que las prioridades sectoriales se reflejen en las decisiones del Congreso. Este marco teórico, basado en autores como Guy Peters (2015), permitió comprender mejor la dicotomía entre política y administración pública, y cómo esta distinción se diluye en la práctica del Coordinador Parlamentario, quien debe gestionar tanto funciones técnicas como políticas.

Uno de los hallazgos más importantes de este primer capítulo fue la falta de una definición clara y formal de las funciones del Coordinador Parlamentario en el marco normativo. Si bien la LOPE establece la necesidad de coordinación entre los Ministerios y el Congreso, no se especifican los detalles de cómo debe llevarse a cabo esta labor ni cuáles son las responsabilidades exactas del Coordinador Parlamentario. Este vacío normativo deja un amplio margen para la interpretación y la adaptación de funciones, lo que puede ser tanto una ventaja como una desventaja. Por un lado, permite flexibilidad en la ejecución del cargo; pero, por el otro lado, puede generar inconsistencias en la forma en que diferentes Ministerios o incluso diferentes coordinadores abordan su labor.

El segundo capítulo se centró en la dimensión interna-formal del rol del Coordinador Parlamentario. Aquí se analizó cómo este cargo interactúa dentro del propio Ministerio, especialmente en el proceso de elaboración de propuestas para la Ley de Presupuesto Público. Se identificaron varios aspectos clave que reflejan la complejidad de esta función. En primer lugar, se observó que el Coordinador

Parlamentario no participa directamente en la redacción de los artículos de la ley, pero sí tiene un papel fundamental en la identificación de las prioridades sectoriales que deben ser incluidas en la propuesta legislativa. Esto implica una estrecha coordinación con los directores generales y los viceministros, quienes poseen la información técnica necesaria para justificar la inclusión de ciertos artículos.

Un hallazgo relevante de ese mismo capítulo fue la importancia de las reuniones internas, donde se discuten y priorizan las propuestas del Ministerio. En estas reuniones, el Coordinador Parlamentario desempeña un papel crucial al asegurarse que las demandas del sector sean debidamente justificadas y presentadas ante el MEF. Este proceso, sin embargo, está plagado de dificultades, ya que el Coordinador no siempre tiene acceso a todas las reuniones técnicas, lo que complica su capacidad para estar al tanto de todos los detalles. Además, la alta carga de trabajo y la necesidad de atender múltiples demandas de manera simultánea dificultan la labor de supervisar y coordinar todas las actividades necesarias para asegurar la inclusión de los artículos en la Ley de Presupuesto Público.

En el tercer capítulo, se abordó la dimensión externa-formal del rol del Coordinador Parlamentario, centrándose en la interacción con el Congreso y otros actores externos. Este capítulo reveló que una de las funciones más importantes del Coordinador es actuar como intermediario entre el Ministerio y los congresistas, especialmente durante el proceso de sustentación del presupuesto ante la Comisión de Presupuesto del Congreso y el Pleno del Congreso. El Coordinador debe asegurarse de que los congresistas comprendan la importancia de las propuestas del Ministerio, explicando por qué ciertos artículos son esenciales y justificando la necesidad de financiamiento para proyectos específicos.

Una de las dificultades clave identificadas en este capítulo fue la fragmentación política dentro del Congreso, que hace que el trabajo del Coordinador sea aún más desafiante. La diversidad de intereses y agendas entre los congresistas, así como la necesidad de negociar con diferentes bancadas, requiere que el Coordinador desarrolle habilidades políticas avanzadas, incluidas las de cabildeo y negociación estratégica. Además, la ausencia de una relación sólida entre la Alta Dirección del Ministerio y los congresistas puede afectar negativamente la capacidad del Coordinador para lograr acuerdos y garantizar la aprobación de los artículos propuestos.

Otro aspecto destacado en este tercer capítulo fue la relevancia de los grupos de interés externos, como gremios y sindicatos, que también juegan un papel importante en el proceso legislativo. El Coordinador Parlamentario debe mediar entre estos actores y el Ministerio, buscando equilibrar sus demandas con las prioridades del sector. Este proceso, que forma parte de la dimensión externa-informal del cargo, es crucial para garantizar que las políticas públicas sean coherentes con las necesidades de la sociedad y para mantener el apoyo de actores clave durante el debate legislativo.

