

Proyecto de Ley N° 908/2016-CR SUMILLA: LEY QUE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES, LEY N° 27972

El grupo parlamentario **FUERZA POPULAR**, a iniciativa del Congresista **Juan Carlo Yuyes Meza**, en uso de sus facultades conferidas por el artículo N° 107 de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del artículo N° 22, 67°, 75 y 76 del reglamento del congreso de la república; propone el proyecto de Ley siguiente:

**I. FORMULA LEGAL**

El Congreso de la República  
Ha dado la siguiente Ley:

**LEY QUE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES N° 27972**

**Artículo 1.- Modificar el artículo 82 de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972**  
Modifíquese el artículo 82 de la Ley N° 27972, Ley Orgánicas de Municipalidades en los siguientes términos:

"Artículo 82.- EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGIA, CULTURA, DEPORTES Y RECREACION  
Las municipalidades, en materia de **ciencia y tecnología**, educación, cultura, deportes y recreación, tienen como competencias y funciones específicas compartidas con el gobierno nacional y el regional las siguientes:  
(.....)

21. Promover la difusión e implementación para el desarrollo a nivel piloto de los resultados de la investigación científica y tecnológica realizada por estudiantes de educación básica regular.

22. Promover y participar en el fortalecimiento de alianzas estratégicas con instituciones gubernamentales del gobierno regional, central y organismos internacionales para el desarrollo y puesta en valor de los diseños, inventos, adaptaciones tecnológicas a nivel piloto desarrollados por los estudiantes de educación básica regular.

23. Promover e impulsar proyectos de innovación productiva que considere la aplicación de Ciencia y Tecnología, en su desarrollo e implementación con el fin de contribuir al desarrollo humano sostenible a nivel local y al fortalecimiento de la micro y pequeña empresa.



*[Signature]*  
GUILLERMO MATORRELL SOBERO  
Congresista de la República

*[Signature]*  
*[Signature]*  
Luis F. Galarreta Velarde  
Portavoz (T)  
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

JUAN CARLO YUYES MEZA  
Congresista de la República

*[Signature]*  
Marco E. Hiyashiro Anashiro  
*[Signature]*  
G. Trujillo

**CONGRESO DE LA REPUBLICA**

Lima, 02 de FEBRERO del 2017.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 9.08. para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión (es) de DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES, MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.

-----  
**JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA**  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPUBLICA

CONGRESO DE LA REPUBLICA  
GOBIERNO NACIONAL

JUAN CARLO YUYER MEZA  
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPUBLICA  
GOBIERNO NACIONAL

## II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### a. **CONTEXTO MUNDIAL DE LA CIENCIA Y TECNOLOGIA EN DEL DESARROLLO DE LOS PAISES**

Según Rubén Cañedo Andalia, la ciencia y la tecnología constituyen hoy un poderoso pilar del desarrollo cultural, social, económico y, en general, de la vida en la sociedad moderna. A tal punto llega su influencia que la vida actual se ha visto inundada en todos sus aspectos por una creciente avalancha de productos procedentes tanto de una esfera como de la otra, cuya utilización sistemática se ha impuesto como condición para el desarrollo en esta etapa histórica.

Se entiende por ciencia a aquella esfera de la actividad de la sociedad, cuyo objeto esencial es la adquisición de conocimientos acerca del mundo circundante. La ciencia está formada por cuatro componentes fundamentales:

- El factor humano, representado por los científicos y por todo el personal que colabora con los fines de la actividad científica.
- El factor social, compuesto por el conjunto de relaciones que, en el marco del trabajo, mantienen los científicos; manifestaciones de estas relaciones las constituyen las sociedades, los grupos y equipos de trabajo, los colegios invisibles, etc.
- El factor cognitivo, que aun cuando incluye los procesos necesarios para generar los conocimientos teóricos, metodológicos, prácticos u otros se manifiesta por medios informales (conferencias, intercambios de reprints, etc.) o formales (revistas científicas, manuales, etc.) de la comunicación científica, que son los que esencialmente simbolizan a este componente.
- El factor material, que comprende tanto los instrumentos, los equipos u otros elementos que constituyen herramientas que los científicos utilizan directamente en el proceso cognoscitivo como las instalaciones (laboratorios, edificios, etc.) en el marco de las cuales se desarrolla este tipo de actividad.

Las innovaciones tecnológicas son resultado de la actividad creativa del hombre. Ellas buscan solucionar problemas y necesidades de la sociedad. En el desarrollo e implementación de una innovación posee inicialmente un carácter ideal y, posteriormente, adoptan una forma material específica, con diseño, modelos, prototipo hasta que se convierte en producto comercial.

Tanto la ciencia como la tecnología se han convertido en una fuerza productiva inmediata de la sociedad moderna, es decir, en un factor necesario del proceso de producción que ejerce una creciente influencia no sólo sobre los elementos materiales -y hasta espirituales- de las fuerzas laborales, sino que alcanza también a todas las esferas de la actividad humana.

La utilización sistemática de los conocimientos científicos y de las nuevas formas materiales generadas en el sector tecnológico, se ha impuesto como condición para el

desarrollo social y económico de los países del primer mundo. Su utilización en las principales potencias mundiales (EEUU, Unión Europea, Brasil, México y otros) constituye una de las tendencias que con mayor fuerza caracteriza a la sociedad moderna y ejerce en ésta un empuje cada vez más creciente.

La Ciencia y Tecnología en el mundo constituye una herramienta transcendental, que enmarca la agenda educativa, tecnológica, productiva y económica de los países que diseñan planes estratégicos de desarrollo en un contexto de innovación. Es de conocimiento mundial que Perú en la actualidad es un exportador de materias primas y comodites, sin embargo después de un proceso de transformación estos productos vuelven a nuestros mercados como productos terminados y forman parte de nuestra economía domestica, local, regional y nacional.

