

PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



Programa de Segunda Especialidad en Derecho Administrativo

El fortalecimiento de la función normativa y fiscalizadora a  
nivel de los Gobiernos Subnacionales y los sistemas  
administrativos en la Gestión Pública

Trabajo académico para optar el título de Segunda  
Especialidad en Derecho Administrativo

Autor:

*Luis Felipe Cabeza Molina*

Asesor:

*Jhonny Zas Friz Burga*

Lima, 2024

## Informe de Similitud


Yo, JHONNY ZAS FRIZ BURGA, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) del Trabajo Académico titulado “El fortalecimiento de la función normativa y fiscalizadora a nivel de los Gobiernos Subnacionales y los sistemas administrativos en la Gestión Pública”, del autor(a) LUIS FELIPE CABEZA MOLINA, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 17%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 10/12/2024.

- He revisado con detalle dicho reporte y el Trabajo Académico, y no se advierten indicios de plagio.

- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 11 de diciembre del 2024

JHONNY ZAS FRIZ BURGA	
DNI: 06176688	
ORCID: <a href="https://orcid.org/0000-0002-7540-6211">https://orcid.org/0000-0002-7540-6211</a>	
Firma:	

## **RESUMEN**

El Estado encuentra su origen en el derecho y este último determina algunas funciones para determinados órganos en cada nivel de gobierno, dentro de esas funciones podemos encontrar la función normativa y fiscalizadora a nivel de los Gobiernos Subnacionales, donde se afrontó desde el origen hasta la actualidad de una serie de vicisitudes relativas a organización, servicios, competencias, actos de corrupción, por ello resulta importante el fortalecimiento de la función normativa y fiscalizadora a nivel de los Gobiernos Subnacionales en sus Leyes Orgánicas para la realización de estrategias en la mejora de la función normativa y fiscalizadora en beneficio de aquella población que espera de sus autoridades la efectiva prestación de servicios públicos e inversiones en servicios básicos importantes para el desarrollo.

Un aspecto clave para fortalecer la función normativa y fiscalizadora es la adecuación de los sistemas administrativos, los cuales deben permitir cumplir un rol de manera efectiva con las funciones para las que fueron establecidos, esto es relevante frente a los actos realizados a nivel ejecutivo que se pretenda fiscalizar, particularmente aquellos actos de sus servidores y funcionarios, siendo fundamental asegurar la efectividad del gasto de los recursos públicos incidiendo en aquellas inversiones que causan impacto significativo las cuales deben efectivizarse con calidad, planteando nuevas soluciones en su ejecución, por ello resulta importante un adecuado acompañamiento para el ejercicio efectivo de la función normativa y fiscalizadora a nivel de los Gobiernos Subnacionales y los sistemas administrativos en la Gestión Pública.

### **Palabras clave**

*Función normativa y fiscalizadora, Sistemas administrativos, Gobiernos Subnacionales.*

## **ABSTRACT**

The State finds its origin in law and the latter determines some functions for certain bodies at each level of government, within these functions we can find the regulatory and supervisory function at the level of Subnational Governments, where it was faced from the origin to the present. of a series of vicissitudes related to organization, services, competencies, acts of corruption, which is why it is important to strengthen the regulatory and supervisory function at the level of Subnational Governments in their Organic Laws for the implementation of strategies in the improvement of the regulatory and supervisory function for the benefit of the population that expects from its authorities the effective provision of public services and investments in basic services important for development.

A key aspect to strengthen the regulatory and supervisory function is the adaptation of the administrative systems, which must allow them to effectively fulfill a role with the functions for which they were established, this is relevant to the acts carried out at the executive level that are intends to supervise, particularly those acts of its servants and officials, it being essential to ensure the effectiveness of the expenditure of public resources by influencing those investments that cause significant impact which must be carried out with quality, proposing new solutions in their execution, which is why it is important to adequate support for the effective exercise of the regulatory and supervisory function at the level of Subnational Governments and administrative systems in Public Management.

### **Keywords**

Regulatory and supervisory function, Administrative systems, Subnational Governments.

## ÍNDICE

Resumen	2
Abstract	3
Indice	4
I. INTRODUCCIÓN	5
1.1 Antecedentes	5
II. ESTADO DE DERECHO Y LA DESCENTRALIZACIÓN	10
2.1 La Constitución Política del Perú y los Gobiernos Subnacionales	10
2.1.1 La descentralización en Perú	11
2.1.2 Tipos de gobiernos subnacionales	12
2.2 Función Normativa en gobiernos subnacionales	12
2.3 Función Fiscalizadora en gobiernos subnacionales	15
III. INTERACCIÓN ENTRE FUNCIÓN NORMATIVA Y FISCALIZADORA EN LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS	19
3.1 Definición y marco conceptual de los Sistemas Administrativos	19
3.2 Principales Sistemas Administrativos aplicados a la función normativa y fiscalizadora	20
IV. PROPUESTAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA FUNCIÓN NORMATIVA Y FISCALIZADORA	27
4.1 Estrategias de Fortalecimiento de la Función Normativa y Fiscalizadora	27
V. CONCLUSIONES	32
VI. Bibliografía	34

## I. INTRODUCCIÓN

### 1.1 Antecedentes

El Estado encuentra su origen en el derecho y este último, a su vez, se halla concatenado al ser humano, en ese contexto, el estado se concibe como aquel sujeto o unidad del sistema jurídico en el cual se realiza la vida en sociedad, las vicisitudes que afronta un Estado son diversas relativas a su propia naturaleza relacionada a las funciones del estado, que comprende como elemento fundamental de las sociedades democráticas modernas. Se basa en la idea de que todos, individuos e instituciones, están sujetos al imperio de la ley, sin excepciones. Esto significa que la ley debe ser: Públicamente promulgada, ser aplicada de manera uniforme, independiente y finalmente ser compatible con un sistema que permite a las personas vivir sus vidas sin temor a la arbitrariedad o al abuso de poder por parte del Estado o de otros individuos. Los beneficios del Estado de Derecho son numerosos. Entre ellos, podemos destacar el de mayor seguridad jurídica, menos corrupción, mayor inversión, crecimiento económico y mayor cohesión social.

Los beneficios del Estado de Derecho son ampliamente reconocidos, por ejemplo, a nivel nacional tenemos que se elige el presidente y un vicepresidente mediante elección por 4 años, con posibilidad de reelegirse actualmente, al igual que los miembros del Consejo Regional, cuyos mandatos son revocables según lo establecido por ley, y en términos generales, irrenunciables salvo excepciones previstas en la Constitución." (Abad, P25, 2014).

A nivel histórico podemos indicar que Fernando de Trazegnies (1992), señaló que es mejor asumir que no existe un derecho prehispánico "para no proyectar ninguna sombra europea". Paradójicamente, resulta eurocéntrico, al tratar de alejarse del enfoque eurocéntrico en el estudio de la realidad jurídica prehispánica, ya que supone que la región andina contiene sólo aquellas cosas que se pueden rastrear hasta una parte. romano. -La tradición jurídica germánica puede considerarse eurocéntrica. Para los prehispánicos se debe utilizar un eufemismo: "La regulación social toma una forma diferente a la ley, pero es muy efectiva" (Trazegnies, 1992, p. 49).

La definición de Estado encuentra su origen en el derecho y este último, a su vez, se halla concatenado al ser humano. En ese contexto, un Estado se concibe como aquel sujeto o unidad del sistema jurídico en el cual se realiza la vida en sociedad. Este artículo aborda el papel del Estado en la sociedad moderna mediante un análisis de los problemas que debe enfrentar para subsistir y prevalecer. Las vicisitudes que afronta un Estado son diversas; sin embargo, el autor destaca que los principales problemas guardan relación con la naturaleza propia de los Estados. Así también, la agrupación de los ciudadanos en diversos partidos políticos y, especialmente, la conformación de grupos subversivos que amenazan la justicia siempre ha significado un desafío para la estabilidad social. En este punto, el autor remarca que una revolución solo estará justificada cuando un Estado haya interpuesto los intereses particulares sobre el bien común. Otros inconvenientes pueden surgir de la relación entre la Iglesia y el Estado, la misma que debe basarse en un vínculo de cooperación para reducir los enfrentamientos; así como la búsqueda de la paz evitando cualquier conflicto bélico innecesario, y demás situaciones que atentan contra el bienestar común, la justicia y los derechos.