A lo largo de este análisis, se ha evidenciado que el rol del Coordinador Parlamentario es multifacético, ya que abarca tanto funciones técnicas como políticas, y se desarrolla en dos dimensiones principales: interna y externa. En la dimensión interna, el Coordinador debe asegurarse de que las demandas sectoriales sean debidamente gestionadas y priorizadas dentro del Ministerio, mientras que, en la dimensión externa, su tarea es negociar y obtener el respaldo de los congresistas y otros actores políticos. Ambas dimensiones son igualmente importantes para asegurar que las prioridades del Ministerio se reflejen en la Ley de Presupuesto Público y que los proyectos sectoriales reciban el financiamiento necesario para su ejecución.

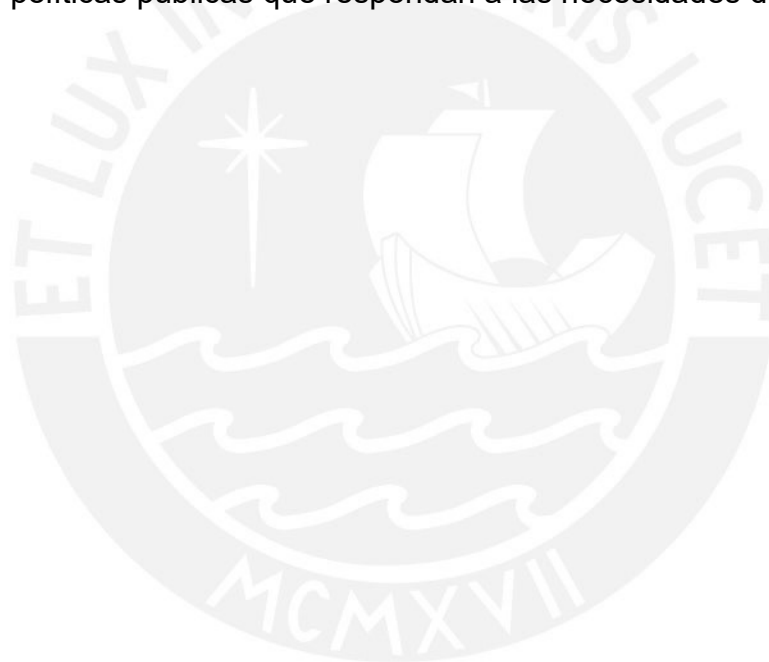
Sin embargo, este trabajo también ha identificado varias dificultades que enfrentan los Coordinadores Parlamentarios en su labor diaria. A nivel interno, la falta de acceso a ciertas reuniones técnicas y la alta carga laboral son obstáculos importantes que limitan su capacidad para supervisar y coordinar eficazmente todas las actividades relacionadas con la Ley de Presupuesto Público.

A nivel externo, la fragmentación política en el Congreso, junto con la diversidad de intereses de los actores involucrados, plantea desafíos adicionales, ya que el Coordinador debe desarrollar estrategias de negociación personalizadas para cada grupo o congresista.

A pesar de estas dificultades, el rol del Coordinador Parlamentario sigue siendo fundamental para la viabilidad y el éxito de los proyectos legislativos del Ejecutivo. Su capacidad para gestionar las relaciones tanto dentro del Ministerio como con el Congreso y otros actores externos es esencial para asegurar que las políticas públicas sean aprobadas y aplicadas de manera efectiva. Además, su intervención puede marcar una diferencia significativa en la asignación de recursos y en la implementación de proyectos que tienen un impacto directo en el bienestar social y

económico del país.