## **b. CIENCIA Y TECNOLOGIA EN EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES A NIVEL MUNDIAL**

### **CHINA**

Para China, la innovación es más que retórica en la política de ciencia y tecnología. Desde el 2000, el Plan Nacional de Ciencia y Tecnología considera como una de sus prioridades la innovación, al incorporar estrategias que tienen como objetivo ser reconocido como país innovador al 2020 pues «... la innovación es un objetivo nacional incorporado localmente en todos los rincones de China» (Arvanitis & Haixiong, 2009: 62).

China reconoce la vinculación entre innovación y gestión del conocimiento, por lo que ha desarrollado una política de captura de talentos al inaugurar el 2011 una Zona Especial de Talentos en la ciudad de Changchun, capital de la provincia de Jilin, como una base de referencia en el ámbito nacional en materia de preparación de talentos innovadores como motor de desarrollo. Se aplica allí el principio denominado «Innovación de Mecanismos», por el cual los especialistas son la fuerza motriz de la innovación científica y tecnológica y el origen de la productividad (Ying, 2012).

En este país la innovación está incorporada normativa y administrativamente en todas las instancias de su organización política. De acuerdo con la Constitución de este país, existen provincias, regiones autónomas y municipios bajo jurisdicción central; las provincias y las regiones autónomas se dividen en prefecturas autónomas, distritos, distritos autónomos y municipios; y los distritos y los distritos autónomos se dividen en cantones, cantones étnicos y poblados.

Los cantones y los poblados son las entidades administrativas básicas del país (Embajada de la República Popular China en México, 2012). En ese marco, la referencia a gobiernos locales en China debe entenderse como alusión a la instancia distrital o cantonal, como equivalente a los gobiernos locales de otros países.



Los protagonistas de la innovación en los gobiernos locales en China son las provincias, los municipios, las prefecturas o los distritos que acogen, a través de los funcionarios locales a cargo, las propuestas de los ciudadanos; pues la política de innovación en el ámbito local está planteada de esa manera. El Gobierno central cubre la mayor parte del financiamiento para la investigación básica y los gobiernos locales se encargan de la investigación en tecnología e innovación a través de lo que denominan «estructuras de investigación» (Arvanitis & Haixiong, 2009).

Entre las experiencias de innovación en los gobiernos locales de China destaca el caso del distrito de Dachong (Arvanitis & Haixiong, 2009), con un **Centro de Innovación**. Como contexto organizacional se debe considerar que Dachong es un distrito bajo la administración directa del Municipio de Zhongshan ubicado en la provincia de Guangdong. Al 2009, contaba con 28,000 habitantes. Su actividad principal es la producción de muebles de caoba y pantalones (jeans) y se le reconoce dentro del país como una ciudad especializada en caoba con más de 300 empresas dedicadas a esta industria. La transformación de la caoba en Dachong es reconocida como «Industria Característica Clave» y goza del interés de las autoridades locales, las cuales le otorgan prioridad.

El afianzamiento de alianzas estrategias entre los gobiernos locales, regionales, central y empresa privada a conllevado que en estos distritos de China sean los mas representativos y con el mayor índice de competitividad en la región, la ciencia y tecnología en estos distritos forman parte de una agenda política que esta destina a sentar las bases del crecimiento de las micro y pequeñas empresas de la región y de este país. La innovación es una herramienta de mucha importancia para elevar los índices de competitividad y diversificación productiva y empresarial, no obstante la innovación contribuye directamente al desarrollo humano y su sostenibilidad.

## ESPAÑA

De acuerdo con su Constitución Política, España se divide en comunidades autónomas, provincias y municipios, estos últimos son las unidades básicas de organización territorial. Los municipios, denominados ayuntamientos, son un total de 8114. Por ello, las referencias a gobiernos locales españoles aluden a los ayuntamientos, en equivalencia con los gobiernos locales de otros países.

Como afirman Gomá y Blanco, los ayuntamientos experimentaron en los últimos años de la década de 1990 un empoderamiento político, con marcada tendencia al dinamismo y la innovación: «... el ritmo de la innovación de las agendas locales se ha acelerado en los últimos años» (2002: 3). Eso ha ocurrido en espacios como el económico-laboral (promoción del empleo, entre otros), el de bienestar entorno al eje sociosanitario (atención social primaria, salud pública) y el eje sociocultural (educación, cultura, juventud, deportes); así como en el eje urbanístico-territorial (infraestructura,

transporte, vivienda, entre otros) y el espacio ambiental. Este avance marca un hito en el desarrollo de los gobiernos locales, que incorporaron en sus planes estratégicos el concepto de innovación ligado a su desarrollo y crecimiento. Merino (2007)

Como experiencia de innovación se expone la del Ayuntamiento de Valladolid con la Agencia de Innovación y Desarrollo Económico (<[www.valladolid.es](http://www.valladolid.es)>). Valladolid está ubicado en el noreste de la Península y es la capital de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Se caracterizaba por poseer uno de los más elevados índices de desarrollo humano. Además del problema de falta de empleo debido a la crisis, los ciudadanos de Valladolid tenían muchas iniciativas y ningún espacio municipal de fácil acceso para canalizarlas. Por ello, se necesitaba que el ayuntamiento ofreciera un espacio de fomento al desarrollo local y la innovación a través de diversos servicios municipales a los ciudadanos en materia de empleo, sostenibilidad y emprendimiento

Según el artículo 2 de su reglamento, aprobado en abril de 2012, esta agencia tiene como objetivo: ... fomentar la Innovación como plataforma para generación de proyectos para la diversificación y la sostenibilidad económica de Valladolid, así como motor de iniciativas que favorezcan las oportunidades laborales en nuestra ciudad, la retención y atracción del talento a Valladolid, la implantación de nuevas actividades industriales, comerciales y de servicios y la consolidación y el desarrollo del tejido empresarial local (<[www.valladolid.es](http://www.valladolid.es)>).

