



**COMISION DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN Y  
MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO**

## **AGENDA DE LA DESCENTRALIZACION 2006 -2011**

**Para relanzar y desarrollar la descentralización**

Mayo, 2006

### **Preámbulo**

La Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización y Modernización de la Gestión del Estado, considera de suma importancia para el país, que al término del período de gobierno y del período legislativo, se proponga una agenda de las acciones necesarias para el fortalecimiento y desarrollo de la descentralización que sea asumida por el nuevo gobierno, por las fuerzas políticas con representación en el Congreso de la República y por los principales actores involucrados.

El inicio del actual proceso fue el resultado de un acuerdo nacional que empezó reformando la Constitución Política y abrió las compuertas para el desarrollo del conjunto de normas descentralistas, la convocatoria a elecciones regionales y municipales, la instalación de los primeros gobiernos regionales el 1º de enero del 2003, así como el inicio de las transferencias de funciones y recursos del centro hacia los gobiernos regionales y municipales.

Las elecciones presidenciales y parlamentarias, están definiendo un nuevo gobierno y un nuevo parlamento que se instalarán en julio próximo, así como también las elecciones de noviembre tendrán como resultado nuevos gobiernos regionales y municipales que se instalarán el primero de enero del 2007. En este contexto, una agenda para la descentralización se pone en primer plano del debate.

El balance de lo actuado por el Congreso, el gobierno central y -especialmente- por los gobiernos regionales y locales permite revelar aciertos y errores en el actual proceso de descentralización. Como la experiencia histórica de la descentralización lo demuestra y -en este caso la peruana no es una excepción- la evolución de su desempeño enseña qué requiere ser corregido, normas que sirvieron para un momento necesitan ser revisadas, modificadas y complementadas y los nuevos problemas que surgen esperan respuestas creativas en el campo legislativo y en las acciones de gobierno.

Desde diversos sectores, se ha propuesto balances y agendas para el próximo período. El Congreso de la República, por mandato de la ley, evalúa anualmente el proceso de descentralización, el gobierno por intermedio del CND emite un informe técnico anual en consulta con los gobiernos regionales. Asimismo, las ONGs que apoyan e impulsan el proceso han presentado sus evaluaciones y propuestas, los partidos políticos han incluido en sus planes de gobierno sus propuestas. Sobre esta base, la Comisión de Descentralización, Regionalización

y Modernización de la Gestión del Estado, ha convocado a todos los sectores con el objeto de establecer una agenda y un compromiso común. Se trata de descentralizar para desarrollar el país, organizando los tres niveles de gobierno de manera articulada y coherente que permitan servicios públicos de calidad para todos.

En este sentido, las propuestas de agenda tienen por objeto un acuerdo, una visión compartida y un compromiso para que la descentralización avance efectivamente frente a la resistencia tradicional del centralismo que no quiere deshacerse ni del poder, ni de los recursos y personal que aún controla.

Esta Agenda es el resultado de los aportes recibidos de todos los actores del proceso de descentralización que tuvo su culminación en el Foro realizado el 19 de mayo en el Congreso de la República en la que han participado los representantes de los jefes de plan de gobierno de los partidos políticos que van a la segunda vuelta presidencial, los gobiernos regionales y locales, congresistas, miembros del gobierno nacional, instituciones diversas y los organismos no gubernamentales como Propuesta Ciudadana y Red Perú.

## **LA AGENDA DE LA DESCENTRALIZACIÓN**

La Comisión de Descentralización, Regionalización y Modernización de la Gestión del Estado con las diversas instituciones que se convocaron para la elaboración de la Agenda de la Descentralización, proponen al siguiente Gobierno, Congreso y a todos los sectores del país, una agenda que se resume en cinco puntos principales: 1) la descentralización, 2) la regionalización y ordenamiento territorial, 3) la modernización de la administración pública, 4) la conducción del proceso y 5) la participación ciudadana. Cada una de ellas expresa los consensos alcanzados.

### **1. Descentralización**

#### **1.1. Completar el marco básico de la descentralización**

- Aprobar la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, con el objeto de descentralizar efectivamente el gobierno central y adecuando sus estructuras y funciones con la de los gobiernos regionales y locales.
- Presentación y aprobación de las nuevas Leyes de Organización y Funciones de los Ministerios, así como de las leyes que norman las actividades sectoriales, en razón que las actuales normas no corresponden a la nueva distribución de competencias y funciones, lo que constituyen una traba a la gestión descentralizada de los gobiernos regionales y locales.