En última instancia, este análisis sugiere que el rol del Coordinador Parlamentario no solo es crucial para el éxito legislativo del Ejecutivo, sino que también tiene el potencial de mejorar la eficiencia y efectividad de la gestión pública en general. Sin embargo, para maximizar su impacto, sería necesario abordar algunas de las limitaciones identificadas, como la falta de una definición clara de sus funciones y la necesidad de mejorar la coordinación interna dentro de los Ministerios. Asimismo, se podría fortalecer la relación entre los Coordinadores Parlamentarios y los congresistas, promoviendo una mayor colaboración y un entendimiento más profundo de las prioridades sectoriales. Estas mejoras contribuirían a que el rol del Coordinador Parlamentario sea aún más eficaz en la promoción de políticas públicas que respondan a las necesidades del país.



## Referencias Bibliográficas

Banco Interamericano de Desarrollo (2006). La Política de Las Políticas Públicas: Progreso Económico y Social en América Latina.

Constitución Política del Perú. (1993). Congreso Constituyente Democrático

Decreto Legislativo N.º 1440. Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. (16 de septiembre de 2018). [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/206025/DL\\_1440.pdf?v=1594248074](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/206025/DL_1440.pdf?v=1594248074)

Goldfrank, B. (2006). Los Procesos de “Presupuesto participativo” en América Latina: Éxito, Fracaso y Cambio. Revista de ciencia política (Santiago), 26(2), 3-28. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2006000200001>

Ley N.º 29812. Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2012. (30 de noviembre de 2011). <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/323319/Ley-29812-2012.pdf?v=1561155474>

Ley N.º 29158. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. (20 de diciembre de 2007). <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29158.pdf>

Ley N.º 29951. Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013. (30 de noviembre de 2012). <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/323362/Ley-29951-2013.pdf?v=1561155566>

Ley N.º 30114. Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014. (30 de noviembre de 2013). [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/105202/30114\\_02-12-2013\\_02\\_24\\_10\\_-Ley\\_30114.pdf?v=1652976928](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/105202/30114_02-12-2013_02_24_10_-Ley_30114.pdf?v=1652976928)

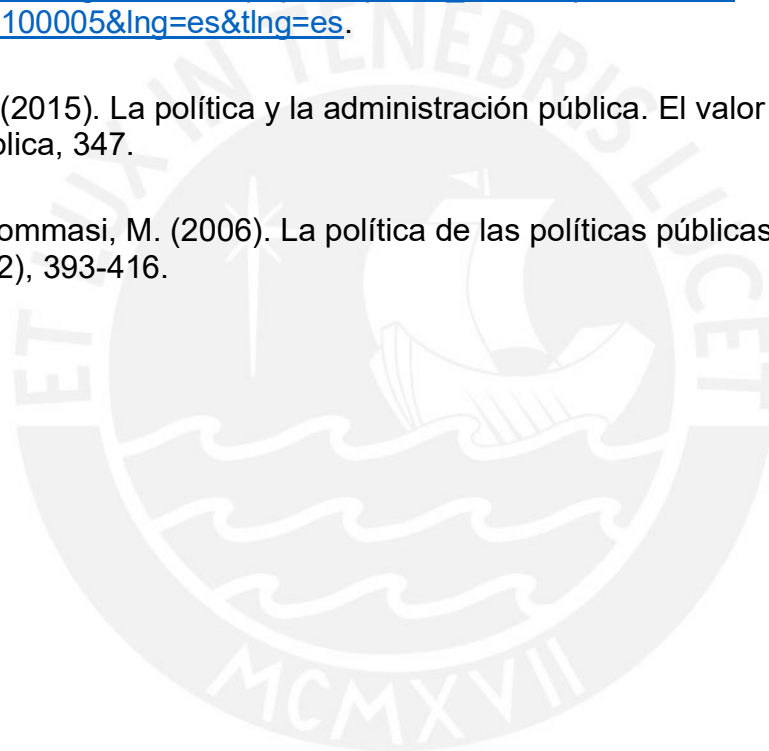
Ley N.º 30281. Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2015. (30 de noviembre de 2014). <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/323391/Ley-30281-2015.pdf?v=1561155721>

Ley N.º 30372. Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016. (30 de noviembre de 2015). <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/323568/Ley-30372-2016.pdf?v=1561384988>

Patriau, Enrique. (2014). El Congreso peruano: políticas públicas e influencia informal sobre la burocracia. *Perfiles latinoamericanos*, 22(43), 103-126. Recuperado en 11 de enero de 2025, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-76532014000100005&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532014000100005&lng=es&tlng=es).