El ayuntamiento de Valladolid no solamente se dedica a fomentar la innovación de forma directa sino también indirectamente, permite a sus ciudadanos canalizar sus ideas y propuestas mediante el desarrollo de alianzas estratégicas para el desarrollo socioeconómico de la localidad, la estrategia de descubrir y formar talentos permite a esta localidad elevar el desarrollo humano de sus pobladores. No obstante la idea de invertir en innovación en los ayuntamientos de España permite una mayor productividad en los sectores que se interviene.

### **Estados Unidos de América (EUA)**

En América del Norte, EUA tiene décadas desarrollando políticas y estrategias de innovación a escala central y local en sus diferentes estados, cada uno con su propio ritmo de avance.

En EUA, el modelo de desarrollo y competitividad del país se basa en la innovación a través de la investigación y la asociación público-privada. En términos administrativos, el país está organizado como un gobierno federal, cuenta por tanto con una estructura administrativa dividida en tres instancias: nacional, estatal y local; en este último caso como resultado de una subdivisión en unidades territoriales menores: ciudades, pueblos, aldeas o condados. También los condados pueden agruparse formando ciudades-condados y áreas metropolitanas (Flores García, 2008). A partir del siglo XIX, por vía legislativa y constitucional, se otorgan garantías legales en materia de autonomía local, lo que ha ocasionado que al interior de cada uno de los 50 estados se generen regímenes legales institucionales locales heterogéneos (Sellers, 2008).

La innovación se considera una política de Estado conforme a la cual el Gobierno nacional brinda apoyo económico y técnico a los estados federales y los gobiernos locales para generar iniciativas innovadoras (U. S. Department of Commerce, 2012). Una muestra de ello es la campaña «Educar para Innovar», diseñada con el fin de mejorar la participación y el desempeño de los estudiantes en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM). Esta campaña, que incluye la realización de actividades que buscan llamar la atención sobre la importancia de la innovación para el desarrollo, es el resultado de la suma de esfuerzos entre el Gobierno federal y compañías, fundaciones, organizaciones sin fines de lucro y sociedades de ciencia e ingeniería (White House, 2012).

En el sector público, en el marco de la estrategia de gobierno abierto emprendida por la actual presidencia, se ha instaurado una Galería de Innovaciones en el portal de la Casa Blanca. Se muestran ahí las mejores iniciativas innovadoras a través de videos, con una breve descripción e información de contacto llevada a cabo por funcionarios, lo cual facilita el intercambio técnico y de ideas entre entidades del sector público (instancia federal) y contribuye a la colaboración entre entidades a través de personal especializado.

Este ejemplo se ha imitado a escala local al convocar a asesores de innovación o jefes de tecnología para que asuman el liderazgo en la promoción del cambio y la mejora de la eficacia y la eficiencia en la gestión gubernamental (Ramírez-Alujas, 2010).

Si bien es cierto que los funcionarios del gobierno local son los principales agentes generadores de iniciativas innovadoras públicas, por lo general, para su aplicación y sostenibilidad se cuenta con el apoyo de la comunidad, empresarios, colegios profesionales, departamentos de investigación de universidades, organismos no gubernamentales y la sociedad civil organizada; lo que en algunos casos lleva a formar clústers o cadenas productivas locales, definidas por Michael Porter como aquella concentración territorial de empresas e instituciones vinculadas entre sí y que alcanzan éxitos competitivos (Masiá et al., 2003).

En 2011, como parte de la iniciativa del presidente Obama denominada «Ganando el Futuro», se crea el programa de la Casa Blanca Campeones del Cambio, que en la categoría de innovadores locales reconoce a diversos funcionarios de gobiernos locales por su contribución a un gobierno más abierto e innovador a través del emprendimiento<sup>2</sup>.

Existen en EUA distintos y numerosos reconocimientos a la innovación local, los tres más destacados son:

- Premio a la Innovación en el gobierno local de Minnesota, promovido por la Escuela de Asuntos Públicos Humphrey de la Universidad de Minnesota, con el auspicio de la Asociación de Condados de Minnesota, la Liga de Ciudades de Minnesota, la Asociación de Consejos Escolares de Minnesota e InCommons (Universidad de Minnesota, 2013), que reconoce las formas creativas y las distintas maneras de actuar de ciudades, condados y escuelas de este estado

que permiten a la ciudad ser un lugar mejor para vivir, lo cual se refleja en resultados como la mejora de los servicios locales.

- Premio J. Robert Havlick para la Innovación en el Gobierno Local, creado en honor a Bob Havlick, fundador del Grupo de Innovación, hoy Alianza por la Innovación con el eslogan «Transformando el gobierno local», que cuenta con el apoyo de la Universidad del Estado de Arizona y la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados, cuyo objetivo es reconocer las iniciativas creativas que doten a la organización de una eficaz prestación de servicios y generen un impacto positivo para la comunidad (Alliance for Innovation, 2013).
- Premio a las innovaciones para las instancias federales, estatales y locales de gobierno otorgado por el Centro Ash para la Gobernanza Democrática e Innovación, de la Escuela Kennedy de Gobierno de la Universidad de Harvard, con la Fundación Ford, que desde 1985 ha otorgado más de US\$ 20 millones en subvenciones a los ganadores y reconocido a más de 500 innovaciones gubernamentales (Gobierno de Nueva York, 2012).