Primeramente, es indispensable adentrarnos en el concepto de las funciones del estado y la función administrativa. Se puede afirmar que las acciones que realiza el Estado para el bien común se denominan funciones del Estado, referente a este tema, Arguedas (2008) menciona lo siguiente: Algunas de las funciones fundamentales del Estado incluyen el mantenimiento del orden, la conservación y la asistencia de servicios sociales, promover la protección de los derechos elementales e impulsar las relaciones internacionales y la administración de la justicia (p. 6).

Según SERVIR (2021) agrega que estas funciones están reguladas por la ley y son parte del poder político. La función legislativa, administrativa, y jurisdiccional son las tres funciones clásicas. Sin lugar a duda, el objetivo de todo estado es alcanzar el bien común, en el cual los ciudadanos se encuentren satisfechos sin excepción de individuos (pp. 116-117), esto importa preguntarse la importancia de las funciones del estado y la función administrativa, por ello las funciones del estado y su relación con la

concepción de la función administrativa, tiene un desarrollo jurisprudencia circunscrito en el conjunto de tareas realizadas por las autoridades públicas y, en algunos casos, por personas autorizadas por el Estado. Estas responsabilidades son parte administrativa del poder público.

Al respecto tenemos a Guzmán (2008) quien define a la competencia administrativa como una aptitud legal que posee un órgano del Estado para actuar dentro del territorio, las atribuciones que tiene dichos órganos están establecidas previamente en el ordenamiento jurídico, además resalta que la competencia tiene mucha importancia pues sin esta los actos administrativos no tendrían la eficacia que se necesitan. (párr. 3).

Muchos autores coinciden en que la competencia administrativa es la facultad que se le otorga a una entidad pública para que ejerza sus funciones debidamente, estas están conferidas en la vigente Ley 27444 que dispone la “Ley del procedimiento administrativo” y en la misma Constitución, bajo esta premisa, Acuña (s.f.) “las competencias administrativas pueden ser: normativas, de fiscalización o supervisión y sancionadoras” (párr. 1) Esta misma rescata que cualquiera de estas modalidades serán determinadas por la Constitución y la Ley correspondiente.

Acuña (s.f.) se centra en la modalidad de fiscalización o supervisión, menciona que esta modalidad está más que nada destinada al control de las determinaciones legales como pueden ser licencias, permisos y/o autorizaciones, además de que la fiscalización está ligada a velar por el cumplimiento de las reglas de tipo legal o técnico, para variar, la supervisión tiene como ejercicio ser preventiva o de control (párr. 2-3).

La competencia administrativa tiene por supuesto características, la más importante a destacar es que es otorgada por el ordenamiento jurídico, sin ésta sería nula, además de que si se incumple es sujeto a imputabilidad; es irrenunciable, improrrogable, puede no serlo solo si es por avocación o delegación, esto según República Jurídica (2017).

Por otro lado, Guzmán (2008) establece como caracteres a los siguientes puntos:

- ❖ Legalidad, como fuentes la Constitución y la Ley, por lo que no es posible por normas reglamentarias la asignación de competencia a un órgano.
- ❖ Inalienabilidad, nuevamente vuelve a mencionar que ninguna norma inferior a la ley es capaz de modificar la competencia.
- ❖ Responsabilidad, no se puede dejar de hacer por demora o negligencia, si en caso pasara se iniciaría un proceso para imputar a la entidad.
- ❖ Esencialidad, es aquí donde recae la importancia de la competencia para actos administrativos, si de algún modo se transgrede la competencia el acto efectivamente es nulo.
- ❖ Fin público, los actos administrativos y la competencia misma de este tiene un fin público, puesto que ese es su uso, si no fuese así sería considerada como una desviación de poder.
- ❖ Jerarquía, como todas las entidades del Estado responden a una entidad superior, esto según esté organizado el sistema, para la competencia la jerarquía está determinada por materia, grado y territorio, en este mismo sentido es posible descentralizar, avocar o delegar competencia dependiendo de diversas situaciones o requisitos.

La cuestión de la autonomía del Consejo Regional constituye un aspecto fundamental en el análisis de la administración pública y la gobernanza a nivel local y regional. En el marco de la descentralización política y administrativa, la autonomía regional se define como la capacidad de los órganos regionales de gobierno, como los Consejos Regionales, para tomar decisiones y gestionar asuntos que conciernen a sus respectivas áreas de influencia con cierto grado de independencia.

En muchos países, especialmente aquellos con sistemas federales o descentralizados, los Consejos Regionales son instituciones clave que tienen

la responsabilidad de representar y gestionar necesidades determinada, según O'Higgins Gore, (2024). Los Gobiernos Regionales y su objetivo de implementar reformas que promuevan la participación ciudadana a nivel local. También menciona que buscan fortalecer y agilizar el proceso de descentralización del país, lo cual contribuye a la consolidación de un sistema democrático más profundo.

A nivel regional la autonomía presupuestaria es fundamental para fortalecer su función de fiscalización sobre el Gobierno, permitiéndole ejercer un control efectivo sobre el uso de los fondos públicos y garantizando una adecuada separación de poderes. Sin embargo, su implementación puede enfrentar obstáculos políticos y administrativos que requieren ser abordados. En última instancia, otorgar autonomía presupuestaria al Consejo Regional contribuirá a una mayor transparencia, eficiencia a nivel regional.

Es necesario proporcionar una visión detallada a nivel fiscalizador en el consejo municipal. En el ámbito de la administración, los consejos municipales juegan un papel crucial al gestionar los recursos y brindar servicios a la comunidad. Es fundamental contar con procedimientos de fiscalización adecuados para garantizar ser transparente, eficiente y participación de la población. Estos procedimientos no solo sirven para el control normativo y político establecido, sino también para identificar áreas de mejora que permitan optimizar la gestión municipal.

A lo largo de este informe, se examinarán las principales funciones y atribuciones del Consejo Municipal en materia de fiscalización, así como los instrumentos y herramientas disponibles para llevar a cabo esta labor. Por ello es importante analizar en detalle los pasos clave del proceso de fiscalización realizado por los consejos municipales, así como las leyes y regulaciones relevantes. También se abordarán las mejores prácticas para asegurar una fiscalización efectiva y transparente.

Por todo lo mencionado, llego a mencionar que la función normativa y reguladora de Gobiernos Regionales, es sumamente importante para el

desarrollo sostenible de una región, localidad, etc. Son entidades administrativas, capaces de establecer normas, regulaciones y políticas acorde al sistema político y administrativo en sí. Es importante saber cómo esta se constituye, de acuerdo a la constitución nos muestra varios artículos relacionados a este tema donde nos indican como estos funcionan de que se componen que trabajo es el que ellos realizan. También se pudo observar diversas sentencias donde estas son tratadas y de tal manera llegar al punto de saber que temas como estos se encuentran dentro y fuera de nuestro ámbito.

## **II. ESTADO DE DERECHO Y LA DESCENTRALIZACIÓN**

### **2.1 La Constitución Política del Perú y los Gobiernos Subnacionales**

La Constitución Política del Perú establece un modelo de Estado unitario, con descentralización progresiva hacia los gobiernos subnacionales. El diseño constitucional del Perú establece un modelo descentralizado con gobiernos subnacionales para promover el desarrollo y la eficiencia administrativa en los territorios regionales y locales (Benavides, 2020).

A través de las reformas constitucionales y legislativas, se ha buscado fortalecer los gobiernos subnacionales, por ello resulta importante los fundamentos de la carta magna para el ejercicio del poder político y la titularidad de los derechos fundamentales ha sido importante en el desarrollo del País y sus diversas problemáticas que dieron lugar a diversos aspectos como la descentralización territorial como procedimiento por el cual se "delegan" diferentes grados y modalidades de competencias, mantenidas por el gobierno central, a diferentes niveles de administración regional y local; este fenómeno se define como forma de "distribución territorial" del poder, puede estar basado sobre diferentes principios: histórico, geográfico y funcional, y actuando en formas diferentes puede asumir tonalidades y ribetes diversificados.

La división del territorio en partes y la forma en que se organiza y coordina a la administración pública, se explican las nociones relativas a los Consejos

Transitorios de Administración Regional CTAR hasta los Gobiernos Regionales o su versión en otros países como el federalismo, bajo el principio de subsidiariedad y otros modelos. Sin embargo, la transición de un modelo centralizado hacia uno descentralizado ha evidenciado varias limitaciones en cuanto a recursos, competencias, y organización administrativa (Delgado, 2018).