Peters, B. G. (2015). La política y la administración pública. El valor estratégico de la gestión pública, 347.

Stein, E., & Tommasi, M. (2006). La política de las políticas públicas. *Política y gobierno*, 13(2), 393-416.



## Anexos

Anexo 1: Entrevista a Natalie Condori, ex Congresista, y actual Coordinadora Parlamentaria del Ministerio de Energía y Minas

**¿Crees que sería beneficioso que el rol de coordinador parlamentario estuviese parametrado dentro de un perfil específico? o por el contrario y según tu experiencia, ¿esta laxitud permite una mayor flexibilidad en las acciones encomendadas?**

El cargo de CP requiere ciertos elementos básicos que debe de considerar: debe conocer las funciones, organigrama y competencias del ministerio. Debe tener conocimiento de la constitución y el reglamento del congreso, conocer sobre la organización Parlamentaria y la composición de las comisiones. Debe tener responsabilidad en la comunicación eficiente y oportuna entre el Ministerio y Congresistas. Por otro lado algo que no se puede establecer pero si considero que todo CP debe tener criterio en el tratamiento con cada Congresista y la información que se le brinda.

**¿Consideras que esta ausencia de definición de funciones establecidas en un documento o perfil de cargo trajo ventajas y desventajas en el desarrollo de tus funciones?**

Definitivamente es una desventaja, pero Creo que cada funcionario aporta desde su experiencia, puede enriquecer y crear algunos instrumentos de trabajo, pero ante la falta de definiciones definitivamente es una desventaja para el Ministro en funciones, más aún cuando en la mayoría de casos suelen concebir qué sus cargos son "técnicos" entonces para ellos y más aun en las actuales circunstancias lo político define su permanencia. Además juega un rol importante los Jefes de Gabinete si no tienen la experiencia ni son políticos también perjudica la labor del CP

**¿Cuáles serían las principales que podrías identificar en ambos casos?**

Es preciso el manejo de algunos instrumentos básicos para la labor del CP, la permanente actualización de los estados de los proyectos de Ley vinculados al sector o ministerio el reporte de pedidos de audiencia o solicitudes de información para saber la incidencia de los Congresistas hacia el sector e identificación de los temas sensibles la revisión del contenido de un documento de respuesta

**¿Cuáles son los principales retos o complicaciones que encuentras en la función del coordinador parlamentario, especialmente en su relación con los representantes (Congresistas) y en la articulación e impulso de iniciativas del**

### **sector que representas o representantes?**

El principal desafío es que el titular del sector y su JG como sus Viceministros comprendan la importancia del buen relacionamiento con los Congresistas. Es difícil hacer comprender que los Congresistas pueden resultar valiosos aliados en la resolución de conflictos pues en su rol de representación nadie quiere conflictos en su zona, algunos pueden ser buenos mediadores. Me ha pasado que a veces se subestima a algunos Congresistas y no se dan cuenta que por un voto se han salvado de interpelaciones o censuras o por un voto se logra la aprobación de un proyecto de ley.

### **¿Consideras que la labor del coordinador parlamentario tiene un nivel de incidencia significativo durante todo el proceso de elaboración y aprobación de la Ley de Presupuesto Público?**

Es importante, no siempre el MEF logra acoger dentro del gabinete las necesidades del sector para ello los Congresistas son buenos aliados en tanto el relacionamiento sea óptimo, muchos no dudan en apoyar y se logra el objetivo en bien de la institución

### **En el marco de este proceso, ¿Dónde podrías señalar que existe un mayor peso de la participación del coordinador y dónde tiene menos incidencia?**

Dentro de las 3 funciones considero que es más relevante la atención a los pedidos de audiencia muchos de ellos no necesariamente requieren la presencia del titular sino de Viceministros o Directores, eso es eficaz pues acerca a la institución de forma más personalizada en las gestiones que un Congresista requiere para sus representados. No se puede dejar de lado la atención de los pedidos de información y la agenda legislativa.

