



## Acta de Sesión Ordinaria del lunes 1 de diciembre de 1997 de la Comisión de Descentralización

### Sesión Ordinaria N° 17 : Lunes 1 de diciembre de 1997

#### Indice

- [Apertura de sesión](#)
- [Aprobación del Acta](#)
- [Informes](#)
- [Pedidos](#)
- [Orden del Día](#)
- [Acuerdos](#)
- [Cierre de sesión](#)
- [Firmas](#)

#### • Apertura de sesión

En Lima, el primer día del mes de diciembre de mil novecientos noventa y siete, en la Sala de Sesiones N° 2, siendo las dieciséis horas con quince minutos, se dio inicio a la Sesión N° 17, bajo la Presidencia de la Congresista Carmen Lozada de Gamboa, y con la presencia de los señores Congresistas Roger Amuruz Gallegos, Francisco Ramos Santillán, Miguel Quicaña Avilés, Daniel Estrada Pérez, César Zumaeta Flores, Ernesto Gamarra Olivares y Arturo Castillo Chirinos.

#### • Aprobación del Acta

La Presidencia puso en consideración el Acta de la Sesión N° 16, repartida con la debida anticipación, la cual fue aprobada por unanimidad.

#### • Informes

La Presidencia: Que, debido al paro departamental, no ha sido posible tomar contacto con el Alcalde de la Provincia de Cerro de Pasco, manifestando que se insistirá para poder contar con la presencia de la mencionada autoridad en una siguiente oportunidad.

La Presidencia: Que viajó a la ciudad del Cusco a inaugurar el XV Congreso de las Asociaciones de Municipalidades del Perú. Igualmente, hicieron lo propio los Asesores de la Comisión, en calidad de observadores de los debates del referido Congreso.

La Presidencia: Que instruyó a los Asesores de la Comisión para que efectúen el análisis de las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a la Ley Marco de Descentralización junto con Proyecto de Ley N° 3090/97-CR, Ley de Departamentalización de los Consejos Transitorios de Administración Regional, por ser parte, éste último, de mencionada Ley Marco.

El señor Ramos Santillán: Que asistió a la Reunión de Trabajo del XV Congreso del AMPE realizada en la ciudad de Calca en donde expuso el tema de "Regionalización y Ley de Descentralización". Expresó que se pudo percibir el deseo de los alcaldes de que en la presente Legislatura pueda aprobarse la Ley Marco de Descentralización y la Ley de Departamentalización de las CTARS.

El señor Estrada Pérez: Que participó, en la ciudad de Urubamba, en el XV Congreso del AMPE con el tema "Ley de Descentralización Fiscal", destacando en esa oportunidad se reunieron más de 350 alcaldes de todo el país. Señaló que el acuerdo principal tomado en el referido Congreso fue la movilización de los alcaldes a la ciudad de Lima, debe motivar un detenido análisis por parte de la Comisión, por cuanto el AMPE podría convertirse en un movimiento político-partidario. Sugirió que en

los temas de trascendencia nacional, como la descentralización, debe actuarse con detenimiento y no apresurarse como ocurriría con la Ley Marco y el Proyecto de Ley N° 3090/96-CR.

El señor Ramos Santillán: Que luego de la Reunión de trabajo en la ciudad de Calca se realizó la Reunión Plenaria en la ciudad de Urubamba en donde el Pleno del AMPE ratificó los acuerdos tomados por las Comisiones.

El señor Castillo Chirinos Que cumplió con realizar su exposición sobre "Descentralización y Fortalecimiento Municipal" en el XV Congreso del AMPE. Respecto de la exigencia del AMPE en el sentido de que se apruebe de inmediato la Ley Marco de Descentralización señaló que, a pesar que en su opinión no responde a la necesidad del país, las observaciones realizadas por el Poder Ejecutivo se pueden levantar fácilmente.

- **Pedidos**

Del Congresista Gamarra Olivares: Que habiendo recibido a los regidores del Concejo Provincial de Chincha, hace de conocimiento las denuncias formuladas por estas autoridades, las que son similares a las realizadas por los regidores de la Municipalidad de Magdalena del Mar, proponiendo una sesión adicional, a la semana, para atender las referidas denuncias y otras similares que pudiesen llegar a la Comisión. A la Orden el Día

Del Congresista Ramos Santillán: Que se incluya en la Orden del Día de la presente sesión el debate de las observaciones del Poder Ejecutivo a la Ley Marco de Descentralización para realizar un análisis y debate conjunto con el Proyecto de Ley N° 3090/97-CR, Ley de Departamentalización de los Consejos Transitorios de Administración Regional. A la Orden del Día.

