

DICTAMEN EN MINORÍA

Sobre Proyecto de Ley N° 1907/96-CR, Observaciones Presidenciales a la Ley Marco de Descentralización; y sobre el Proyecto N° 3090/97-CR, Ley de Departamentalización de los Consejos Transitorios de Administración Regional.

Señor:

Viene a la Comisión de Descentralización los Proyectos de Ley N° 1907/96-CR y 3090/97-CR; respecto de los cuales me pronuncio en los siguientes términos:

1.- Al observar el Presidente de la República, la mal llamada "**Ley Marco de Descentralización**" el 23 de julio del año en curso, recomienda que el Congreso **debe analizar con profundidad los puntos observados**. Desde esa fecha hasta el 1° de diciembre en el seno la Comisión de Descentralización la mayoría oficialista no hizo convocatoria seria para estudiar el tema. En estos casi cinco meses estuvo dedicado con mayor interés en querer sancionar y analizar un dictamen a favor de una Ley que Departamentalice los Consejos Transitorios de Administración Regional, organismos que - no cabe duda - serán utilizados como instrumentos políticos con fines electorales al año 2000, punto que desarrollaremos al final del presente Dictamen.

2.- La mayoría fusiona y se pronuncia en un solo Dictamen tanto sobre **las Observaciones Presidenciales la "Ley Marco de Descentralización" como sobre el Proyecto de Ley de Departamentalización de los Consejos Transitorios de Administración Regional**, cuando lo lógico es pronunciarse primero sobre las observaciones y posteriormente sobre el Proyecto 3090/97-CR de Departamentalización.

3.- C90-NM no tiene una idea clara y definida sobre el tema de la descentralización. Desde el golpe de Estado de 1992 que disolvió los Gobiernos Regionales, pasando por la vigencia de la Actual Constitución a partir del 1° de Enero del 94 hasta la fecha el gobierno y su mayoría parlamentaria no muestra un estudio técnico serio y consistente de costo / beneficio sobre este trascendental proceso que contraste con el planificado y ordenado proceso de Descentralización anterior desarrollado al amparo de la Constitución de 1979. Aquel proceso tuvo un Plan bien definido, con fines, objetivos y metas muy claras, etapas a desarrollar y plazos de ejecución. Tuvo errores como todo proceso de largo alcance, el golpe de estado mencionado interrumpió la posibilidad de perfeccionarla y consolidarla en el tiempo.

Han pasado cinco años desde la disolución de los Gobiernos elegidos democráticamente en las Regiones y no hay cuando se reanude seriamente el proceso. Por el contrario, el gobierno responde con más centralismo sobre las decisiones públicas en el Poder Ejecutivo, y a través del Ministerio de la Presidencia concentra los Recursos del Estado (22% del Presupuesto) que deben ser manejados por los Gobiernos Regionales y Locales.

Mientras tanto las Regiones tienen gobiernos de facto a través de los /Consejos Transitorios de la Administración Regional, que de los 12 que funcionan actualmente, mediante la presente Ley pretende incrementar hasta 23, sobre la base de cada uno de los Departamentos. Todos sus Presidentes naturalmente serán impuestos a dedo por el Presidente de la República. Para el caso de Lima y Callao seguirá funcionando CORDELICA, bajo la tutela del Gobierno Central, es decir al más puro y anacrónico imperio del Centralismo.

Con la Ley que se pretende aprobar, estos Consejos van a tener tiempo indefinido de funcionamiento, inclusive se pretende consolidarlos Institucionalmente, **con lo que lo transitorio se volverá permanente.**

ASPECTOS NEGATIVOS DE LA LEY MARCO DE DESCENTRALIZACION Y LA DEPARTAMENTALIZACION DE LOS CONSEJOS TRANSITORIOS (NUEVA LEY PARA LA REELECCION DE FUJIMORI)

La mal llamada Ley de Descentralización que pretende aprobar la mayoría oficialista en el parlamento, apunta a consolidar el Imperio Centralista que hoy somete al conjunto de la Sociedad Peruana y con mayor dureza a los pueblos del interior del país. Esta Ley indudablemente se inscribe en la Relación de normas que necesita el gobierno para implementar el PLAN POLITICO - ELECTORAL con el único objetivo de reelegir ilegalmente por segunda vez al Señor Fujimori el año 2000.