Anexo 2: Entrevista a Agustín Salazar ex Coordinador Parlamentario MTC

### **¿Crees que sería beneficioso que el rol de coordinador parlamentario estuviese parametrado dentro de un perfil específico? o por el contrario y según tu experiencia, ¿esta laxitud permite una mayor flexibilidad en las acciones encomendadas?**

Con respecto a la primera pregunta, considero que hay cosas positivas y negativas que no esté parametrado el cargo del coordinador parlamentario con un perfil específico. ¿Por qué? Porque ante determinadas circunstancias que se presentan, y lo hablo un poco tal vez por propia experiencia vivía asumiendo ese cargo

en algunos ministerios y en general por algún tiempo, que son algunos años, es bueno porque ante determinadas circunstancias que pueden no estar puestas taxativamente, digamos en una norma o en un reglamento o como se quiera decir, te permiten a veces poder actuar o influir o generar alguna determinada gestión o actividad o actitud con respecto a algo que si estuviera de repente dentro de un perfil pues dice no, no, eso está fuera, no me alcanza, no puedo, no lo hago y considero que sí podría ser perfectible hacerlo, ¿no? Porque a veces hay cosas que sí pueden calzar dentro de la labor del coordinador, como ahora, ¿no? Que no hay un perfil, entonces al final obviamente manteniendo siempre pues la ética, ¿no? Los valores que ello implica, ¿no? En orden, pues no, porque tampoco se trata pues de trastocar eso, ¿no? Pero dentro de ese orden de ideas sí considero yo que es más beneficioso que podamos tener un campo de acción mayor y que no esté parametrado en que se diga pues tales son las obligaciones o las prerrogativas que tiene un coordinador parlamentario y sobre eso no más podemos actuar. En fin, en todo caso habría que ver a la hora de la hora si se pusiera de esa forma cuáles serían y ver si realmente no hay cosas que pueda uno decir no, pero mira, no se ha puesto esto, no se ha puesto lo otro, esto nos lleva a tal o cual cosa que puede implicar poder hacerlo o poder no hacerlo, ¿no? Y sobre eso poder caer en alguna infracción, ¿no? Eso sería un poco mis comentarios a esa primera inquietud o pregunta.

**¿Consideras que esta ausencia de definición de funciones establecidas en un documento o perfil de cargo trajo ventajas y desventajas en el desarrollo de tus funciones?**

A ver, esta segunda pregunta que va un poco de la mano, lo había expuesto en la primera, ya va un poco en función a uno, ¿no? Yo diría que sí me ha traído ventajas más que desventajas porque a veces dependiendo el temperamento, el carácter, la forma de ser de uno, ya implícito al cargo que uno pueda desempeñar que sería el de coordinador, te permite hacer algunas gestiones que de repente, y lo he vivido un poco en la práctica, que uno hace y que de repente otros coordinadores por su forma de ser, su perfil, como se diría, no lo hacen, ¿no? En fin, no se trata de ni mucho menos de dar nombres ni nada, pero sí podríamos decir, ¿no? Por ejemplo, ir a hablar con algunos congresistas ante determinadas circunstancias que pueden ser un tanto determinantes antes de una votación que se está por dar, acercarse a sus escaños, hablar con ellos, o a veces inclusive estando en ese caso de coordinador parlamentario de la PCM, en fin, ¿no? Del gobierno, digamos, de turno que maneja la

mesa, el poder subir inclusive a la mesa, hablar con el oficial mayor, en fin, con el director general parlamentario para ver tales o cuales cosas, son algunos ejemplos, ¿no? O en las comisiones lo mismo, ¿no? Ser un tanto agresivo en plena sesión antes de una votación y hablar con uno, con otro, o con el presidente de la comisión en pleno desarrollo de la sesión, o previo a una votación tomando lista, en fin, ¿no? Que esas cosas, pues, obviamente, si nos vamos a poner en un documento o en una situación parametrada, eso no creo que llegue a ponerse, ¿no? O algunas otras cosas más que sí pues puedan darse y creo que el hecho de que no estén no te delimita, pues, ¿no? Porque ya si tú las pones, ¿no? Uno, dos, tres, y enumeras, ¿no? Cuáles son las funciones, lo que estás obligado, o tienes prerequisites, o requisitos para hacer o no hacer, ya estás limitado a eso, ¿no? Eso sería un poco mis comentarios a esta segunda pregunta.