Como experiencia de innovación en los gobiernos locales de EUA destaca el caso de la ciudad de San Francisco con el programa ImproveSF, que se resume brevemente. San Francisco es una ciudad del estado de California que cuenta con más de 800,000 habitantes y, según la Oficina del Alcalde de San Francisco, al 2013 era sede además de 1,800 empresas especializadas en tecnología (Modelo de gestión de gobiernos locales ESAN 2016)

San Francisco en la actualidad es el primer gobierno local que ha introducido el gobierno electrónico, el cual permite a todos los ciudadanos aportar ideas innovadoras que conlleven a mejorar los niveles de vida de los ciudadanos y al mismo tiempo contribuyen a solucionar una problemática de índole social, comercial. Los aportes a la solución innovadora pueden venir de estudiantes de cualquier nivel, investigadores o empresarios. El objetivo de este gobierno locales comprometer a todos los ciudadanos a contribuir directamente con la administración del gobierno y a involucrarlo con su solución.

## MÉXICO

La historia mexicana respecto del sistema gubernamental se ha caracterizado por el centralismo (en especial después de la revolución); sin embargo, «... desde la segunda mitad del siglo XX, la mística innovadora del gobierno local mexicano ha despuntado gratamente configurando un contexto descentralizador como resultado de las prácticas exitosas de la acción pública local, redundando enormemente en una descentralización impulsada desde abajo hacia arriba» (González Padilla, 2010: 15-16).

Los municipios se dividen en cabecera, delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas, con la denominación, la extensión y los límites que se establezcan en la Ley Orgánica Municipal. Una de las características de los gobiernos locales mexicanos es que con la descentralización se instaura un nuevo tipo de

liderazgo, el del alcalde, que deja de lado la rigidez de la estructura jerárquica en la administración pública y promueve la creación de equipos de trabajo integrados por el gobierno y la ciudadanía; en el mismo sentido, se establecen mecanismos que propician la permanente interacción entre los actores gubernamentales y no gubernamentales (Cabrero, 2004).

Como experiencia notable de innovación en los gobiernos locales de México se ha seleccionado el caso del Municipio de San Luis de Potosí, con el programa personal de seguridad escolar llamado Los Niños del Ayer trabajando por los Hombres del Mañana (Ibarra-Cortés & García, 2012).

El municipio de San Luis de Potosí estaba en el dilema de inseguridad en los centros educativos de las zonas urbanas y al mismo tiempo apoyar a un grupo poblacional vulnerable, los jubilados, al mejorar sus condiciones de vida. La innovación se dio desde el punto de vista de modelo de gestión para afrontar este problema, el cual permitió dar seguridad a los centros educativos e incorporar a la vida laboral a estos ciudadanos.(ESAN 2014)

La innovación recaía en que los jubilados de entre 45 a 60 años luego de pasar varios exámenes médicos y una ardua capacitación entraron a laborar en alianza con la policía de la ciudad y guardias de tránsito, la municipalidad logró dar seguridad a los centros educativos, mejorar la calidad de vida de los jubilados y al mismo tiempo por el cobro de infracciones de tránsito esta municipalidad incrementó sus ingresos.

## CHILE

En un primer momento, la innovación que se desarrolla en los gobiernos locales utiliza como señala Fernández (2004), los instrumentos y los dispositivos que surgen en el Gobierno central a partir de políticas públicas específicas, incluso sin modificaciones legales sustanciales pero con el objetivo de lograr un Estado más productivo (Goya, 2002). Posteriormente, se proponen innovaciones ya desde el propio gobierno local en áreas de prestación de servicios sociales comunales, principalmente en el campo de la salud.

En ese contexto, como parte del impulso a la gestión innovadora de los gobiernos locales se promueven, desde la instancia central de gobierno: Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Subdere) del Ministerio del Interior, concursos que premian la innovación propuesta por los funcionarios municipales, los que han generado un movimiento de innovación municipal a escala nacional, cuyo impacto en la vida de los ciudadanos ha sido incluso mayor que el derivado de los recursos destinados por el Gobierno central a través del Programa de Fortalecimiento Institucional Municipal (Profim), con la cooperación del Banco Mundial (Torres et al., 2004). Ello porque las propuestas innovadoras generadas en los propios gobiernos están más cercanas a las necesidades de la población



Entre los casos de experiencias de innovación en gobiernos locales dos son especialmente significativas: una ejecutada en la comuna de Quillota, con el proyecto Cambio radical en el enfoque de la Salud Comunal, y la otra en la comuna del distrito de Cerro Navia, con el proyecto Banco de los Niños y las Niñas.

Quillota está ubicada a 125 kilómetros de la ciudad de Santiago de Chile; es una comuna cuya principal actividad productiva es la agricultura, no obstante lo cual la mayor parte de sus habitantes vive en zonas urbanas. Lo resaltante de Quillota es que al 2004 un 35 % de la población participaba en organizaciones sociales por lo que está acostumbrada a trabajar en y por la comunidad, así como a proponer y aceptar propuestas innovadoras. En ese sentido, hacia el año 2000, Quillota había emprendido un proceso de innovación y desarrollo, tanto al interior de la organización como en los servicios para los ciudadanos (De la Maza et al., 2004)

La idea innovadora fue incorporar una visión integral de la salud por parte del gobierno local de Quillota, yendo más allá de la mirada asistencialista y tradicional de los servicios médicos. Con base en tres pilares: promoción, integración y empoderamiento, se buscó reorientar la capacidad subutilizada y optimizar el uso de los recursos existentes para mejorar la calidad y el acceso a la salud de la población. Se desarrolló a través de la reformulación de las unidades de atención existentes, sobre la base de la creación de una Plataforma de Clientes que centralizase la información de los pacientes y sus familias, trabajando a través de ejecutivas y ejecutivos de familia (en adelante, ejecutivos) quienes se encargarían de acoger, orientar y hacer el seguimiento a las familias proporcionando información valiosa para la programación y el ajuste de programas en su beneficio. (ESAN 2014)

La comuna de Cerro Navia está ubicada en la ciudad de Santiago de Chile y pertenece a la Región Metropolitana. En 2002, aproximadamente el 26 % de su población correspondía a niños y niñas de 0 a 14 años y el 25 %, a jóvenes. Esta es una comuna que, además, tiene altos índices de pobreza, por lo que sus vecinos son mucho más receptivos a cualquier iniciativa de cambio.