¿Cuáles son los puntos negativos de la mal llamada Ley Marco según el nuevo Dictamen?

1.- En el Artículo 2º, las definiciones sobre Descentralización, Organismo Descentralizado y Autonomía señalados en los puntos 1, 4 y 6, nos demuestran a las claras que lo que se pretende es implementar una simple desconcentración - delegación de funciones - dejando las decisiones finales sobre los asuntos públicos al >Poder Ejecutivo. No se reconoce lo irreversible de transferir poder de decisión para el ejercicio pleno de la autonomía que la Constitución consagra para los gobiernos regionales y locales. Asimismo, los organismos descentralizados al ser definidos como personas jurídicas de derecho público se prestan a cualquier tipo de interpretación, no señalando con claridad su carácter de nivel de gobierno para ejercer poder de decisión en los asuntos de su competencia.

2.- El artículo 3º, señala que la finalidad de la Descentración es el desarrollo sostenible e integral del país, mediante el ejercicio del poder por el gobierno unitario, representativo y descentralizado. Este último concepto sobre gobierno unitario, la mayoría oficialista lo entiende como la unidad del Gobierno Central y a partir de ella no se descentraliza, sino se desconcentra parte del Estado. Una definición totalmente inconsistente y equivocada.

3.- El artículo 5º, punto 1, al definir al crecimiento - solo - como objetivo económico, coloca a la descentralización y a los pueblos del interior del país en las garras del mercado al más puro estilo neoliberal extremo, no reconociendo que si el crecimiento no está asociado al desarrollo es imposible conseguir que los frutos del presente proceso sean integrales y equitativos para todos los

peruanos. Las economías que solo crecen y no se desarrollan, traen como consecuencias diferencias sociales abismales, fenómeno que se viene observando en casi todas las economías latinoamericanas que aplican las recetas de ajuste neoliberal del Fondo Monetario Internacional.

4.- El artículo 10, define, increíblemente, a las regiones como simple espacios territoriales de uno o más departamentos para coordinar, planificar y ejecutar proyectos de desarrollo, no considerando su naturaleza integradora desde el punto de vista económico, social, histórico, cultural y administrativo.

5.- El artículo 11, punto 2 y 3, referente a la constitución de Regiones establece requerimientos totalmente contrarios al espíritu de la Constitución como por ejemplo, la existencia previa de requisitos formales y criterios técnicos así como la presentación de un proyecto de constitución de Región así como su correspondiente plan de desarrollo. La premisa constitucional es clara, para constituir una región, solo se requiere la iniciativa y mandato de las poblaciones pertenecientes a uno o más departamentos mediante referéndum,. Lo que pretende la mayoría gobiernista al colocar requisitos previos es que los pueblos provincianos del Perú se entretengan en engorrosos y largos trámites burocráticos - así como sucede con la creación de distritos y provincias - hasta que algún día se conviertan en regiones.

6.- El artículo 13, relacionado con las competencias y funciones no establece absolutamente nada sobre ella, dejando para la futura Ley Orgánica la regulación de este tema. La competencia define los asuntos que se deben descentralizar para el ejercicio pleno de la autonomía. Una Ley marco o de bases es la norma que debe regular este propósito.

7.- El artículo 13, sobre los órganos regionales no precisa la más mínima atribución o facultad tanto para la Presidencia como para el Consejo de Coordinación Regional. Esta Ley es para normar esos requerimientos.

8.- En el capítulo 3, los artículos 14, 15 y 16 relacionados con la responsabilidad, de la organización, así como de los organismos desconcentrados del gobierno central en el proceso, nos demuestra a las claras el sometimiento permanente a las decisiones del Poder Ejecutivo del destino de esta mal llamada descentralización. No se considera la participación de los gobiernos Locales y Regionales en la evaluación y seguimiento del proceso. Son totalmente ignorados en esta norma.

9.- El artículo 21, sobre tipos de competencias, se entiende que tanto las competencias compartidas como las delegadas serán definidas previamente por el gobierno central para su posterior entrega. Es la ley y solo la ley la única que debe establecer con claridad las competencias, de manera que no se preste esta atribución al manoseo del gobierno de turno.