**¿Cuáles son los principales retos o complicaciones que encuentras en la función del coordinador parlamentario, especialmente en su relación con los representantes (Congresistas) y en la articulación e impulso de iniciativas del sector que representas o representantes?**

Bueno, los principales retos que puedo haber tenido como coordinador parlamentario, obviamente en relación con los congresistas, es que muchos de ellos a veces hay que explicarles bien lo que uno pretende con una norma o con algún tema puntual, ¿no? Un proyecto de ley del ejecutivo del sector en el que uno está para hacerles comprender o entender el motivo, ¿no? O el real, el motivo, digamos, de esa norma para que la entiendan y sobre esa base puedan votar, ¿no? Con la libertad que ellos tengan, pero que comprendan el tema, ¿no? Porque muchas veces se vota sin saber bien qué estás votando, cómo estás votando, si realmente tú has llegado al convencimiento de saber exactamente qué cosa estás votando y estás convencido de que estás votando a favor o en contra, o por último te abstienes porque no estás seguro, así sea cierto que se yo, de votar a favor o en contra, pero con la plena convicción de saber lo que vas a votar. Y esa es una chamba ardua en nuestro congreso porque si bien puedes tener congresistas que, como se dice, la captan en one y lo entienden perfecto dependiendo el tema o el perfil del congresista o lo que fuere, hay muchos otros y en este caso yo diría una buena parte, ¿no? De congresistas que hay que hacerles entender, o no hacerles entender, pero poder llegar a que ellos comprendan bien o con sus asesores, qué se yo, para que llegado un momento la votación que vayan a dar sea lo más fidedigna con sus propias ideas y convicciones,

¿no? Ese yo diría que es una de las principales retos o complicaciones que puede uno encontrar en función a las leyes, normas que se quieran, ¿no? Dictar previo voto, ya sea en comisión o en pleno, y que los congresistas pues puedan saber realmente entender y votar lo que realmente ellos consideran que es lo que, en el fondo, con todo el pleno conocimiento del caso, están votando, ¿no? Esos serían mis comentarios.

**¿Consideras que la labor del coordinador parlamentario tiene un nivel de incidencia significativo durante todo el proceso de elaboración y aprobación de la Ley de Presupuesto Público?**

A ver, con respecto a esta cuarta pregunta, yo particularmente no he tenido mucho, este, incidencia en la Ley de Presupuesto Público. Primero porque no he sido coordinador parlamentario del MEF, ¿no? Y sus adyacentes, si quieres, ¿no? Llame se su NAT, en fin, ¿no? Pero definitivamente sí he visto la labor que han desempeñado los coordinadores parlamentarios del MEF, fundamentalmente a Marco Castro en algo, a Ricardo Concuera, por ahí, bueno, en su época anterior, también hay que decir cuando estaba Beto Ibarra, ¿no? En la época de, cómo se llama este pata, este, ministro, las manos en la mía, caray, Castilla, ¿no? De Luis, de Luismi, ¿no? Y también creo que estos siguieron en la época del, que los siguió a Luis Miguel, venía el BCP, ahorita Alonso Segura, ¿no? Entonces, a ellos sí yo les he visto definitivamente, pues, una labor preponderante, a todos ellos, ¿ah? ¿no? Este, porque han sido los coordinadores del MEF. Yo no, las veces que he estado en PCM, no tanto, teníamos incidencia directa en el salud tampoco, en MINDEF tampoco, en transportes, no, entonces, este, no sé dónde más he estado, pero sí, no, no ha habido para mí, pero no digo que no la tenga, o sea, pero la pregunta va, la labor del coordinador parlamentario en general, es decir, en general yo diría que mucho más la tienen los coordinadores del MEF, del Ministerio de Economía y Finanzas, ¿no? Fundamentalmente, y eso sí lo he visto y lo he vivido de cerca viéndolos a ellos, no viéndome a mí como coordinador de otro sector, ¿no? Entonces, ahí no podría yo decir, si bien ha habido cosas, pero las veces que yo he estado, no he tenido grandes encargos, ni en el MINDEF, ni en MTC, ni en el mismo PCM, pues, ¿no? Ni en el salud, mucho, entonces, pero obviamente sí hay sectores que también a veces tienen que meter temas, tienen que moverlos, ¿no? Y bueno, sí, la labor es lograr eso, pues, ¿no? Y viniendo uno como coordinador del Ejecutivo, sí logras hacer contacto bien, bien seguido con el presidente de la comisión, ¿no? De presupuesto, ¿no? Sí, eso es