Ahora bien, el estudio y análisis de la Constitución Política, de la jurisprudencia de los tribunales constitucionales y de la literatura especializada, en relación a la descentralización, resulta relevante. Lo es porque el nivel constitucional es el vértice del ordenamiento jurídico y por lo mismo determina los objetivos, principios y normas de carácter general del Estado y estructura las competencias de órganos y poderes al interior del mismo. Es susceptible, por lo tanto, de usar como herramienta de análisis jurídico, político, económico, administrativo e histórico de diversas instituciones y procesos. Ello, a partir de la interpretación de su contenido, del examen del sentido de sus normas y, por supuesto, del estudio de las condiciones en que esta fue promulgada, del análisis de sus antecedentes inmediatos y, en ocasiones, de comparaciones con las constituciones de otros países. En tal sentido, este trabajo analizará la evolución del régimen político pertinente de cada etapa moderna de descentralización.

### **2.1.1 La descentralización en Perú**

La descentralización representa la democracia en su totalidad al abrir oportunidades para expresar diferentes propuestas y solicitudes de cambios en los campos político, administrativo, económico y social. La descentralización en el Perú debe convertirse en un motor de oportunidades para todos sus habitantes, y, por lo tanto, cada individuo comparte la responsabilidad, ya sea de manera directa o indirecta, en su implementación. Se ha demostrado que alcanzar este objetivo depende de la colaboración de personas, incluyendo al estado, a los grupos sociales y comunitarios, partido político, a los administradores, a las juventudes, a las representantes institucionales, y a otros actores diversos. Y se recalca esto porque en años anteriores, y se podría decir que en la actualidad también, los miembros de la

ciudad, no se informan de lo que sucede en el país, mucho menos con relación a la política, un aspecto que definitivamente debe cambiar.

### **2.1.2 Tipos de gobiernos subnacionales**

En las últimas décadas, los gobiernos subnacionales en América Latina han asumido un papel cada vez más protagónico en la administración pública. Gómez Sabaini y Jiménez, ha destacado que:

Respecto a este tema, Gómez y Jiménez en su informe menciona que, en América Latina, las constituciones y leyes establecen la estructura de los gobiernos subnacionales, definiendo sus competencias y estableciendo restricciones financieras. Aun así, las transferencias fiscales siguen siendo la principal forma de distribuir recursos. Las regulaciones actuales también se centran en controlar el endeudamiento, estableciendo límites y medidas para mantener la estabilidad macroeconómica. Nos afirman en las propias palabras de Gómez Sabaini y Jiménez que el endeudamiento es importante, no obstante, este método presenta retos para la sostenibilidad fiscal y la capacidad de estos gobiernos para financiar sus actividades. (Gómez & Jiménez, 2011, p. 34)

Los gobiernos subnacionales

En la investigación de Pecio (2013) nos explica cómo es que ha ido funcionando la transferencia de presupuesto a gobiernos regionales y sistema de financiamiento. Existen dos modelos los cuales se han introducido en la explicación del Federalismo Fiscal y la Teoría de Elección Pública. El primer modelo es acerca del “principal agente”, donde nos plantea que el papel de “principal” lo juega el gobierno central por medio

### **2.2 Función Normativa en gobiernos subnacionales**

Por ello, el siguiente informe se centrará en analizar la función legislativa en el marco constitucional peruano, destacando su importancia en la creación y modificación de leyes. Se abordarán los procedimientos establecidos, el reconocimiento del inicio legislativo y la complejidad actual de la función. El objetivo es proporcionar una comprensión clara sobre la función legislativa en Perú, la autonomía de los gobiernos subnacionales, incluye la capacidad de

dictar normas dentro de su ámbito de competencia (Dammert Ego Aguirre, 2003).

La función legislativa abarca temas respecto al constitucionalismo, leyes y resoluciones legislativas, siguiendo procedimientos obtenidos por la Constitución y el Congreso. Todo acto aprobado según los procedimientos legales se considera una ley, independientemente de su contenido, y tiene por objetivo crear normas jurídicas generales que regulen situaciones de carácter general y permanente. Sin embargo, la creciente complejidad legislativa dificulta su caracterización, ya que no toda disposición normativa general se considera ley.

La descentralización representa la democracia en su totalidad al abrir oportunidades para expresar diferentes propuestas y solicitudes de cambios en los campos político, administrativo, económico y social. La descentralización en el Perú debe convertirse en un motor de oportunidades para todos sus habitantes, y, por lo tanto, cada individuo comparte la responsabilidad, ya sea de manera directa o indirecta, en su implementación. Se ha demostrado que alcanzar este objetivo depende de la colaboración de ciudadanos, y se recalca esto porque en años anteriores, y se podría decir que en la actualidad también, los miembros de la ciudad, no se informan de lo que sucede en el país, mucho menos con relación a la política, un aspecto que definitivamente debe cambiar.

La función normativa en los gobiernos subnacionales, es decir, la capacidad de estos gobiernos para promulgar normas y regulaciones en el ámbito de sus competencias. La autonomía normativa es un componente clave en el proceso de descentralización, que busca adaptar las políticas a las realidades locales, aunque enfrenta desafíos en cuanto a coordinación y capacidad técnica. Destaca la importancia de fortalecer la función normativa en los niveles locales para una gobernanza más eficaz y participativa.

La función normativa en los gobiernos subnacionales implica la capacidad de estos gobiernos para regular áreas específicas dentro de su jurisdicción,

enmarcadas en los lineamientos generales establecidos por el gobierno central (Martínez y Pérez, 2021). Esta autonomía es vital para mejorar la eficiencia en la prestación de servicios y responder a las demandas locales de manera oportuna (Ramos, 2018).

Los gobiernos regionales tienen la capacidad de formular y aprobar sus propias normas, lo que les permite adaptar las políticas a las necesidades locales. Según la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N° 27867), estos gobiernos son responsables de "aprobar su organización interna y su presupuesto" (Gobierno del Perú, 2021). La función normativa de los gobiernos subnacionales es un tema crucial en el contexto de la descentralización y la autonomía política en el Perú.

La función normativa de los gobiernos subnacionales es un tema crucial en el contexto de la descentralización y la autonomía política en el Perú. A pesar de este marco legal, los gobiernos subnacionales enfrentan desafíos significativos en la implementación de sus funciones normativas. López y Torres (2018) argumentan que "la falta de recursos y capacidades institucionales limita la efectividad de los gobiernos subnacionales" para ejercer su función normativa.

La función normativa también tiene un impacto directo en el desarrollo local. Vargas y Salazar (2019) destacan que "la capacidad normativa de los gobiernos subnacionales mejora la rendición de cuentas y la transparencia", lo que es fundamental para el desarrollo sostenible.

El establecimiento de regulaciones locales permite a los gobiernos subnacionales manejar aspectos específicos como la administración del suelo, ordenanzas sobre salud pública y normas de seguridad ciudadana, mejorando así la calidad de vida en sus localidades (Gómez, 2022). Sin embargo, la capacidad normativa depende en gran medida de la infraestructura institucional y los recursos disponibles en cada jurisdicción (Lopez, 2019).

### **2.3 Función Fiscalizadora en gobiernos subnacionales**

La función fiscalizadora de los gobiernos subnacionales en Perú es un componente esencial para asegurar la transparencia y la rendición de cuentas en la administración pública. La función fiscalizadora de los gobiernos subnacionales es crucial en el contexto peruano, analizando tanto los mecanismos existentes como los desafíos que enfrentan.

La descentralización en Perú ha otorgado a los gobiernos subnacionales competencias específicas, incluyendo una función fiscalizadora orientada a controlar el uso de recursos y la implementación de políticas a nivel local (Chirinos, 2021). Esta función es fundamental para asegurar que las prácticas administrativas se desarrollen en conformidad con los principios de legalidad y transparencia (Cabrera, 2020).

Los Estados asumen como misión disponer de un núcleo de políticas financieras responsables que permitan garantizar el desarrollo sostenible, las necesidades básicas de su población e implementar políticas de inclusión. Estas políticas están basadas en su Tesoro, sus Bienes Inmuebles y en su rol de autoridad, respaldados en un entramado legal que involucra sus ingresos, gastos, repartición y necesidades financieras. El financiamiento de estas políticas depende del balance entre sus ingresos y egresos, la racionalización del gasto, garantizar la presencia física y brindar servicios ágiles, eficientes, a un bajo costo y personalizados. El logro de dichos objetivos exige un monitoreo, fiscalización, riesgos previsible y respuesta oportuna de las entidades vinculadas con la administración económica.