Por la falta de recursos, la necesidad de financiamiento de actividades o proyectos es un problema común. En ese contexto, en 2003, durante el desarrollo de un programa de diálogo ciudadano con la alcaldesa, se realizaron encuentros que contaron con la presencia de más de 80 niños, niñas y jóvenes quienes expresaron las dificultades financieras que enfrentaban para poner en marcha iniciativas culturales, recreativas y deportivas con ellos como beneficiarios.

Los niños y las niñas reunidos con la alcaldesa solicitaron el apoyo financiero a la comuna proponiendo la creación de un banco. La comuna recogió esa inquietud y desarrolló un programa mediante el cual se creó un fondo colectivo no concursable y cooperativo, es decir, con acceso a todas las propuestas, para financiar en un 50 % las iniciativas planteadas por niños y niñas, fomentando la autogestión del otro 50 % por parte de ellos.



La comuna establece las bases sobre las cuales se forma el fondo. La organización inicial estuvo a cargo de dos mesas de trabajo, una infantil y otra adulta, acompañadas por la encargada municipal del proyecto. Se convinieron las siguientes condiciones: los niños deben asociarse en grupos de siete personas como máximo, a voluntad, en su barrio o escuela, y permanecer en actividad por lo menos un año; las organizaciones infantiles diseñan su proyecto y se inscriben en el banco; los proyectos se evalúan por la mesa de trabajo, la que los aprueba y procede a su financiamiento; el 50 % del costo de la iniciativa lo financia la comuna con presupuesto participativo (por el cual la comunidad decide en qué programas o proyectos debe invertir) y el otro 50 % por niños y niñas, mediante actividades de autofinanciamiento. Los proyectos tienen como beneficiarios a los propios niños y niñas pero también son compartidos con sus familias y vecinos.

Debido al éxito de la iniciativa, el gobierno local crea la organización Centro Juvenil Banco de los Niños y de las Niñas y realiza gestiones con el Banco Estado para que se abran cuentas a los grupos asociados y al centro, en las que se deposita dinero aportado por el gobierno local. La alcaldesa es la líder de la innovación, y es quien asume el pedido de los niños y las niñas, lo impulsa, lo auspicia y lo pone en práctica. La gestión de la innovación se desarrolla de manera compartida entre la Dirección de la Infancia y el Centro Juvenil Banco de los Niños y las Niñas. La dirección tiene a su cargo la coordinación general del programa, el establecimiento de vínculos y alianzas con otras instituciones, y la designación de facilitadores para los talleres de capacitación. Se encarga también de la rendición de cuentas ante el municipio. El centro tiene a su cargo la aprobación y el seguimiento de todos los proyectos, y la obtención y la rendición de cuentas de todo lo ejecutado (ESAN 2014)

## **ARGENTINA**

Argentina es un Estado Federal que cuenta con 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. De acuerdo con lo que establece la Constitución nacional, cada provincia tiene la atribución de decidir su propia organización pues se reconoce su autonomía. Las provincias tienen subdivisiones territoriales que se llaman departamentos, salvo en la provincia de Buenos Aires donde se llaman partidos. Según lo que decida cada provincia, los departamentos pueden estar subdivididos en distritos, pedanías o cuarteles, que pueden o no tener funciones administrativas. Cabe precisar que son los municipios quienes cumplen con requisitos tales como número de habitantes, electores o ciertas categorías. Cada municipio está a cargo de un intendente y cuenta con un consejo deliberante, o consejo municipal.

Desde mediados de la década de 1980 y hacia la de 1990, en la sociedad argentina se produce una revalorización de la figura del municipio con énfasis en la descentralización y el principio de subsidiariedad (Cassano & Krakowiak, 2000).

Así, se revalorizan los gobiernos locales como agentes del desarrollo económico y social, los municipios se hacen cargo de nuevas funciones y servicios como parte de los programas de descentralización provinciales tomando como eje la autonomía, lo que

configura un nuevo escenario en el cual, con limitadas experiencias y recursos, comenzaron a enfrentar desafíos inéditos como gestionar establecimientos y/o programas de atención al ciudadano (Tecco, 2002). Algunos autores señalan que muchas de las tareas que asumen los gobiernos locales como resultado de la descentralización son impuestos sin contraparte de recursos para garantizarlos e incluso a veces sin capacidad de gestión (Cravacuore, 2000).

A la par de la descentralización de funciones en los gobiernos locales, la demanda social por una mayor expansión y calidad de los servicios aumenta, el gobierno local se ve obligado a revisar sus prácticas y rutinas de gestión con el fin de incluir objetivos mucho más ambiciosos como el cuidado y la recuperación de los recursos naturales, la seguridad ciudadana, la protección de los derechos humanos, la promoción del desarrollo económico y la resolución extrajudicial de conflictos, entre otros que originalmente estaban centralizados (Díaz de Landa, 2001). En ese contexto, y como resultado de los problemas de gestión que empiezan a enfrentar los gobiernos locales, surge la innovación para responder a las mayores demandas, una de sus características es la existencia de líderes que conducen este proceso y de personal calificado para llevar adelante las propuestas (Cravacuore, 2003).