- **Orden del Día**

1. PEDIDO DEL SEÑOR GAMARRA OLIVARES PARA SESIONAR MÁS DE UNA VEZ A LA SEMANA.

La Presidencia señaló que existe voluntad de trabajo sin embargo los horarios de los Congresistas se cruzan y hace difícil sesionar más de una vez a la semana. Respecto de las denuncias contra autoridades municipales de Magdalena y Chincha propuso que el Grupo de Trabajo que se encargó de evaluar el caso Larco Mar asuma esta función.

El señor Gamarra Olivares mostró su conformidad pero señaló que existen otros casos fuera de los mencionados que acumularía e trabajo por lo que hay que evaluar las medidas del caso para evitar el retraso en el análisis de denuncias.

Al voto que el Grupo de Trabajo Larco Mar reciban y evalúen las denuncias de los regidores de Magdalena y Chincha, se aprobó por unanimidad.

2. PEDIDO DEL CONGRESISTA FRANCISCO RAMOS SANTILLÁN PARA QUE SE DEBATA CONJUNTAMENTE EL PROYECTO DE LEY 3090/97-CR CON LA LEY MARCO DE DESCENTRALIZACIÓN Y LAS OBSERVACIONES REALIZADAS POR EL PODER EJECUTIVO.

El señor Amuruz Gallegos opinó que el pedido era procedente ya que la Ley Marco ha sido ampliamente debatida y que sus observaciones son más de fondo que de forma por lo que se podría discutir y dictaminar de inmediato.

El señor Gamarra Olivares sustentó que resultaba difícil la aprobación de la Ley Marco si ya se había aprobado la Ley de Presupuesto.

El señor Estrada Pérez señaló que sería prematuro aprobar la Ley Marco de Descentralización si no se debaten ampliamente le tema de descentralización, en general, sino también las observaciones que ha formulado el Poder Ejecutivo y dijo que no se había cumplido con invitar al Presidente del Consejo de Ministros y a otros Ministros de Estado, por lo que se opuso a que se debata el tema en la presente sesión.

El señor Ramos Santillán aclaró que en el Congreso de la AMPE se había aprobado, en primera instancia, saludar la Ley General de Habilitaciones Urbanas. A lo que se negó el Pleno del AMPE fue a saludar la Ley no ha rechazarla.

La señora Lozada de Gamboa señaló que había sostenido coordinaciones permanentes con representantes del Ejecutivo para que reaccionen sobre la necesidad de aprobar una Ley de Descentralización y que no se tenía más tiempo para evaluaciones porque terminaba la legislatura en catorce días por lo que se debería de debatir el tema de inmediato.

El señor Zumaeta Flores expresó que la AMPE, con el respeto que se merece como institución, no podía imponer a la Comisión los temas a tratar. Por otro lado comentó que las observaciones del Ejecutivo son de fondo y se necesita un debate amplio de las mismas.

El señor Gamarra Olivares respaldó lo expresado por el señor Zumaeta Flores.

Al voto el pedido del señor Ramos Santillán, fue aprobado por cuatro (4) votos a favor (Amuruz Gallegos, Ramos Santillán, Huamanchumo Romero y Quicaña Avilés); dos (2) en contra (Estrada Pérez y Zumaeta Flores); y dos (2) abstenciones (Gamarra Olivares y Castillo Chirinos).

La Presidencia ordenó la distribución del dictamen de la Ley Marco de Descentralización y del Proyecto de Ley N° 3090/97-CR. Se suspendió la reunión por breves minutos.

Reiniciada la sesión la Presidencia fue encargada al señor Ramos Santillán.

### 3. DEBATE DE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO A LEY MARCO DE DESCENTRALIZACIÓN Y DEL PROYECTO DE LEY N° 3090/97-CR.

La señora Lozada de Gamboa hizo una reseña de la forma como se debatió la Ley Marco de Descentralización, con la mayor amplitud y detenimiento y que fruto de estas sesiones se aprobó un texto con muchos aportes de los Congresistas de la Minoría. Resaltó que uno de los puntos en los que no hubo acuerdo fue la creación de una Comisión Nacional de Descentralización y que en ello, ahora, podría haber acuerdo. Sin embargo respecto del tema de la departamentalización la mayoría no retrocederá porque responde a la voluntad popular. Respecto de las etapas para el proceso mencionó que no era pertinente establecer plazos porque no se podía parametrar a la población y dejar que por sí mismos lleguen al referéndum cuando estén preparados para ello. Seguidamente sustentó las respuestas a las observaciones del Poder Ejecutivo a la Ley Marco, de la siguiente manera:

Observación 1: Falta de recursos para el funcionamiento de la Comisión Nacional de descentralización. Dentro de la estructura organizativa del Ministerio de la Presidencia existe el Viceministerio de Desarrollo Regional, encargado de coordinar las acciones de los Consejos Transitorios de Administración Regional y los Gobiernos Locales, que cuenta con el soporte técnico y administrativo necesario para realizar las funciones previstas para la referida Comisión. Para evitar la duplicidad de organismos y funciones avocados a un mismo fin y, al mismo tiempo, para optimizar la utilización de los recursos del Estado se ha considerado innecesario insistir en la creación de una Comisión Nacional de Descentralización, estableciéndose en su lugar, que la responsabilidad del proceso de descentralización recaerá en el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de la Presidencia.

Observación 2: Respecto de los grados de autonomía de los organismos públicos descentralizados. El numeral 4° del artículo 2° define, en forma general, los organismos descentralizados. Las particularidades de estos organismos y en especial el grado de autonomía que tendrán, deberán ser tratados no en la Ley Marco de Descentralización sino en las respectivas Leyes Orgánicas. Por tanto, se insiste en la redacción original del artículo observado.

Observación 3: Respecto de la definición de órganos desconcentrados. El Poder Ejecutivo considera que la definición de órganos desconcentrados que se propone en la Ley Marco podría ser mal interpretada, creando confusión respecto del grado de dependencia del órgano desconcentrado. Por tanto se considera procedente la observación proponiéndose un texto alternativo con una redacción más precisa.

Observación 4: Respecto de la organización de las entidades que conforman el Poder Ejecutivo y su adecuación a la Ley Marco de Descentralización establece expresamente que el Poder Ejecutivo debe revisar su estructura orgánica y adecuarla progresivamente a dicha Ley así como a las demás leyes que se aprueben sobre el proceso de descentralización. Siendo claro la tarea del Poder Ejecutivo en este aspecto, los mecanismos necesarios para su realización competen igualmente a él. Por consiguiente, no existiendo vacío legal alguno la Comisión considera que la observación bajo análisis deviene en infundada, prevaleciendo el texto original.

Observación 5: Respecto a la Transformación de los Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR) en Consejos Transitorios de Administración Departamental y Coordinación Multisectorial y la transferencia de recursos presupuestales para su funcionamiento. La observación del Poder Ejecutivo, en cuanto al nombre de los organismos regionales transitorios debe ser atendida para guardar concordancia con lo previsto en la 13ª Disposición Transitoria y Final de la Constitución Política del Perú. En efecto el mandato constitucional se refiere a instalación de Consejos Transitorios de Administración Regional en cada uno de los Departamentos del País. Al respecto se recoge la propuesta contenida en el Proyecto de Ley N° 3090/97-CR relativa a la departamentalización de los Consejos Transitorios de Administración Regional que establece el régimen regulatorio para su organización y funcionamiento a partir del 1º de julio de 1998. En cuanto a la transferencia de recursos, efectivamente la Ley Marco no previó este aspecto. Por tanto, en esta oportunidad se desarrolla el tema dentro del régimen normativo al que se ha hecho referencia en el párrafo precedente.

Observación 6: respecto de los bienes y rentas municipales y regionales la Ley Marco señala los bienes y rentas de las Municipalidades y de las Regiones. En el caso de las Municipalidades se sigue lo establecido en el texto Constitucional. Para el caso de las Regiones se desarrolla un texto similar. Sin embargo se ha considerado pertinente, por técnica legislativa, establecer en un solo artículo que los ingresos de ambos organismos descentralizados serán fijados en sus respectivas leyes orgánicas, precisando que la aplicación de las mismos se sujetará a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado, debiendo destacar que la precisión acotada recoge la observación bajo análisis.

Observación 7: Respecto de los recursos de las Regiones. Como se ha señalado al realizar el análisis de la observación anterior, la precisión respecto de cuales son los ingresos, bienes y rentas de las Regiones se ha reservado para ser desarrollados en la respectiva Ley Orgánica. En consecuencia la observación bajo análisis, que responde a un simple error mecanográfico, deviene en innecesaria. El señor Castillo Chirinos reconoció como positivo retirar la propuesta de crear la Comisión Nacional de Descentralización. Expresó que el tema de la departamentalización lo sigue viendo con reserva por que no puede dilucidar su verdadera intención. Incidió en que la propuesta en referencia sólo contribuiría a la atomización y el divisionismo del Perú. Señaló que la Ley Marco debe señalar claramente que recursos y que funciones corresponden a las Regiones. La señora Lozada de Gamboa explicó que esta ley fija el Marco de la Descentralización; los temas de recursos y funciones de los organismos descentralizados se desarrollarán en las leyes orgánicas respectivas. El señor Castillo Chirinos señaló que, no obstante lo expresado por la señora Lozada de Gamboa, no se sabía que recursos manejarán los organismos transitorios y que para no hacer permanente lo transitorio deben establecerse cronogramas.