#### **1.2. Concluir con las transferencias de programas y proyectos sociales**

- Concluir efectivamente, en un plazo no mayor a 6 meses, con la transferencia total de fondos y proyectos sociales, programas sociales de lucha contra la pobreza que los ministerios aún mantienen centralizados mediante diversas modalidades y justificaciones. Así

mismo, incluir todos los demás programas o proyectos que no fueron incluidos en el primer listado y que aún se encuentran en los ministerios.

- Las oficinas departamentales de éstas entidades deben ser transferidos a los gobiernos regionales y la ejecución a los gobiernos locales. Las unidades centrales de estas entidades deben orientar sus funciones a la formulación concertada de políticas públicas, de coordinación con la cooperación internacional en lo que corresponda y/o de asistencia técnica.

### **1.3. Jerarquización y transferencia de los activos y empresas del Estado a los gobiernos regionales.**

- El gobierno nacional en concertación con los gobiernos regionales determinará la jerarquización de los activos y empresas del estado que corresponden al gobierno nacional o que deben ser transferidos a los gobiernos regionales.

### **1.4. Transferencias de competencias y funciones**

- Ejecutar las transferencias de las competencias y funciones mediante Acuerdos Sectoriales Concertados y firmados entre las Comisiones Sectoriales de Transferencia de cada ministerio y la Comisión de Transferencia del gobierno regional o local. Cumplimiento del “criterio de provisión”, por el cual las transferencias deben estar acompañadas del personal y presupuesto en los casos correspondientes. Eliminación de los “Planes Quinquenales” creados por el CND los cuales son contradictorios con los Planes Anuales y que han devenido en ineficaces para el proceso de transferencias.

### **1.5. Reformular el Sistema Nacional de Acreditación**

- Acreditación de la administración pública nacional, regional y local con el objeto de mejorar la calidad de la gestión pública y el desarrollo de capacidades y no como condición para las transferencias de competencias y recursos.

### **1.6. Restablecer la autonomía administrativa de los gobiernos regionales sobre los directores regionales**

- Las Direcciones Regionales Sectoriales forman parte de la estructura administrativa de las Gerencias Regionales de los Gobiernos Regionales y no de los ministerios. Como lo establece el artículo 191° de la Constitución, los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa. La relación de los ministerios debe establecerse con las Gerencias Regionales de las cuales dependen las Direcciones Regionales Sectoriales.

### **1.7. Separación de poderes conforme a la Constitución Política**

- La separación de poderes en el nivel de gobierno regional, conforme al artículo 43° de la Constitución que establece que el gobierno es unitario, representativo y descentralizado y se organiza según el principio de la separación de poderes.

### **1.8. Descentralización Fiscal**

- Implementar el proceso de descentralización fiscal sin la necesidad de conformación de regiones modificando el DL 955 de Descentralización Fiscal, para que efectivamente la población pueda sentir los beneficios de la descentralización y la haga suya.
- Concertar definitivamente el porcentaje del presupuesto nacional que debe constituirse gradualmente en recursos regionales y municipales.

### **1.9. Descentralización del SNIP**

- Descentralizar efectivamente el Sistema Nacional de Inversión Pública. Los gobiernos regionales deben ser autónomos en la aprobación de sus proyectos de inversión del alcance regional sea cual fuera el monto, cumpliendo con las normas técnicas del SNIP y dando cuenta a éste. El SNIP debe orientarse a fortalecer las capacidades técnicas de los gobiernos regionales y locales, brindar asistencia técnica, supervisar y evaluar la inversión pública.

### **1.10. Plazas para las transferencias de competencias**

- En los casos específicos, que producto del proceso de transferencias de competencias y funciones que la ley ordena los gobiernos regionales, podrán crear plazas que requieren de personal altamente calificado para asumir el desempeño de las funciones encomendadas.

### **1.11. Fortalecer las municipalidades rurales**

- Fortalecer integralmente las municipalidades rurales que constituyen más del 60% del total, para que cumplan efectivamente su rol de promoción del desarrollo rural sostenible, modificando la Ley Orgánica de Municipalidades.
- Establecer mecanismos compensatorios a través del FONCOMUN para las municipalidades rurales que no reciben beneficios de canon y regalías mineras.