evidente, es lo que podría decir por mi experiencia, ¿no? Vivida como coordinador en otros sectores.

**En el marco de este proceso, ¿Dónde podrías señalar que existe un mayor peso de la participación del coordinador y dónde tiene menos incidencia?**

Ok, ok. Bueno, esta quinta pregunta, no sé si va condicionada a la cuarta, ¿no? Donde ponen el marco de este proceso, imagino que te refieres al proceso de la Ley de Presupuesto Público Ley , ¿no? Entiendo, si es eso así, señalar a dónde existe un mayor peso, es obvio, pues, como lo he dicho en la pregunta anterior, lo ha respondido el coordinador parlamentario del MEF, ¿no? Y si quieres, y sus sectores que están bajo su, digamos, égida protectora, ¿no? Que es UNAT, Banco de la Nación, en fin, este, ¿qué más? Pues, este, ellos tienen también, creo, este, lo que es el, el OSCE, en fin, todo ese organigrama que pertenece al MEF, claro que el MEF regula a todos los sectores, obvio, ¿no? Pero eso sería, ¿no? Y menor incidencia, bueno, será pues este, los coordinadores de otros ministerios de menor importancia, ¿no? Porque inclusive, luego del MEF, bueno, el sector que más presupuesto tiene, de lejos, es MTC, ¿no? Luego vivienda, luego creo que están entre educación, este, desarrollo agrario, ¿no? Este, que son los que manejan presupuesto, ¿no? Pero, por ejemplo, en mi caso, que yo he estado en MTC hasta no hace mucho, que es el que más presupuesto tiene, ya el presupuesto estaba todo asignado, ¿no? Desde el MEF, entonces, no había mucho que pelear, o no hubo mucho que pelear, en este último presupuesto de este año, que está corriendo, ¿no? Entonces, no hubo una gran labor, por eso es que no tuve mayor incidencia de pelear en el presupuesto que está aprobado y que está corriendo de este año, ¿no? Además, entendería que por ahí va la, va la, la pregunta, ¿no? En fin, este, eso es, y lo otro que podría decir, pues claro, donde hay mayor incidencia en general, en todo caso, de un coordinador, es el que puede ser coordinador parlamentario o ha sido del PCM, como ha sido mi caso, el MEF, ¿no? Y después podemos decir, este, transporte por la gran cantidad de presupuesto que va, segunda vivienda podría ser también, ¿no? Y después otros sectores que también tienen cierta preponderancia dentro del organigrama del Estado, como Cancillería, Defensa, ¿no? Que son, este, ministerios, pues, este, de bastante importancia, inclusive dentro del marco del Estado, hasta para las juramentaciones, ¿no? Primero, juramente, el Premier, digamos, si es un cambio general, luego entra Cancillería, Defensa, y luego, este, bueno, Justicia, en fin, y en este caso, por temas ya de presupuesto, que se yo, yo pondría transportes y a vivienda, ¿no? Luego de estos ministerios que normalmente

son los que encabezan por importancia y situación, este, dentro del organigrama del Estado, y todos ellos, pues, tienen su coordinador parlamentario, ¿no? No sé, más o menos, eso es lo que podría decir sobre esta quinta, y entiendo, última pregunta. Bueno, Manuel, ahorita que tenía un poquito más de tiempo, más o menos te he contestado con cada una de las preguntas con un audio, cualquier cosita ya conversamos, pues, si te parece que hay que ahondar un poco más, o si te parece que ahí queda, en fin, no hay problema por mí.