El actuar del Tribunal es preventivo, orientado a establecer riesgos y/o vulnerabilidades bajo las cuales se ejecutarán, lo que le permite definir procedimientos eficaces para mitigar dichos riesgos. Así, temas como la gestión integral de entidades, tales como estrategias de gobierno, el desarrollo de la función de planificación. El control político es una función propia de los concejos. No puede encargarse el control financiero del alcalde al concejo, en forma indefinida; no es su función, y no debe hacerla en forma gubernamental. Como se trata de un control directo e inmediato de la entidad y de la

administración, para determinar si se ajusta o no a Ley y si los actos de esta se hacen con eficiencia económica, financiera y operativa.

El nivel subnacional se encuentra sujeto a una fiscalización constante por parte del Legislativo, consejo municipal y regional, Esta fiscalización se lleva a cabo siguiendo los principios fundamentales aplicados en el Estado, que incluyen ciudadanos que participen, la transparencia en la gestión, la modernización de los procesos, la rendición de cuentas, etc. Así en palabras de María Fernanda Sánchez:

Se analiza de manera detallada conforme el contexto peruano. La autora destaca la importancia de este órgano en la fiscalización regional y en el control de presupuesto asignado. A través de un enfoque crítico, el artículo explora los mecanismos de fiscalización utilizados por el Consejo Regional. (María, 2021, P. 02)

Según Juan Carlos Morón Urbina ha analizado que esta actividad como una expresión independiente del poder público, que ha evolucionado y se ha expandido en diferentes áreas de la actividad humana. Esto se debe a factores contemporáneos como la sustitución de acciones de ordenación preventiva por controles posteriores, la reducción de la prestación directa de actividades por parte del Estado, el rol regulador de la Administración en los mercados, la percepción de incumplimiento normativo generalizado. (2020, P.02).

Esta visión resalta la importancia proactiva y orientada a resultados, que no solo se enfoque en verificar el cumplimiento de normas, sino que también evalúe el impacto real de las políticas en la comunidad. Es fundamental que el Consejo Regional asuma un rol crítico y constructivo en la evaluación de las acciones gubernamentales, contribuyendo así a una gestión más eficaz y transparente en el ámbito regional. Al hacerlo, el Consejo Regional puede identificar oportunidades de mejora y recomendar cambios que beneficien a la comunidad, lo que a su vez fortalece la confianza en la institución y en la gestión pública.

La Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (2002) establece los mecanismos a disposición del Consejo Regional para ejercer su función fiscalizadora, como la solicitud de información a las autoridades regionales, la convocatoria de funcionarios a sesiones del Consejo, la formación de comisiones investigadoras y la aprobación de informes de fiscalización. Por su lado destaca Ramírez (2019), son fundamentales para que el Consejo Regional cumpla su rol de contrapeso y control del Ejecutivo regional (p. 90).

Esto resalta la importancia de que el Consejo Regional haga uso efectivo de las herramientas a su disposición para ejercer una fiscalización rigurosa y efectiva. Al contar con instrumentos como la citación de funcionarios, realizar pesquisas y evaluar informes de fiscalización, el Consejo Regional tiene la capacidad de supervisar de cerca las acciones del gobierno regional, identificar posibles irregularidades o áreas de mejora, y exigir rendición de cuentas. Esto contribuye a un sistema de pesos y contrapesos que fortalece la democracia y la transparencia en la gestión pública.

Por ello, es esencial comprender los desafíos y limitaciones que enfrenta el Consejo Regional en su labor de fiscalización. Por su lado indica Castillo (2021), "la falta de capacidades técnicas, la resistencia de las autoridades a rendir cuentas y la limitada participación ciudadana son obstáculos que pueden dificultar el ejercicio efectivo de la función fiscalizadora" (p. 105).

Defensoría del Pueblo. (2024). "El Consejo Regional puede aplicar sanciones y medidas disciplinarias a aquellos individuos o entidades que incumplan las normativas establecidas" (p. 6).

Destacó la importancia de que el Consejo Regional tenga la facultad de aplicar sanciones y medidas disciplinarias a aquellos individuos o entidades que incumplan las normativas establecidas. Esta capacidad de imponer consecuencias por el incumplimiento de las normas es fundamental para garantizar el cumplimiento de las regulaciones y promover la transparencia en la gestión pública regional. En mi opinión, esta disposición refuerza el rol de contrapeso y control del Consejo Regional sobre el Ejecutivo regional,

asegurando que se mantenga una adecuada administración de recurso institucional y se fomente el acatamiento de rendir cuentas.

Incentivos: Además de las acciones punitivas, el Consejo Regional también puede implementar incentivos para promover el cumplimiento de las normativas. Estos incentivos pueden incluir beneficios fiscales, reconocimientos o premios a aquellos que demuestren un buen desempeño en el cumplimiento de las regulaciones.

Vargas, M. C. (2024). "El Consejo Regional puede implementar incentivos para promover el cumplimiento de las normativas" (p. 10), sobre la posibilidad de que el Consejo Regional implemente incentivos para fomentar el cumplimiento de las normativas, resaltó la importancia de utilizar estrategias positivas para promover el acatamiento de las regulaciones. La implementación de incentivos puede ser una herramienta efectiva para motivar a los actores involucrados a cumplir con las normas establecidas, generando un ambiente de cumplimiento voluntario y colaborativo. Estos incentivos pueden incluir beneficios fiscales, reconocimientos o premios que reconozcan y estimulen el buen desempeño en el cumplimiento de las regulaciones.

Comunicación: El Consejo Regional puede llevar a cabo acciones de comunicación para informar a la comunidad sobre las regulaciones y normativas vigentes, así como para promover la importancia del cumplimiento de las mismas. Esto puede incluir campañas de concientización, charlas informativas, publicaciones en medios de comunicación, entre otros.

Gómez (2020) resalta que la comunicación del Consejo Regional debe ser clara, oportuna y accesible para toda la población. Esto implica utilizar lenguaje sencillo, múltiples canales de difusión y llegar a los sectores más vulnerables de la región.

Desde mi perspectiva, coincido plenamente con la premisa de Gómez (2020) respecto a la importancia de una comunicación clara y accesible en el Consejo Regional. Utilizar un lenguaje sencillo y diversificar los canales de difusión son

estrategias esenciales para garantizar la participación e involucramiento de toda la población. Es crucial que se llegue especialmente a los sectores más vulnerables. Esta aproximación fomenta la transparencia y fortalece la confianza en las instituciones gubernamentales, promoviendo una mayor cohesión social y participación ciudadana.

Los Procedimientos Fiscalizadores del Consejo Municipal comprende las acciones y mecanismos establecidos por las autoridades municipales para verificar y aseverar el desempeño de las normativas, la adecuada utilización económica de presupuesto y el correcto desarrollo de las funciones municipales. De acuerdo con De la Vega, Rengifo (2005), el procedimiento de fiscalización es una herramienta fundamental destacando la importancia de una adecuada implementación de estos procedimientos para prevenir abusos de poder y asegurar un trato justo hacia los contribuyentes. Esta perspectiva establece un equilibrio necesario entre la autoridad fiscal y los derechos de los ciudadanos, promoviendo así una cultura de responsabilidad y legalidad en las relaciones fiscales.

En esta sentencia del Exp. N° 00149-2014-PI/TC, el Tribunal Constitucional subraya la importancia de la transparencia en la gestión pública, estableciendo que los municipios deben publicar de manera proactiva toda la información relevante sobre sus actividades y decisiones. El marco normativo peruano, incluido el rol de la Contraloría General, establece los lineamientos para el ejercicio de la función fiscalizadora a nivel local, proporcionando directrices y herramientas de auditoría para detectar y prevenir actos de corrupción (Alarcón, 2019). Sin embargo, existen limitaciones en la aplicación efectiva de estos mecanismos debido a factores como la falta de recursos y capacitación en los gobiernos locales (Rojas, 2021).

### **III. INTERACCIÓN ENTRE FUNCIÓN NORMATIVA Y FISCALIZADORA EN LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS**

#### **3.1 Definición y marco conceptual de los Sistemas Administrativos**

Los sistemas administrativos en Perú brindan un marco integral para que los gobiernos subnacionales ejerzan sus funciones normativas y fiscalizadoras con transparencia, eficiencia y alineamiento a los derechos de la ciudadanía. Su correcta implementación permite articular esfuerzos entre los distintos niveles de gobierno y promueve una gestión pública más responsable y centrada en resultados.

Primeramente, se debe tener en claro qué se entiende por el término sistemas, y la doctrina nacional señala "(...) conjunto de órganos u organismos que actúan de manera coordinada con la finalidad de obtener un fin común" (Guzmán, 2013, p. 109).