El señor Amuruz Gallegos mostró su adhesión al texto sustitutorio contenido en el dictamen repartido, fundamentando que, en efecto, resultaba un acierto la eliminación de la Comisión de Descentralización ya que en el Ministerio de la Presidencia existían los recursos y el soporte técnico para realizar el seguimiento a análisis del proceso de descentralización. Por otro lado mostró su conformidad por que haya prevalecido el nombre de Consejo de Administración Regional sobre el de Consejo de Administración Departamental y Coordinación Multisectorial.

El señor Estrada Pérez expresó que no resultaba lógico que una ley de tanta trascendencia como la Ley Marco, con observaciones de por medio, sea tratada tan improvisadamente. Resaltó que, por ejemplo, todos los funcionarios de las CTARs que asistieron a la reunión de la Comisión concordaron en que no podía haber descentralización sin transferencia de recursos y ello no se refleja en la norma en debate. Con documentos sustentó que si se gastaba más en Cusco que en Madre de Dios, para hablar de la Región Inka, era porque las necesidades eran mayores. Respecto de la desaparición de la Comisión Nacional de Descentralización no obedece a una rectificación sino una respuesta a la AMPE cuyo Presidente ha dado la espalda al Gobierno. Las funciones y los recursos, dijo, deben estar señalados en la Ley Marco.

El señor César Zumaeta señaló que el artículo más importante de la Ley Marco es la creación de los CTARs departamentales porque ello es una medida es totalmente política. Lo demás, frente a lo expresado es intrascendente. Seguidamente sustentó sus observaciones a la Ley Marco, incidiendo en que el cuerpo de esta Ley era intrascendente y que lo realmente importante estaba en las disposiciones transitorias y finales.

La señora Lozada de Gamboa expresó, luego de escuchar al señor Zumaeta Flores, que se ha demostrado que aunque se debata durante años no se logrará el consenso por que las posiciones son extremas. Por otro lado los Alcaldes del Perú exigen la aprobación de esta norma, por lo que, habiéndose agotado el debate solicitó que se someta al voto el dictamen.

Al voto el dictamen de los Proyectos de Ley N° 1907/96-CR y N° 3090/97-CR, fue aprobado con cuatro (4) votos a favor (Lozada de Gamboa, Amuruz Gallegos, Díaz Bringas y Quicaña Avilés); dos (2) en contra (Estrada Pérez y Zumaeta Flores); y una (1) abstención (Huamanchumo Romero).

- **Acuerdos**

POR UNANIMIDAD, aprobar el Acta de la Sesión N° 16

POR UNANIMIDAD, aprobar que el Grupo de Trabajo Larco Mar reciba las denuncias de los regidores de las Municipalidades de Magdalena del Mar y Chincha.

POR MAYORÍA (a favor los señores Amuruz Gallegos, Ramos Santillán, Huamanchumo Romero y Quicaña Avilés; en contra los señores Estrada Pérez y Zumaeta Flores); abstenciones (Gamarra Olivares y Castillo Chirinos), aprobar el debate conjunto de los Proyectos de Ley N° 1907/96-CR y 3090/97-CR.

POR MAYORÍA (a favor los señores Lozada de Gamboa, Amuruz Gallegos, Díaz Bringas y Quicaña Avilés; en contra los señores Estrada Pérez y Zumaeta Flores); abstención el señor Huamanchumo Romero), aprobar el dictamen favorable de los Proyectos de Ley 1907/96-CR y 3090/97-CR

- **Cierre de sesión**

Siendo las diecisiete horas con veinte minutos se levantó la sesión.

- **Firmas**

Arqta. MARIA DEL CARMEN LOZADA DE GAMBOA  
Presidenta

Ing. ROGER AMURUZ GALLEGOS  
Vicepresidente

Dr. FRANCISCO RAMOS SANTILLÁN  
Secretario

Dr. EDILBERTO DIAZ BRINGAS  
Congresista de la República

Ing. JUAN HUAMANCHUMO ROMERO  
Congresista de la República

Ing. MIGUEL QUICAÑA AVILÉS  
Congresista de la República

Dr. DANIEL ESTRADA PÉREZ  
Congresista de la República

Dr. CÉSAR ZUMAETA FLORES  
Congresista de la República

Sr. ARTURO CASTILLO CHIRINOS  
Congresista de la República