Las diferentes experiencias de innovación en los gobiernos locales dan cuenta de que en los municipios es el intendente municipal el que lidera los proyectos que se presentan. El Gobierno central no provee recursos para la ejecución de los proyectos innovadores sino el gobierno local con sus recursos humanos y económicos, en alianza con la comunidad y terceros.

Como ejemplo de experiencias de innovación se refieren los casos de los municipios de Tapalqué, con su Planta de Tratamiento de Residuos Sólidos Domiciliarios (Mugnolo, 2000), y de Camilo Aldao, con su proyecto Sistema de Producción y Comercialización de Verduras y Hortalizas Orgánicas en Terrenos Baldíos (Carignano, 2002).

Tapalqué, uno de los 135 partidos de la provincia de Buenos Aires, está ubicado a 270 kilómetros de la capital federal. Es una ciudad con crecimiento lento y marcada tendencia al incremento de la población urbana a lo largo de los años, y la consiguiente disminución de la población rural. Su principal actividad es la agropecuaria, en especial la cría de ganado vacuno. La actividad industrial era reducida, debido a que solo existía una empresa de zafra con poca estabilidad laboral para el personal.

La recolección domiciliaria de residuos sólidos en Tapalqué se realizaba sin discriminación alguna; los residuos se recolectaban y distribuían en diferentes predios, lo que generaba focos de contaminación de suelo, aire y agua, ya que incluso uno de esos predios estaba a pocos metros de un barrio de la planta urbana y del arroyo Tapalqué, utilizado como toma de agua por la potabilizadora y, además, como zona recreativa con la existencia de un popular balneario. Esta situación, evidentemente generaba quejas de los vecinos no solo por la posibilidad latente de proliferación de enfermedades por la contaminación y la presencia de roedores e insectos, sino por la quema y la voladura de materiales livianos



Frente a este problema se necesitaba un tratamiento integral que reconvirtiera el circuito de residuos de la ciudad. Así, se concibió la idea de construir una planta de tratamiento de residuos sólidos domiciliarios en cuyo funcionamiento se involucrase la población a través de la discriminación de residuos y su posterior reciclaje; es decir, no habría más enterramiento sanitario ni quema de residuos, sino recuperación de estos.

El sistema funciona así: Tapalim va de domingo a viernes al domicilio de cada uno de los vecinos, quienes utilizan tres bolsas diferentes (sin tener en cuenta el color): una para restos de comida denominada residuos compostables; otra para papeles, cartones, vidrios, plásticos, latas, llamada residuos reciclables; y otra para pañales, algodones sucios, vendas, jeringas, agujas, nombrada residuos patogénicos. Ya en la planta, las bolsas se separan y clasifican en forma manual (abriendo bolsa por bolsa), depositándose en carretillas para posteriormente enfardarse; los componentes de la basura discriminada se tratan de distintas formas para su comercialización en diferentes empresas recicladoras (papeles y cartones se prensan por separado en fardos de cartón corrugado y papel, el vidrio se clasifica en botella de sidra y mezcla; los plásticos se prensan y seleccionan separándolos según su tipo, así como los textiles); los no reciclables se tratan de forma distinta, por ejemplo, las pilas y las baterías se estabilizan en bloques de cemento.

Camilo Aldao se ubica en la provincia de Córdoba, departamento de Marcos Juárez. Es una localidad que en el periodo en el que se implementó la propuesta innovadora de referencia (1996) contaba con casi el 95 % de población urbana, en su mayoría mayor de 65 años, con gran número de jóvenes emigrantes. La principal actividad era la agropecuaria y por ello la fuente generadora de ingresos en la localidad. Por la existencia de pocas micro o pequeñas empresas, gran número de los empleos dependen del Estado. De otro lado, se considera una ciudad con apego a la tradición y poco propensa al cambio.

En 1996 la municipalidad elaboró un Plan Estratégico de Desarrollo Sustentable, con el fin de gestionar alternativas productivas, teniendo en cuenta la historia económica local y privilegiando la participación de la población en su diseño y ejecución. Si bien la agricultura era la principal actividad, esta se basaba en un sistema de producción extensiva con alta tecnología y especialización en pocos cultivos, por lo que su demanda de mano de obra era escasa y, sobre todo, ocasionaba la degradación de los recursos naturales. En este sentido, al contar con numerosa mano de obra desocupada y sin tierra para cultivar, era necesario idear una solución que pudiera permitir sostenerse a esos habitantes.

Ante este problema, la municipalidad identificó que, tanto como habitantes sin empleo, existían recursos ociosos en la forma de terrenos baldíos convertidos en basurales. Nació así la idea de aprovecharlos y, con el concurso de la población, cultivarlos. Este fue el origen del proyecto Sistema de Producción y Comercialización de Verduras y Hortalizas Orgánicas en Terrenos Baldíos de Camilo Aldao.

El proyecto, innovador en su concepción, planteó como objetivo principal mejorar la calidad de vida de los habitantes a través de una gestión saludable y productiva del ambiente urbano; su meta era obtener verduras y hortalizas debidamente empacadas y acondicionadas para la venta, cultivadas mediante técnicas agroecológicas que garantizaran un producto de excelente calidad biológica, buen aspecto y conservación, cuyas cualidades de aroma, sabor y color se expresasen con mayor intensidad (ESAN 2014).