Cabe precisar que el proceso de actualización de la administración estatal se basa en la firma de Acuerdos de Gestión y en la puesta en marcha de Programas Experimentales de Modernización en las diversas áreas de la Administración Pública Central, en todos sus niveles, según lo establecido en la ley actual. Estos programas conllevan una reestructuración completa del sector, abarcando elementos funcionales, estructurales y de recursos humanos, entre otros. (Congreso de la República del Perú, 2002, ley 27658, Artículo 12).

### **3.2 Principales Sistemas Administrativos aplicados a la función normativa y fiscalizadora**

#### **Sistemas administrativos de recursos humanos**

Los sistemas administrativos de recursos humanos se remontan a principios del siglo XX, cuando las empresas comenzaron a reconocer la importancia de contar con personal capacitado y motivado para alcanzar sus objetivos. Durante la Revolución Industrial, surgieron movimientos sindicales que luchaban por mejores condiciones de trabajo y derechos para los empleados. Esto llevó a las empresas a crear departamentos dedicados a las relaciones laborales y al cumplimiento de las leyes laborales emergentes, por su parte (Paredes, 2018, p. 1).

Por ello es fundamental para el buen desenvolvimiento de las organizaciones y entidades del Estado peruano, siendo su importancia radica en aportar en el desempeño de servidores y funcionarios, cabe precisar, existen diversos regímenes laborales a nivel del estado (276, 728, CAS, etc.) que han generado problemas de desigualdad e inequidad por no tener un código laboral que unifique los regímenes propios de un estado de derecho, aunque el propio Tribunal Constitucional ha intervenido de alguna manera a corregir esta situación en sus pronunciamientos. Esto ha llevado a cuestionar la constitucionalidad de ciertas disposiciones que permiten el ingreso automático a determinados regímenes y esto seguirá hasta no tener un marco más unificado.

### **Sistema administrativo de presupuesto**

En esta oportunidad a través del presente informe busco informar a los que están interesados en saber más sobre el “sistema administrativo de presupuesto”, además trataré de informar sobre la definición, principios y los objetivos del tema antes mencionado.

El Sistema Administrativo de Presupuesto se basa en principios de equilibrio, especialización, calidad y transparencia, los cuales son fundamentales para asegurar una gestión financiera responsable y efectiva. Además, se busca impulsar el desarrollo sostenible, así como asegurar la eficacia de los servicios ofrecidos y también busca favorecer la participación ciudadana y fortificar la planificación financiera.

En pocas palabras, El Sistema Administrativo de Presupuesto es clave para la gestión financiera de organizaciones públicas y privadas, permitiendo planificar, asignar y controlar recursos de manera eficiente para así poder alcanzar sus objetivos. En el ámbito estatal, es fundamental e indispensable para brindar servicios equitativos y eficientes a la población, estableciendo límites de gastos e ingresos para poder mantener el equilibrio fiscal.

Los principios del sistema administrativo de presupuesto son las bases fundamentales que guían la gestión financiera de una organización. Estos principios, como la universalidad y la responsabilidad, establecen las reglas básicas para la planificación, asignación y control de los recursos económicos, garantizando así una gestión transparente y eficaz.

El sistema de gestión presupuestaria tiene varios objetivos fundamentales que son esenciales para la gestión financiera y el desarrollo de las organizaciones. Estos objetivos incluyen asegurar el equilibrio entre ingresos y gastos, cumplir con reglas fiscales establecidas, utilizar los recursos respetando los límites del crédito presupuestario asignado, orientar el proceso presupuestario hacia el beneficio de la población. Estos objetivos son cruciales para asegurar una gestión financiera efectiva y el logro de metas y prioridades organizacionales.

Sistemas administrativos de tesorería.

Los sistemas administrativos de tesorería funcionan de modo que el supervisor gestiona el flujo de efectivo y los activos financieros. Se podría comparar su papel con el de un capitán que dirige un barco en medio de aguas turbulentas de transacciones y pagos. Estos sistemas tienen la responsabilidad de monitorear las cuentas bancarias para garantizar que siempre haya suficiente efectivo disponible. Además, emplean estrategias inteligentes para maximizar el rendimiento de cualquier excedente de efectivo, similar a trazar rutas para descubrir tesoros ocultos. Son como el timón que guía a la empresa hacia aguas financieras seguras y prósperas, manteniendo un equilibrio entre la liquidez y la rentabilidad.

Los sistemas administrativos de tesorería son esenciales para la gestión financiera tanto en organizaciones públicas como privadas. A lo largo del tiempo, han recibido una considerable atención en la literatura académica, la jurisprudencia y la legislación.

En este contexto, es fundamental mantener un diálogo abierto y colaborativo entre investigadores, profesionales del derecho y mejorar los sistemas administrativos de tesorería y garantizar una gestión financiera sólida y transparente en todos los niveles de gobierno y organizaciones privadas.

Aparte que, a lo largo de las últimas décadas, los sistemas administrativos de tesorería han evolucionado en respuesta a los cambios en el entorno económico, tecnológico y regulatorio.

En el ámbito judicial, se enfoca en casos legales relacionados con la gestión de tesorería, como malversación de fondos, fraude financiero y responsabilidad de los funcionarios públicos. Las decisiones judiciales establecen precedentes significativos en cuanto a rendición de cuentas, transparencia y aplicación de medidas correctivas. Estos casos contribuyen a definir las responsabilidades legales de los involucrados en la gestión de fondos públicos y privados, además de fortalecer los controles y la supervisión para prevenir irregularidades financieras. "La Corte Suprema reconoce que, para determinar el riesgo de desarraigo de una persona, deben tomarse en cuenta factores tales como su arraigo social, familiar, laboral y económico en el lugar donde reside" (Distrito judicial de Ancash, 2018, Sentencia 958-2016-19-0201-JR-PE-03, párr. 6).

La legislación relacionada con los sistemas administrativos de tesorería se refiere a las leyes y regulaciones que supervisan la gestión financiera. Estas normativas suelen cubrir aspectos como los procedimientos, la transparencia en la administración de fondos, las consecuencias legales por prácticas financieras inapropiadas. Se promulgan leyes específicas o se modifican las existentes para adaptarse a los cambios en el entorno financiero. "Las entidades del Sector Público No Financiero deben canalizar los flujos financieros, activos financieros e instrumentos asociados de los Fondos Públicos a través de las cuentas bancarias abiertas en la CUT" (Congreso de la República, 2018, Ley 30823, Artículo 11).

Se enmarca en un amplio campo de investigación que abarca aspectos financieros, legales y organizacionales. Una de las principales premisas teóricas en la literatura es la búsqueda de la eficiencia operativa en la gestión de tesorería. Se discute cómo los sistemas administrativos pueden optimizar la liquidez y maximizar el rendimiento de los activos financieros disponibles. Este enfoque implica la implementación de políticas que reduzcan los riesgos

asociados con la gestión del efectivo y mejoren la rentabilidad global de la organización. Se discuten conceptos como la segregación de funciones, la supervisión adecuada y la implementación de tecnologías de información para fortalecer los mecanismos. La literatura teórica analiza cómo los sistemas administrativos pueden facilitar la transparencia mediante la implementación de estándares de informes financieros, auditorías independientes y mecanismos de participación ciudadana. (Salas, 2014, p. 59).

En este aspecto teórico, se aborda la importancia de establecer controles internos sólidos para prevenir fraudes y malversaciones de fondos. Se discute cómo diseñar y aplicar políticas y procedimientos que reduzcan los riesgos de errores y actividades fraudulentas. Esto implica la implementación de medidas como la segregación de funciones. (Potter & Diamond, 2000, p. 01).

Nos da una perspectiva completa de los sistemas de tesorería, equiparando con la navegación en aguas turbulentas para ilustrar su importancia en la gestión financiera. Son fundamentales para la gestión financiera, actuando como guías en aguas financieras complejas. Da un enfoque multidisciplinario que resalta la necesidad de un diálogo colaborativo entre investigadores, profesionales del derecho. Su adaptabilidad a los cambios económicos y regulatorios garantiza un equilibrio entre liquidez y rentabilidad. Dando entender que son motores esenciales para una gestión financiera sólida y transparente.

### **Sistemas administrativos de endeudamiento**

El endeudamiento en el Perú es un asunto de gran importancia económica y financiera, con repercusiones significativas en el desarrollo nacional. Mi investigación se centra en analizar su evolución, consecuencias y otros aspectos pertinentes para comprender. Busco proporcionar una visión completa de este fenómeno y equitativo en el país.