10.- El artículo 22, sobre los criterio de asignación de las competencias, refleja el pensamiento de la mayoría gobiernista sobre lo que no se debe hacer en materia de descentralización. Según esta norma, quien asigna las competencias, evalúa en los organismos públicos sus aptitudes y capacidades, aplica el principio de subsidiaridad para entregar la competencia y revisa la asignación de competencias, es el **gobierno central**, o sea, el mas oscuro imperio del tutelaje la subordinación y, cuando no, el chantaje centralista a los gobiernos regionales y locales al decidir entregarles competencias.

11.- En el artículo 26, sobre la relación Recurso - Competencia, de nuevo es el gobierno central el que decidirá sobre el grado de relación que existe entre las competencias y la responsabilidad asignada a los Gobiernos Regionales y Locales.

12.- Se retira increíblemente el marco normativo sobre cuya base se debe definir los recursos tanto de los gobiernos regionales como locales. Asimismo, queda sin efecto los convenios con la administración tributaria para que los municipios y las regiones puedan recaudar y fiscalizar los tributos tanto de SUNAT como de Aduanas.

13.- En el artículo 28, relacionado con el fondo de Compensación Regional, una vez más el gobierno mete la mano en su distribución. Esta ley debería sancionar que un comité integrado por representantes de los gobiernos regionales es el que acuerda los criterios de distribución del fondo sin la tutela ni la interferencia de ningún otro organismo.

14.- No existe en esta norma, marco o parámetro sobre cuya base debe descentralizarse los recursos públicos, uno de los objetivos de este proceso.

15.- El artículo 35, referente a la definición de etapas del proceso de descentralización apunta en primer lugar a consolidar institucionalmente los consejos transitorios de administración regional en 23 consejos transitorios en cada uno de los departamentos mas CORDELICA en Lima y Callao, dependientes todos ellos del gobierno central, con lo que lo transitorio de vuelve permanente, recordando que la permanencia de estos organismos, tiene su origen en el golpe de estado del 5 de Abril del 1992. En segundo lugar, **es gravísimo observar que al no señalarse plazo para constituir las regiones y el establecimiento pleno de los gobiernos regionales, la voluntad manifiesta y descarada del gobierno, es colocar la descentralización en un segundo plano en cuanto a su implementación**, con este criterio puede ejecutarse mañana o nunca y con ello se consuma una nueva frustración para los pueblos.

16.- En el artículo 36, sobre la ejecución de las etapas del proceso de descentralización, e establece que **es el propio poder ejecutivo a través del Ministerio de la Presidencia** haciendo el papel de juez y parte el **responsable de decidir sobre el destino del proceso sin ninguna participación vuelvo a reiterar, de las Municipalidades y Gobiernos Regionales.**

17.- Se retira el artículo que crea la Comisión Nacional de Descentralización, con participación de dos representantes del AMPE. **Como los Dirigentes Principales de la Asociación se revelaron contra el gobierno, no se les considera para evaluar y hacer un seguimiento de la mal llamada descentralización.**

18.- En cuanto a las Disposiciones Transitorias, especialmente las primeras, es necesario denunciar que la vigencia de los Consejos Transitorios por tiempo indefinido, está íntimamente ligada a la idea de ser utilizados por el gobierno como instrumento político de campaña electoral con fines reeleccionistas al año 2000. Sus Presidentes, nombrados a dedo por el Poder Ejecutivo, van a ser 23 titulares de pliegos con los recursos suficientes para convertirse en 23 jefes departamentales de campaña del gobierno, cuyo objetivo mayor es perpetuar al señor Fujimori en el poder.

19.- En cuanto a la estructura organizativa básica de estos Consejos Transitorios, no se considera a los Alcaldes Provinciales en su conformación, con lo que la exclusividad en cuanto al diseño y manejo de las políticas públicas y fiscales, corresponderá a funcionarios impuestos a dedo por el Poder Central.

Por las razones expuestas, recomiendo al Pleno rechazar el Dictamen de Mayoría y regrese a Comisión los dos Proyectos materia del presente Dictamen para ser estudiados y analizados con mayor seriedad y responsabilidad teniendo en cuenta la trascendencia del tema de la Descentralización.

Salvo mejor parecer.

Sala de Comisión

Lima, 9 de Diciembre de 1997

CESAR ZUMAETA FLORES

Congresista de la República