

Lima, 23 de abril del 2021

**OFICIO N° 837- 2020/2021-ABA/CR**

Licenciado

**GRIMALDO VASQUEZ TAN**

Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización,  
gobiernos locales, y modernización de la gestión del Estado

Presente. -



Firmado digitalmente por:  
BENITES AGURTO ALFREDO  
FIR 42930319 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 26/04/2021 23:46:37-0500

**ASUNTO:** Presentación del Informe Final del Grupo de Trabajo.

De mi mayor consideración:

Es muy grato dirigirme a usted, en mi calidad de Coordinador del Grupo de Trabajo de Modernización de la Gestión Pública y Políticas Públicas para remitirle los siguientes documentos:

- El Informe Final del Grupo de Trabajo con las recomendaciones
- Las actas suscritas de las 7 sesiones del Grupo de Trabajo debidamente firmadas.

Muy agradecido señor presidente de la Comisión, por la confianza depositado para coordinar el presente Grupo de Trabajo.

En el Grupo de Trabajo participaron en una primera etapa el Congresista Humberto Acuña Peralta y el Congresista Perci Rivas Ocejo y posteriormente el Congreso Acuña Peralta ya no participó por ya no formar parte de la Comisión de Descentralización, sin que hasta la fecha se haya nombrado a su reemplazante.

Hago propicia la ocasión para expresarle mi mayor consideración

Atentamente

**ALFREDO BENITES AGURTO**  
Congresista de la República

**INFORME FINAL DEL GRUPO DE TRABAJO DE MODERNIZACIÓN,  
GESTIÓN DEL ESTADO Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE LA COMISIÓN DE  
DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y  
MODERNIZACIÓN DEL ESTADO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**Integrantes del Grupo de Trabajo**

Los miembros del Grupo de Trabajo son:

- Congresista de la República Alfredo Benites Agurto (Coordinador)
- Congresista de la República Perci Rivas Ocejo
- Congresista de la República Humberto Acuña Peralta (fue integrante del Grupo de Trabajo hasta la 4ta sesión y aún no se ha nombrado el Congresista que lo remplace)

**INTRODUCCIÓN**

El Grupo de Trabajo fue creada en la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y modernización del Estado del Congreso de la República para lograr fortalecer el proceso de descentralización en el objetivo de visualizar las limitaciones del Estado para construir o reconstruir institucionalidad que integre los diferentes niveles de gobierno y permita una mejor llegada de los servicios hacia los ciudadanos y a su vez oír, procesar y resolver los requerimientos y necesidades especialmente de las personas más vulnerables del país.

**DESARROLLO DE LAS SESIONES DEL GRUPO DE TRABAJO**

La Comisión tuvo 6 sesiones, con actas que se han suscrito por los integrantes del Grupo de Trabajo, con objetivos concretos que se han cumplidos en la siguiente línea de tiempo:

- a) Sesión **de instalación** del Grupo de Trabajo del 01 de julio del 2020, donde se informó los principios que guían el esfuerzo parlamentario:
  - Estado Democrático y Participativo
  - Estado transparente.
  - Estado unitario y descentralizado

- Estado solidario
  - Estado fuerte ante requerimientos presentes y futuros
  - Estado eficiente y eficaz
  - Estado normativo y subsidiario
- b) Sesión del día 22 de julio del 2020, donde se definió los objetivos que guían el Grupo de Trabajo que serán materia de este Informe:
- Detectar las fracturas y barreras burocráticas que impiden la intercomunicación del Estado con los ciudadanos, ahondando la discriminación, inequidad y brechas sociales.
  - El Grupo planteará a la Comisión, propuestas iniciales que permitan restaurar y reconstruir los puentes de cómo modernizar la gestión de la administración con políticas públicas.
- c) Sesión del Grupo de Trabajo del 12 de agosto del 2020 donde se invitó al **PhD (c) Carlos Alza Barco** quién disertó la exposición de: **“Modernización de la Gestión Pública: una mirada desde la realidad peruana”**.
- d) Sesión del Grupo de Trabajo del 7 de octubre del 2020 donde se recogió el Informe de la **Lic. Sara Arobes Escobar**, secretaria de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros sobre los **“Avances en las políticas de modernización de la gestión del Estado”**.
- e) Sesión del Grupo de Trabajo del 3 de marzo del 2021 invitando al **Dr. Martín Tanaka Gondo** quién disertó sobre **“Los Desafíos de la Gobernabilidad hacía los sectores pobres y extrema pobreza”**
- f) Sesión del Grupo de Trabajo del 10 de marzo del 2021 invitando al señor **Javier Abugattas Fatule**, presidente del Consejo Directivo del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN quién informó sobre la **“La Rectoría del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y la visión concertada del futuro del país”**.

## **CONTENIDO DEL INFORME FINAL**

### **Breve referencia histórica de nuestro país y cómo el centralismo impide la modernización del Estado**

Es importante hacer una mirada sobre nuestro pasado histórico, tanto en la época Preinca como Inca y en esa mirada retrospectiva podemos observar que las poblaciones tenían una predilección por los andenes o por zonas de altura<sup>1</sup> por ello Cusco se representaba como el centro del Imperio de los Incas, generándose todo un desarrollo geopolítico del Imperio y de la propia cosmovisión del hombre andino.

Con la llegada de los españoles, durante el Virreinato y posteriormente en la República, la Capital del Perú es Lima, concebida como la ciudad de mayor desarrollo e impulso y hasta ahora se ha ido consolidando esta visión y con ella se ha ido afirmando el centralismo que ha generado un lastre para el desarrollo y progreso integral de nuestro país.