Anexo 3: Marco Castro Rosell, Coordinador Parlamentario del MIDIS

**¿Crees que sería beneficioso que el rol de coordinador parlamentario estuviese parametrado dentro de un perfil específico? o por el contrario y según tu experiencia, ¿esta laxitud permite una mayor flexibilidad en las acciones encomendadas?**

Sí, dicha laxitud permite mayor flexibilidad y operatividad en las acciones encomendadas. Lamentablemente, cuando se ha querido regular desde el Congreso, no ha sido con la intención de procurar mayor transparencia sino con un ánimo coyuntural y político de entorpecer y obstaculizar el accionar y relacionamiento del Poder Ejecutivo con los diversos congresistas a través de sus coordinadores parlamentarios

**¿Consideras que esta ausencia de definición de funciones establecidas en un documento o perfil de cargo trajo ventajas y desventajas en el desarrollo de tus funciones?**

A nivel de Servir existe un perfil modelo de puesto de "Asesor coordinador parlamentario" bastante bueno y que sirve de buena referencia. Cada sector y entidad tiene distinta modalidad de contratación para sus coordinadores parlamentarios: ODS, FAG, PAC, CAS, Servir. En ese sentido, en cada entidad sí pueden existir funciones determinadas, de acuerdo a la modalidad de contratación, como TdR, perfil de puesto, etc. Incluso algunas modalidades exigen informes para conformidad de servicios, reportes periódicos o informes para cumplimiento del POI, etc./ Sin duda, se tratan de funciones estandar para la función de coordinador parlamentario. Cada entidad tiene su particularidad y cada funcionario titular de entidad requiere coberturas distintas de relacionamiento, monitoreo y alertas, de acuerdo a si realiza mayor o menor trabajo o actividad política en el Gobierno y en relación con los demás poderes del Estado. En ese sentido, si es racional, necesario y coherente que existan funciones o perfiles base específicos, a fin que el servidor tenga responsabilidades mínimas y se pueda

dar cuenta sobre el cumplimiento de las mismas, pero también es bueno dejar un margen para personalizar dichas funciones a las necesidades de la entidad y del titular de dicha entidad

**¿Cuáles son los principales retos o complicaciones que encuentras en la función del coordinador parlamentario, especialmente en su relación con los representantes (Congresistas) y en la articulación e impulso de iniciativas del sector que representas o representantes?**

Los congresistas tienen un perfil muy diverso y existe mucha fragmentación en las bancadas y al interior de ellas. Esa puede ser el principal reto o complicación. Para ser efectivo se debe abordar a un mayor número de congresistas, pues la mayoría no se encuentra cohesionada y no responde a una línea de bancada. Con las excepciones de Fuerza Popular y APP, la mayoría de bancadas pueden dividirse en 2 facciones o más al momento de votar o marcar posición sobre determinado tema

**¿Consideras que la labor del coordinador parlamentario tiene un nivel de incidencia significativo durante todo el proceso de elaboración y aprobación de la Ley de Presupuesto Público?**

En realidad, por práctica de los sectores y el MEF, el coordinador parlamentario no tiene incidencia sino hasta la parte final del proceso, cuando el PL Presupuesto ya se presenta al Congreso. En esta última etapa de debate y aprobación en comisión y en el Pleno, sí hay una incidencia significativa, de acuerdo al sector de que se trate y que éste tenga temas de interés en el PL. Aquí, de todas maneras habría que hacer una cobertura porque las partidas del sector podrían moverse, en cuyo caso será necesario lanzar las alertas respectivas.

**En el marco de este proceso, ¿Dónde podrías señalar que existe un mayor peso de la participación del coordinador y dónde tiene menos incidencia?**

Como señalé, el mayor peso de participación se da cuando el PL ya está en el Congreso y hay menor o ninguna incidencia en la parte inicial y media de formulación presupuestal