## 2.2 CIENCIA , TECNOLOGIA E INNOVACION TECNOLOGICA EN EL PERU

En el Perú la Ciencia y Tecnología se rige según la ley N° 28303 Ley marco de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica, reglamentado y aprobado por D.S. N° 032-2007-ED. El SINACYT (Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica) es el sistema funcional del Estado peruano, que tiene como finalidad asegurar el cumplimiento de la política nacional de Ciencia y Tecnología, para alcanzar mayores niveles de desarrollo sostenible y de bienestar de la sociedad.

El CONCYTEC (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología ) es la institución rectora del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología e Innovación Tecnológica, SINACYT, integrada por la Academia, los Institutos de Investigación del Estado, las organizaciones empresariales, las comunidades y la sociedad civil. Está regida por la Ley Marco de Ciencia y Tecnología N° 28303. Tiene por finalidad normar, dirigir, orientar, fomentar, coordinar, supervisar y evaluar las acciones del Estado en el ámbito de la Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica y promover e impulsar su desarrollo mediante la acción concertada y la complementariedad entre los programas y proyectos de las instituciones públicas, académicas, empresariales, organizaciones sociales y personas integrantes del SINACYT.

La política de Ciencia y Tecnología e Innovación Tecnológica (CTel) en el Perú está orientada a:

- A. **Desarrollo Capital Humano.** Los instrumentos y políticas de las instituciones involucrados en promover el desarrollo de capital humano esta orientado a promover sistemas de becas nacionales, internacionales con el fin cubrir la demanda de científicos e investigadores que hay en el país, no obstante se busca desarrollar nuevas habilidades y destrezas de los alumnos de educación básica regular, universitarios y profesionales todo esto con el fin que el fruto de sus investigaciones sea aplicado para el desarrollo y bienestar social.
- B. **Innovación Productiva.**- Los programas de innovación productiva están enfocados en solucionar un problema, carencia o necesidad de algo, al mismo tiempo puede ser una mejora en el proceso de producción. Este mecanismo esta orientado en mejorar la productividad del sector empresarial ya sea gran empresa, pequeña empresa o micro empresa. Asimismo, para el desarrollo de esta innovación productivo la política Ciencia y Tecnología busca afianzas las alianzas estratégicas entre sector privado, academia, estado.



- C. **Transferencia Tecnológica.**- Es el proceso por la cual el CONCYTEC y los demás programas de innovación del Perú promueven a la sociedad en general a desarrollar métodos, proceso para adaptar paquetes tecnológicos desarrollados en otro país, en otra realidad, a las necesidades de nuestra sociedad para solucionar un problema, mejorar un proceso o crear un nuevo producto. En el Perú la transferencia tecnológica es liderada por la empresa privada en diversos sectores, ellos constituyen la punta de lanza de la adaptabilidad de transferencia tecnológica ya que siempre están en constante investigación para mejorar su productividad y ser competitivos en los sectores que están inmersos.

El SINACYT, en la actualidad en sus políticas de Ciencia y Tecnología no contempla a ningún gobierno local para el desarrollo de ciencia y tecnología, todos sus mecanismos y procedimientos están enmarcados hasta los gobiernos regionales en la cual les da participación para que puedan desarrollar en alianzas Ciencia y Tecnología, con el fin de solucionar un problema, carencia o necesidad.

### 2.3.- INNOVACION EN LOS GOBIERNOS LOCALES EN PERU

En la actualidad en el Perú, ningún gobierno local a desarrollado Ciencia y Tecnología, los factores que son atribuibles a que los gobiernos locales no desarrollan Ciencia y Tecnología serian:

- A. **Falta de Política de Estado.**- Según la Ley Órgánica de Municipalidades, LEY Nº 27972. El gobierno central no otorga facultades o estipula en sus funciones que los gobiernos locales sean partícipes de las políticas de Ciencia y Tecnología. Esto a conllevado que todos los gobiernos locales sean ajenos a participar o desarrollar innovaciones enmarcados en los lineamientos de SINACYT.
- B. **Planes de Desarrollo Concertados Regionales sin considerar CTel.**- En la actualidad los planes de desarrollo concertados realizados por los gobiernos regionales, no están enmarcados en una política de solución a los problemas regionales conjuntamente con los gobiernos locales con aplicación Ciencia y Tecnología. Los gobiernos locales geográficamente son los impulsores de desarrollo de las regiones, sin embargo la problemática de sus actividades primarias o económicamente aportante de su desarrollo son abandonadas por los gobiernos regionales constituyendo solo problemas de gobierno local.
- C. **Falta de Liderazgo local en CTel.**- Los alcaldes de los gobiernos locales del Perú no han ejercido un liderazgo constante, el cual permita sentar las bases de la Ciencia y Tecnología en sus gobiernos, las políticas de Ciencia y Tecnología para un gobierno local no constituyen prioridad puesto que según su ley están fuera de su ámbito de funciones.

Según el Orden de ideas a nivel mundial la Ciencia y Tecnología cumple un rol muy importante en el desarrollo humano de su sociedad y crecimiento económico. Las lecciones aprendidas de los gobiernos locales de tres continentes, otorgan una



perspectiva de cambio y mejora en las condiciones socioeconómicas de sus localidades.

En China la innovación a cargo de los gobiernos locales estuvo enmarcada en desarrollar alianzas estratégicas para buscar una solución y reactivar una actividad que estaba perdiendo competitividad como era la producción de muebles de caoba y jeans, los gobiernos locales en la que se desarrolló esta innovación tienden a ser las mas sostenibles de sus regiones.

En Valladolid España, se creó la primera Agencia de Innovación y Desarrollo Económico, esto con el fin de tener una plataforma en la cual los ciudadanos puedan desarrollar proyectos que permitan mejorar las condiciones de vida de sus pobladores, al mismo tiempo permitía a los gobiernos desarrollar alianzas estratégicas con el sector empresarial para el desarrollo de los proyectos innovadores.