Los sistemas administrativos del endeudamiento constituyen un elemento esencial en la gestión financiera, tanto en el ámbito gubernamental como en

el corporativo. Procederemos a analizar detalladamente los precedentes vinculados a estos sistemas, considerando la doctrina, jurisprudencia y marco legal pertinentes.

La doctrina ofrece diversas teorías y perspectivas que permiten comprender cómo el endeudamiento afecta tanto a la economía como a la sociedad, además de sugerir posibles reformas para mejorar la gestión de la deuda. Por otro lado, la jurisprudencia establece precedentes que delimitan los derechos y responsabilidades en los procesos de endeudamiento, lo que contribuye a mejorar las prácticas legales. En cuanto a la legislación actualizada, esta busca fortalecer la transparencia y la sostenibilidad en el endeudamiento, abordando aspectos como la emisión de bonos y la supervisión financiera.

Se han explorado en profundidad los sistemas administrativos del endeudamiento desde múltiples enfoques, abordando teorías sobre su efectividad en la gestión de deudas tanto públicas como privadas, y su influencia en la estabilidad financiera y el progreso económico. Además, se han evaluado críticamente los modelos actuales, proponiendo reformas para mejorar su eficacia. “El sistema administrativo del endeudamiento en el Perú se refiere al conjunto de partes e instituciones, normas y procesos cuyo objetivo es facilitar la concertación eficiente de obligaciones a largo plazo y garantizar una gestión prudente de la deuda del Sector Público no Financiero”. (Flores & Amprimo, 2005, p. 05).

Refleja los cambios y tendencias en los sistemas administrativos del endeudamiento. Se han promulgado leyes y regulaciones destinadas a fortalecer la transparencia y la gestión de la deuda, tanto a nivel nacional como internacional. Estas normativas abordan aspectos como la emisión de bonos, la reestructuración de deudas y la supervisión de los mercados financieros, con el objetivo de mitigar los riesgos asociados al endeudamiento y promover prácticas más prudentes y equitativas. Se entiende que es un conjunto de reglas, procedimientos y entidades encargadas de la gestión, organizando el conflicto público del país. Su objetivo principal es regular y supervisar el endeudamiento del Estado para garantizar su transparencia.

## **Sistemas administrativos de contabilidad**

La contabilidad se asemeja al corazón de una empresa, ya que registra todas sus transacciones financieras, desde la adquisición de suministros hasta la venta de productos o servicios. Sin embargo, mantener un registro preciso y eficiente de estas operaciones puede ser todo un desafío. Actúan como asistentes personales de la contabilidad. Estos sistemas automatizan procesos, organizan datos y generan informes que ayudan a los gerentes y propietarios a tomar decisiones informadas sobre el negocio.

“La Contabilidad y los Sistemas de Información evolucionan históricamente como herramientas de gestión para administrar eficientemente los recursos organizacionales, reflejando un proceso continuo de mejora y adaptación.” (Barrios, 2017, p. 04)

La investigación académica sobre sistemas administrativos de contabilidad. Se han explorado diferentes enfoques metodológicos, incluyendo estudios de caso, análisis cuantitativos y cualitativos, y revisiones de literatura. La necesidad de adaptación a entornos cambiantes y la influencia de los sistemas contables en la eficiencia operativa y la rentabilidad empresarial. “En términos prácticos, es una disciplina técnica que ofrece información sobre el patrimonio de una entidad, incluyendo bienes de terceros y contingencias, crucial para decisiones y control.” (Barrios, 2017, p. 04)

En el ámbito municipal, la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N.º 27972) establece que los Consejos Municipales tienen la potestad de aprobar ordenanzas y acuerdos en el marco de su autonomía normativa. Estas disposiciones permiten a los municipios regular aspectos relacionados con el desarrollo urbano, ambiental y social dentro de su jurisdicción. Además, la función fiscalizadora incluye la revisión del cumplimiento de los programas presupuestales, la supervisión de las actividades del alcalde y la aprobación de mecanismos de control interno. La autonomía, sin embargo, se ve limitada por la necesidad de armonizar sus normas con la legislación nacional, lo que

genera un equilibrio entre descentralización y cohesión jurídica (Ley Orgánica de Municipalidades, 2003).

La autonomía normativa y fiscalizadora de los gobiernos subnacionales, como los consejos regionales y municipales, es una expresión del principio de descentralización administrativa reconocido en el ordenamiento jurídico peruano. Según la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N.º 27867), los Consejos Regionales tienen la potestad de emitir ordenanzas regionales, que poseen rango de ley en su jurisdicción, permitiendo la regulación de temas específicos para el desarrollo regional. Esta capacidad normativa se complementa con una función fiscalizadora sobre el Poder Ejecutivo Regional, que incluye la revisión de presupuestos, control de proyectos y supervisión de políticas públicas (Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, 2002). La combinación de estas funciones refuerza el papel de los consejos como garantes de la eficiencia y transparencia en la gestión pública subnacional.

#### **IV. PROPUESTAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA FUNCIÓN NORMATIVA Y FISCALIZADORA**

Los gobiernos subnacionales enfrentan desafíos considerables en su función fiscalizadora, tales como la falta de autonomía efectiva y los problemas de coordinación con el gobierno central. Además, la carencia de personal capacitado limita la capacidad para realizar auditorías y supervisar adecuadamente los recursos públicos (Guzmán, 2020).

##### **4.1 Estrategias de Fortalecimiento de la Función Normativa y Fiscalizadora**

La creación de una Unidad Ejecutora a nivel del Consejo Regional implica un proceso que comienza con el diagnóstico de necesidades y capacidades en

la región. Según el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF, 2018), las Unidades Ejecutoras se diseñan para gestionar de manera eficiente proyectos específicos, permitiendo la descentralización operativa y presupuestaria. Este diagnóstico debe incluir la identificación de los proyectos prioritarios, la capacidad técnica del personal, y los recursos disponibles. El Consejo Regional juega un rol clave al aprobar mediante ordenanza regional la solicitud para la creación de esta unidad, estableciendo así su marco normativo y funcional.

De acuerdo con el Ministerio de Economía y Finanzas (2013, Cap. IV, Art. 19°), los lineamientos para la desactivación, fusión y creación de Unidades Ejecutoras tienen como objetivo racionalizar su número y optimizar la gestión institucional para la implementación y ejecución de los Programas Presupuestales. La creación de Unidades Ejecutoras se sujeta a lo establecido en el artículo 58° del TUO de la Ley General. Concordante con el Decreto Legislativo N.° 1440 (Congreso de la República del Perú, 2018), la creación de unidades ejecutoras debe basarse en criterios como la especialización funcional, cobertura del servicio y capacidad operativa, sin generar demandas adicionales al Tesoro Público.

La creación de una Unidad Ejecutora requiere también del cumplimiento de criterios técnicos establecidos por el MEF. Esto incluye contar con personal capacitado, infraestructura adecuada y un sistema de gestión que garantice la transparencia y la rendición de cuentas, donde el seguimiento y la evaluación de las Unidades Ejecutoras son fundamentales para su funcionamiento y sostenibilidad. Como señala el Instituto de Gobernabilidad Local (2020), los Consejos Regionales deben implementar indicadores de desempeño y mecanismos de monitoreo para medir el impacto de las actividades realizadas. Esto no solo asegura la alineación con las metas regionales, sino que también facilita la identificación de áreas de mejora. La rendición de cuentas periódica ante el Consejo Regional y otros órganos fiscalizadores refuerza la transparencia y la confianza en estas estructuras descentralizadas.

Es necesario que el financiamiento del ejercicio de la función fiscalizadora de los consejos regionales y concejos municipales, para fortalecer la función fiscalizadora a nivel subnacional, es necesario mejorar la capacitación y los recursos técnicos de las entidades locales, además de implementar tecnologías que faciliten el control y la transparencia de los procesos (Villanueva, 2022). Asimismo, la cooperación entre el gobierno central y los subnacionales podría reforzar la efectividad de los mecanismos de control (Salazar, 2019).

Asimismo, hace necesaria la capacidad logística y el apoyo profesional necesarios para el ejercicio de sus actividades de fiscalización, a pesar del marco legal establecido, los gobiernos subnacionales enfrentan serios desafíos en su función fiscalizadora. López y Torres (2018) argumentan que "la falta de recursos humanos capacitados y el escaso acceso a información son obstáculos significativos para una fiscalización efectiva". Esto limita la capacidad de los gobiernos locales para llevar a cabo auditorías y controles adecuados.