## **2. Regionalización y ordenamiento territorial**

### **2.1. Plan Nacional de Regionalización**

- Formular y aprobar un Plan Nacional de Regionalización y Ordenamiento Territorial como marco técnico, orientador y estratégico de la reforma territorial para la constitución de las regiones y la organización de las actividades en su territorio.

### **2.2. Integración y conformación de Regiones sin etapas y fechas.**

- Las regiones se constituyen como productos de sus dinámicas económicas, sociales, culturales y sus características geopolíticas.
- Eliminar las etapas y fechas establecidas y predeterminadas para la conformación de regiones. Estas deben solicitar referéndum cuando

los consensos entre los diversos actores del territorio así lo determinen.

- Eliminar los “incentivos especiales” como mecanismo para la conformación de regiones porque distorsionan los procesos de integración.

### **2.3. Fortalecer las Juntas de Coordinación Interregionales**

- Fortalecer y darle mayores competencias a las Juntas de Coordinación Interregionales, tanto para impulsar los procesos de conformación de regiones como para la gestión de los programas, proyectos, empresas de carácter interregional y así evitar que el centralismo tenga la justificación para no transferir los recursos.
- Incorporar la participación de los alcaldes provinciales y las organizaciones de la sociedad civil en las Juntas Interregionales de Coordinación en el proceso de integración y conformación de regiones.

## **3. La modernización de la administración pública**

### **3.1. Modernización de la carrera pública.**

- Aprobar la Ley General del Empleo Público con el objeto de reordenar la carrera pública para contar con una administración pública moderna y eficiente que brinde un servicio de calidad a las personas.

### **3.2. Modernización de la gestión pública**

- Desarrollar la reforma de la gestión pública estableciendo una administración pública gerencial orientada hacia resultados y el desarrollo de mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.
- Implementar la Escuela Nacional de Gestión Pública de forma descentralizada mediante las universidades públicas de cada departamento.
- Poner en marcha un efectivo plan de fortalecimiento de las capacidades y de asistencia técnica de los gobiernos regionales y locales para el diseño y gestión de las políticas públicas de ejecución descentralizada.

### **3.3. Planificación estratégica descentralizada**

- Implementar el Sistema Nacional de Planificación Estratégica y el CEPLAN.

### **3.4. Evaluación del gasto público**

- Reforma del sistema presupuestario para permitir la evaluación de la eficiencia del gasto público que el actual sistema no lo permite, dado que no se puede individualizar gastos en relación a objetivos propuestos y calidad esperada en el servicio. Tampoco están

incorporados al sistema de transparencia económica para la ejecución presupuestaria municipios distritales y provinciales.

#### **4. La conducción del proceso de descentralización**

##### **4.1. Responsabilidad política de la descentralización.**

- El responsable político directo del proceso de descentralización a nivel el gobierno nacional ha de ser el Presidente del Consejo de Ministros para fortalecer la capacidad de decisión sobre los sectores y organismos del gobierno central que tienen que descentralizarse.

##### **4.2. Reorganización del CND**

- El CND debe reconvertirse en una Secretaría Técnica Ejecutiva encargada del proceso de transferencia de competencias, funciones, personal y recursos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales, bajo la responsabilidad del Presidente del Consejo de Ministros. Además, esta Secretaria Técnica debe cumplir funciones de asistencia técnica y capacitación.

#### **5. Participación ciudadana**

##### **5.1. Nueva Ley de Participación y Control Ciudadanos**

- Aprobación de la nueva Ley de Participación y Control Ciudadanos que incorpore las nuevas formas e instancias que la legislación descentralista ha producido y que permita fortalecer y modernizar el orden democrático y la gobernabilidad del país

##### **5.2. Fortalecer los Consejo de Coordinación Regional y Local.**

- Precisar sus funciones y permitir la participación activa de todas las organizaciones representativas de la sociedad civil sin la limitación de los porcentajes bajo el principio de corresponsabilidad en los acuerdos consensuados.

##### **5.3. Fortalecer los presupuesto participativos**

- Articular los procesos de presupuesto participativo con los planes de desarrollo concertado considerando todos las fuentes de ingreso y afirmando el respeto de los acuerdos allí adoptados.

##### **5.4. Extender la rendición de cuentas a los gobiernos locales**

- Extender la rendición de cuentas incorporándola a la Ley Orgánica de Municipalidades y garantizar las condiciones básicas para el ejercicio del derecho ciudadano a la vigilancia social.

Lima, mayo de 2006