En San Francisco EUA la innovación local constituyo la apertura del gobierno local para que los ciudadanos puedan hacer sus aportes en proyectos de Ciencia y Tecnología y al mismo tiempo dio oportunidad a la población de participar en el gobierno, a la actualidad esto se conoce como "**gobierno electrónico**" el cual al mismo tiempo permitió conocer las carencias y necesidades de sus pobladores.

México en la actualidad es una ciudad muy convulsionada por la inseguridad, en San Luis de Potosí, sin embargo la puesta en marcha de un modelo de gestión innovador, permitió a la municipalidad solucionar una problemática de inseguridad en los centros educativos urbanos y condiciones de vida de un sector de la población. No obstante las políticas Ciencia y Tecnología en los países son la concurrencia de ideas que aplicadas correctamente mejoran procesos, y sistemas en un determinado lugar y tiempo. El modelo de gestión aplicado en esta municipalidad, es la combinación de dos componentes social negativos para la población que al interactuar se convierten en componentes positivos para la sociedad y económicamente beneficiosa para la municipalidad.

Los modelos de gestión innovadores aplicados en la salud local de Quillota Chile, permitió a las autoridades de salud tener una mayor cobertura sanitaria en atención primaria y secundaria de sus pobladores. No obstante los pobladores al inicio son reacios al cambio; es necesario indicar que los modelos de gestión innovadores obedecen a cambiar la perspectiva de lo que se viene realizando con el objetivo de mejorar un sistema o una conducta de grupo.

Asimismo, en Cerro Navia, Chile, el banco de niños y niñas creado por esta comuna ha permitido disponer de fondos no concursable en la cual los niños y niñas presentan ideas innovadoras para desarrollar proyectos autos sostenibles. El modelo desarrollado en esta comuna permite forjar talentos, desarrollar habilidades y destrezas que permite a los ciudadanos del futuro forjar una cultura empresarial.

El municipio Tapalqué, (Argentina) implementó una planta de tratamiento de residuos sólidos domiciliarios, el proyecto innovador permitió solucionar un problema de salubridad de la comuna y al mismo tiempo, educar a sus pobladores en lo que respecta a la selección y reciclaje de residuos sólidos. Este proyecto fue gestionado y financiado por la municipalidad.

En Camilo Aldao, su proyecto o innovación fue más agresivo ya que implicó incorporar tecnología para la Producción y Comercialización de Verduras y Hortalizas Orgánicas en Terrenos Baldíos. Los componentes de riego tecnificado, producción intensiva de hortalizas con un modelo de gestión amigable con el medio ambiente ha conllevado que esta comuna sea un modelo a seguir no solo en Argentina, sino en varios países de América del Sur.

### III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DE LA NORMA

Los involucrados en la propuesta legislativa y los efectos que tendría sobre estos, de aprobarse se presentan en el cuadro siguiente.

Involucrados	Efectos Directos	Efectos Indirectos
Estado	<p>La medida permita que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuente con una norma específica que precise los alcances de los gobiernos locales en temas de Ciencia y Tecnología.</li> <li>• Valore las habilidades y destrezas de los estudiantes de educación regular básica en temas relacionados a Ciencia y Tecnología.</li> <li>• Valore las potencialidades productivas, transformación y de adaptabilidad tecnológica que poseen los gobiernos locales para garantizar la sostenibilidad de su población.</li> <li>• Tenga en cuenta la necesidad de desarrollar mecanismos que permitan la diversificación y la puesta en valor, potencialidades geográficas y habilidades y destrezas de los ciudadanos.</li> </ul>	<p>La aplicación de la medida traerá como efecto que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Enmiende las medidas administrativas de los gobiernos locales en lo que implica temas de Ciencia y Tecnología.</li> <li>• Exista un mayor acercamiento entre los alumnos de las instituciones educativas de la educación básica regular con los gobiernos locales y el estado en temas de Ciencia y Tecnología.</li> <li>• Permita la diversificación productiva y mejorar la productividad de los sectores productivos de los gobiernos locales y al mismo tiempo mejorar las condiciones socioeconómicas de sus pobladores.</li> </ul>



<p>La Población</p>	<p>La medida permitirá que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuente con instrumentos normativos que permita valorar sus ideas innovadoras y productivas que puedan contribuir al desarrollo humano y socioeconómico de su localidad</li> <li>• Acceda a procedimientos de financiamiento para la promoción de la Ciencia y Tecnología.</li> </ul>	<p>La aplicación de la medida traerá como efecto que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los alumnos de las instituciones educativas de la educación básica regular tengan un mecanismo para poder difundir, desarrollar proyectos de Ciencia y Tecnología.</li> <li>• Los pobladores posean mecanismo para poder emprender proyectos productivos con alto contenido de Ciencia y Tecnología para el desarrollo sostenible de sus actividades productivas.</li> </ul>
---------------------	---	---

#### IV. EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA PROPUESTA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta de ley Busca modificar los alcances de la **Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972** en lo que respecta las funciones de los gobiernos locales específicamente en el artículo N° 82, esta modificación pretende darles a los gobiernos locales funciones y participación en la promoción de Ciencia y Tecnología y desarrollo de proyectos productivos en su localidad con el fin de mejorar la productividad local y sostenibilidad de sus actividades productivas.

La presente norma está enmarcada dentro de las políticas de Ciencia y Tecnología dispuesta por el SINACYT y los mecanismos de desarrollo Ciencia y Tecnología dispuestos por CONCYTEC. Es por ello que con la entrada en vigencia de la presente modificación los alumnos de la educación básica regular podrán promocionar sus proyectos de Ciencia y Tecnología y al mismo tiempo una oportunidad para su puesta en marcha.

Lima, Enero de 2017