Para fortalecer la función fiscalizadora a nivel subnacional, es necesario mejorar la capacitación y los recursos técnicos de las entidades locales, además de implementar tecnologías que faciliten el control y la transparencia de los procesos (Villanueva, 2022). Asimismo, la cooperación entre el gobierno central y los subnacionales podría reforzar la efectividad de los mecanismos de control (Salazar, 2019).

La función fiscalizadora es crucial para la efectividad de la descentralización en Perú, aunque enfrenta múltiples retos que requieren soluciones a nivel normativo y administrativo. El fortalecimiento de esta función permitirá una mejor administración de recursos y una mayor confianza de los ciudadanos en sus instituciones locales.

A pesar del marco legal establecido, los gobiernos subnacionales enfrentan serios desafíos en su función fiscalizadora. López y Torres (2018) argumentan que "la falta de recursos humanos capacitados y el escaso acceso a

información son obstáculos significativos para una fiscalización efectiva". Esto limita la capacidad de los gobiernos locales para llevar a cabo auditorías y controles adecuados.

La función fiscalizadora tiene un impacto directo en la transparencia y rendición de cuentas. Vargas y Salazar (2019) destacan que "una adecuada fiscalización permite detectar irregularidades y mejorar la confianza ciudadana en las instituciones públicas". Sin embargo, es necesario fortalecer los mecanismos de control interno para maximizar este impacto.

La participación ciudadana en los procesos de fiscalización promueve la transparencia y la rendición de cuentas en las políticas públicas. En Ecuador, mecanismos como los Consejos Ciudadanos Sectoriales permiten la observación y evaluación de las políticas gubernamentales, aunque su implementación efectiva depende de un liderazgo comunitario informado y comprometido. Esto resalta la importancia de educar a las comunidades para que ejerzan una fiscalización activa sobre la gestión pública (Cáceres, 2020). El desempeño laboral de los servidores públicos, enmarcado en un sistema administrativo sólido, tiene un impacto directo en la implementación de políticas públicas. Salazar y Gutiérrez (2016) sostienen que una gestión pública eficaz contribuye a una mejor asignación de recursos y a una supervisión más estricta, elementos esenciales para el fortalecimiento normativo y fiscalizador en los gobiernos subnacionales.

Un punto importante es la participación ciudadana, dado que se convierte en un elemento clave para fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en los gobiernos locales. Los mecanismos participativos permiten que los ciudadanos ejerzan un rol fiscalizador sobre la gestión pública, lo cual promueve una mayor confianza en las instituciones gubernamentales. Sin embargo, la efectividad de estos mecanismos depende de su correcta implementación y del nivel de educación cívica de la población involucrada (Cunill, 2023).

La descentralización ha abierto espacios significativos para la participación ciudadana en el monitoreo de las decisiones públicas, en gobiernos subnacionales, la rendición de cuentas se logra mediante la creación de sistemas que permiten a los ciudadanos realizar observaciones sobre el cumplimiento de las políticas implementadas. Aunque estos mecanismos no siempre son vinculantes, generan presión social para el cumplimiento de los compromisos asumidos, fortaleciendo la legitimidad del gobierno (Font, 2023).

Las nuevas tecnologías actualmente han sido determinantes para transparentar las acciones gubernamentales, por ejemplo, plataformas en línea permiten a los ciudadanos acceder a información presupuestaria, facilitando el monitoreo y evaluación de la gestión pública. Esta modernización, aunque prometedora, enfrenta barreras de acceso, especialmente en regiones rurales, donde la conectividad y el alfabetismo digital son limitados (García & Rodríguez, 2021).

Salgado Araujo y Gerónimo Castillo (2021) destacan que los gobiernos subnacionales tienen un papel crucial en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente en áreas rurales y marginadas. Argumentan que una coordinación efectiva con entidades nacionales y una planificación estratégica que considere las particularidades locales pueden acelerar el cumplimiento de metas como la reducción de la pobreza, el acceso equitativo a servicios y la protección ambiental.

La participación activa de las comunidades locales es vital para el éxito de las políticas de desarrollo sostenible. Según Olaya (2021), el involucramiento comunitario permite una mejor identificación de prioridades y facilita la adopción de prácticas sostenibles a nivel subnacional. Este enfoque participativo asegura que las políticas implementadas no solo sean técnicamente viables, sino también socialmente aceptables, contribuyendo así a una mayor legitimidad y efectividad.

## V. CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES

5.1 La constitución política peruana y el marco legal relacionado permiten la implementación de la descentralización como modelo que busca promover el desarrollo regional y local, en este proceso se enfrenta desafíos importantes en términos de recursos, capacidad institucional y coordinación entre todos los niveles de gobierno, por lo que el fortalecimiento de las función normativa y fiscalizadora en los gobiernos subnacionales es fundamental para garantizar la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas, sin embargo es necesario abordar las limitaciones estructurales que impiden su eficacia, como la falta de recursos técnicos y financieros y la resistencia al cambio, por lo que resulta necesario una implementación adecuada, una participación social activa y una comunicación efectiva de la capacidad normativa y fiscalizadora a nivel subnacional puede convertirse en una fuerza impulsora para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

5.2 Los sistemas administrativos en Perú desempeñan un rol fundamental al establecer un marco integral que facilita la gestión pública, donde cada uno de los sistemas analizados (recursos humanos, presupuesto, tesorería, endeudamiento y contabilidad) contribuyen, desde su ámbito específico, a la eficiencia, transparencia y sostenibilidad de las operaciones financieras y administrativas, fortaleciendo la capacidad normativa y fiscalizadora de los gobiernos subnacionales, asegurando una alineación con principios clave como la responsabilidad, el equilibrio y la inclusión, maximizando su impacto, dado que es necesario abordar los desafíos relacionados a nivel del ejecutivo subnacional una visión estratégica que garantice un desarrollo equitativo y sostenible.

5.3 La función normativa y fiscalizadora de los gobiernos subnacionales enfrenta retos significativos que comprometen su efectividad, como la falta de autonomía, escasez de personal capacitado y problemas de coordinación con el gobierno central, por lo que la creación de Unidades Ejecutoras, bajo lineamientos normativos claros, representa una

oportunidad para optimizar la gestión descentralizada y fortalecer la supervisión de los recursos públicos para superar estos desafíos, es crucial invertir en la capacitación técnica de los equipos locales, implementar tecnologías que promuevan la transparencia y mejorar la cooperación intergubernamental, además de la participación ciudadana y el uso de plataformas digitales, en ese sentido se requiere un enfoque integral que integre criterios técnicos, normativos y sociales, promoviendo una gestión pública efectiva que responda a las necesidades locales y fomente la confianza en las instituciones públicas.



## VI. BIBLIOGRAFÍA

- Acuña, L. F. (s.f.) Consideraciones generales y alcances de la fiscalización ambiental en el Perú. *Círculo de Derecho Administrativo* (6), 280. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/download/14070/14692/>
- Barrios, E. (2017). *La Contabilidad y los sistemas de Información Contable en las Organizaciones*. Editorial: Universidad Nacional de la Patagonia Austral (UNPA).
- Barry, H. & Diamond, J. (2000, septiembre). Los sistemas de tesorería. Editorial: Finanzas & Desarrollo. (1) <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2000/09/pdf/potter.pdf>
- Benavides, L. (2020). El marco constitucional de la descentralización en el Perú. *Revista de Derecho Constitucional*, 15(2), 45-62. Recuperado de <https://revistas.pucp.edu.pe>.
- Cabrera, M. (2020). La fiscalización en el contexto de la descentralización peruana. *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, 18(1), 120-138. Recuperado de <https://cienciapoliticaygobierno.pe>.
- Castillo, J. (2021). Desafíos de la fiscalización regional en el Perú. Recuperado de <https://centrosureditorial.com/index.php/revista/article/download/105/476>.
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). (2019). *Guía para el planeamiento institucional*. Plataforma del Estado Peruano. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/ceplan/informes-publicaciones/867914-guia-para-el-planeamiento-institucional-2019>.
- CEPAL. (2010). *El impacto de la digitalización en la gestión pública en América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://www.cepal.org>
- CEPLAN. (2021). *Guía para el Plan de Desarrollo Regional Concertado para la mejora de planes estratégicos con enfoque territorial*. Centro Nacional

de Planeamiento Estratégico. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/ceplan/informes-publicaciones/1936639-guia-para-el-plan-de-desarrollo-regional-concertado-para-la-mejora-de-planes-estrategicos-con-enfoque-territorial>.

Chirinos, P. (2021). Descentralización y transparencia en los gobiernos subnacionales. *Revista Andina de Estudios Políticos*, 27(3), 95-110. Recuperado de <https://journals.sagepub.com>.

Congreso de la República del Perú. (2001). Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado. *Diario Oficial El Peruano* de 30 de enero de 2002. <https://spijweb.minjus.gob.pe/>

Congreso de la República del Perú. (2001). Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. *Diario Oficial El Peruano* de 20 de diciembre de 2007. SpijExtWeb ([minjus.gob.pe](http://minjus.gob.pe))

Congreso de la República del Perú. (2002). Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. *Diario Oficial El Peruano* de 18 de noviembre de 2002. <https://spijweb.minjus.gob.pe/>

Congreso de la República del Perú. (2003). Ley Orgánica N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. *Diario Oficial El Peruano* de 27 de mayo de 2003. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/sidenav/resultado>

Congreso de la República del Perú. (2018). Ley 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del estado. *Diario Oficial El Peruano* de 19 de julio de 2018. <https://spijweb.minjus.gob.pe/>

Contraloría General de la República. (2021). Sistema Nacional de Control - Contenido institucional. Recuperado de <https://www.gob.pe/15072-la-contraloria-general-de-la-republica-sistema-nacional-de-control>.

- Defensoría del Pueblo. (2024). Fiscalización de los gobiernos regionales. Recuperado de [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5\\_uibd.nsf/20DA1CB3770FACB605258225006054C5/%24FILE/Pags\\_111\\_140\\_Programa\\_de\\_entrenamiento\\_para\\_consejeros\\_regionales.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/20DA1CB3770FACB605258225006054C5/%24FILE/Pags_111_140_Programa_de_entrenamiento_para_consejeros_regionales.pdf)
- Delgado, F. (2018). Desafíos de la descentralización en el Perú: una perspectiva institucional. *Revista Andina de Estudios Políticos*, 22(1), 30-49. Recuperado de <https://revistas.upch.edu.pe>.
- Distrito judicial de Ancash. (2018), Sentencia 958-2016-19-0201-JR-PE-03, párr. 3. <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/d1867b0047dd548c978e971612471008/CS-SPP18%20ANCASH.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=d1867b0047dd548c978e971612471008>
- Escalante, P. F. (2015). introducción a la administración y gestión pública. [https://repositorio.continental.edu.pe/bitstream/20.500.12394/2187/1/DO\\_FCE\\_319\\_MAI\\_UC0505\\_20162.pdf](https://repositorio.continental.edu.pe/bitstream/20.500.12394/2187/1/DO_FCE_319_MAI_UC0505_20162.pdf)
- Escalante, P.F. (2016). introducción a la administración y gestión pública. [https://repositorio.continental.edu.pe/bitstream/20.500.12394/2187/1/DO\\_FCE\\_319\\_MAI\\_UC0505\\_20162.pdf](https://repositorio.continental.edu.pe/bitstream/20.500.12394/2187/1/DO_FCE_319_MAI_UC0505_20162.pdf)
- Flores, A. & Amprino, N. (21 de julio, 2005) Ley General Del Sistema Nacional De Endeudamiento. <https://goo.su/lrEt2l>
- Gómez Sabaini, J. C., & Jiménez, J. P. (2011). El financiamiento de los gobiernos subnacionales en América Latina: un análisis de casos. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/40f0aefd-5c8c-40f0-9eed-9fd9eca51b56>
- Gómez, L. (2022). Eficiencia normativa y descentralización en América Latina. *Revista de Estudios Políticos y Administración*, 29(3), 89-105. Recuperado de <https://journals.sagepub.com>.
- Guzmán, C. (2008, 20 de febrero). La competencia. La cosa pública <http://blog.pucp.edu.pe/blog/christianguzmannapuri/2008/02/20/la-competencia/>

- Guzmán, C. (2013). manual del procedimiento administrativo general. <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/03/Manual-del-Procedimiento-Administrativo-General-Christian-Guzm%C3%A1n-Napur%C3%AD.pdf>
- Instituto de Gobernabilidad Local. (2020). Los Consejos Regionales deben implementar indicadores de desempeño y mecanismos de monitoreo para medir el impacto de las actividades realizadas. Recuperado de [www.gob.pe](http://www.gob.pe)
- López, F., & Torres, J. (2018). La participación ciudadana en procesos descentralizados: retos y oportunidades en Perú. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, 22(3), 123-140. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5146318>
- Lopez, J. (2019). Capacidades administrativas y normativa en gobiernos subnacionales. *Revista Latinoamericana de Administración Pública*, 17(4), 45-63. Recuperado de <https://journals.sagepub.com>.
- Martínez, P., & Pérez, F. (2021). La regulación normativa en gobiernos locales: desafíos y oportunidades. *Revista de Derecho Público Latinoamericano*, 18(1), 25-40. Recuperado de <https://journals.sagepub.com>.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2018). Resolución Directoral N.º 011-2018-EF/52.03. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/31277-011-2018-ef-52-03>
- O'Higgins Gore, (2024) Gobierno Regional de O'Higgins Cuevas 450, Rancagua
- Peccio, E (2013). "Descentralización Fiscal: sistemas de financiamiento y transferencias de presupuesto a Gobiernos Regionales 1990 – 2010". Tesis para optar el grado de Magíster en Ciencia Política con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública. PUCP. <https://www.proquest.com/openview/c783aeb5838bc1d18499bb2d4effbc41/1?pq-origsite=gscholar&cbl=18750&diss=y>

- Peiró, R. (2021). La transparencia digital en la administración pública y su relación con la reducción de la corrupción. Rosario Peiró. Recuperado de <https://www.rosariopieiro.com>
- Presidencia de la República del Perú. (2018). Decreto Legislativo 1440 de 2018. Sistema Nacional del Presupuesto Público. Diario Oficial El Peruano del 16 de septiembre del 2018. <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/decreto-legislativo/18247-fe-de-erratas-239/fileSERVIR>
- Ramos, G. (2018). La función normativa en la administración subnacional y su impacto en el desarrollo local. Anuario de Políticas Públicas, 20(2), 63-80. Recuperado de <https://jstor.org>.
- Salas, M. (2014). Sistema Nacional de tesorería. Editorial: Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle. (59) <https://acortar.link/tX69d2>
- Salazar, H. (2019). Coordinación interinstitucional en la función fiscalizadora de los gobiernos subnacionales. Anuario de Políticas Públicas y Administración, 14(1), 88-102. Recuperado de <https://revistas.upch.edu.pe>.
- SERVIR. (2020). La profesionalización de los servidores públicos en los gobiernos regionales. SERVIR - Autoridad Nacional del Servicio Civil. Recuperado de [https://www.servir.gob.pe/#8203;:contentReference\[oaicite:0\]{index=0}&#8203;:contentReference\[oaicite:1\]{index=1}](https://www.servir.gob.pe/#8203;:contentReference[oaicite:0]{index=0}&#8203;:contentReference[oaicite:1]{index=1}).
- SERVIR. (2020). Los niveles de formación y profesionalización del personal administrativo en regiones y municipios. SERVIR.
- SERVIR. (2021). Estructura y Funcionamiento del Estado Peruano. Escuela Nacional de Administración Pública. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2679306/Estructura%20y%20funcionamiento%20del%20Estado%20peruano.pdf?v=1643414862>
- TUO de la Ley 27444 “Procedimiento Administrativo General” (Congreso de la República del Perú, 2001, Ley 27444, Artículos 72-74)

- Vargas, M. C. (2024). Un análisis de los roles. Recuperado de [https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/26037/VARGAS\\_CACHI\\_MAYRA\\_CATALINA\\_ENFRENTADOS\\_ALIENADOS.pdf?isAllowed=y&sequence=1](https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/26037/VARGAS_CACHI_MAYRA_CATALINA_ENFRENTADOS_ALIENADOS.pdf?isAllowed=y&sequence=1)
- Vargas, R., & Salazar, M. (2019). Evaluación del impacto de la descentralización en el desarrollo regional en Perú: un estudio empírico. *Revista Peruana de Ciencias Sociales*, 15(1), 89-105. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877042818300456>
- Velásquez, F. (2004). Elementos explicativos del endeudamiento de las empresas. *Análisis Económico*, 19(40), 215–244. <https://analiseconomico.azc.uam.mx/index.php/rae/article/view/1043/779>
- Villanueva, C. (2022). Tecnologías y fiscalización en gobiernos locales peruanos. *Revista Latinoamericana de Innovación Pública*, 20(1), 78-94. Recuperado de <https://scielo.org.pe>.