Es importante señalar, que hubo un influjo masivo de migrantes que se ha producido a partir de la década del 50<sup>2</sup> del siglo XX, proveniente de las provincias y distritos del interior del país, debido a que no encontraban oportunidades para la concreción de su plan de vida y miraban a Lima Capital, como el lugar necesario para el desarrollo educativo, económico, laboral y hasta político, por cuanto fue y es más fácil hacerse escuchar en sus demandas y requerimiento desde ese centro estratégico por cuanto las instituciones públicas y el centro de las decisiones de poder también están centralizadas.

---

<sup>1</sup> Las culturas quechuas tradicionales y varias de las actuales poblaciones manejan un complejo sistema de producción agrícola, que combina el manejo de terrazas (andenes) u otras formas de transformación del suelo (camellones, pozas), con sistemas de irrigación y de rotación de cultivos, asociados al descanso regulado. Estos sistemas se desarrollan sobre todo para la producción de tubérculos (papa, olluco, oca, mashua) o gramíneas andinas (quinoa, kiwicha, cañihua) y están asociados a tipos específicos de labranza (chuki, t'aya, wachu) y a herramientas propias, propias de zonas de altura y de pequeña extensión (Morlon 1996; Gonterre 2009). Ministerio de Cultura. Pueblos Quechuas.

[https://bdpi.cultura.gob.pe/sites/default/files/archivos/pueblos\\_indigenas/Quechuas.pdf](https://bdpi.cultura.gob.pe/sites/default/files/archivos/pueblos_indigenas/Quechuas.pdf)

<sup>2</sup> Un aspecto referencial sobre la migración y su impacto en el Perú podemos encontrar en José Matos Mar y la obra clásica: Desborde Popular y Crisis de Estado. <https://repositorio.iep.org.pe/bitstream/handle/IEP/666/peruproblema21.pdf;jsessionid=F5851B2BEE0596BA7128833598EB84BE?sequence=2>

Entonces Lima, como Capital del Perú, se ha ido consolidado y así afirmándose el centralismo, lo que ha desintegrado la visión nacional, limitando la participación en el poder de las provincias y distritos, especialmente de las zonas altoandinas.

En base al centralismo generado desde la Capital, se logró imitar igualmente un micro centralismo en las grandes urbes de capitales de los departamentos produciéndose así un desarrollo zonal, en grave afectación a las provincias, distritos y centros poblados más alejados de esa metrópoli provinciana.

Las departamento y regiones de la Selva es otro espacio poco integrado y, merece precisar que los Incas no pudieron conquistar esos espacios, especialmente la selva baja, por lo difícil de su acceso y tal parece que en el siglo XXI aún no se brinda una atención relevante para este sector. Sin embargo, la intervención del que más se hace referencia en la historia de la selva, es la explotación del caucho y toda la agresión a las comunidades durante el siglo XIX y XX por parte de los tristemente famosos Julio Cesar Arana y Carlos Fermín Fitzcarrald.<sup>3</sup>

La migración ahora resulta más preocupante por cuanto se está abandonando muchas partes del país dejando una desolación y ausencia de futuro en muchas de las comunidades, los jóvenes<sup>4</sup> están migrando a la Capital o a la Capital del Departamento, porque no encuentran facilidades para su desarrollo personal y poblacional.

### **Los remedios como políticas de Estado no fueron los óptimos para promover el desarrollo en las zonas altoandinas y de la selva peruana**

Para favorecer estos espacios andinos y selváticos escasamente atendidos, el Estado ha propugnado leyes de incentivos y exoneraciones tributarias y así generar el desarrollo y promoción de estas zonas, sin embargo, éstas no han

<sup>3</sup> Un resumen de la historia puede verse en el Diario El Comercio. <https://elcomercio.pe/luces/arte/holocausto-invisible-1-411977-noticia/>

<sup>4</sup> Estas llamadas de atención se puede recoger en la Semana de Representación Política que programa el Congreso de la República para la interacción que se realiza con las autoridades municipales y acercarnos a los grandes dramas que viven muchas comunidades.

prosperado en el objetivo propuesto, al contrario, han contribuido a enriquecer a unos cuantos que se han visto beneficiados:

- Las normas legales que tenían el propósito de generar desarrollo en las **zonas Altoandinas**, como la Ley N° 29482<sup>5</sup>, Ley de Promoción para el Desarrollo de Actividades Productivas en Zonas Altoandinas, no han tenido un gran impacto en la lucha contra la pobreza en los 10 años de vigencia desde el año 2010 hasta el año 2019, si tomamos en cuenta el estudio que ha realizado por el Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) elaborado en abril del 2018<sup>6</sup> donde nos indica que las empresas más grandes han sido las favorecidas con los beneficios del impuesto a la Renta, impuesto general a las ventas y tasas arancelarias, sin generar impacto considerable en la lucha contra la pobreza.
- **En la selva** las exoneraciones tributarias igualmente no han tenido un gran impacto para incentivar un desarrollo local, <sup>7</sup>al contrario ha permitido que estos incentivos no sean trasladados a los consumidores finales generando una vida encarecida.

Con los incentivos tributarios debería:

(...) reflejarse en precios bajos, Loreto, por ejemplo, está lejos de ser el departamento más barato del Perú. De acuerdo con una rápida

<sup>5</sup> Podemos apreciar que el artículo 2 de la Ley 29482 señala

*Están comprendidas en los alcances de la presente Ley las personas naturales, micro y pequeñas empresas, cooperativas, empresas comunales y multicomunales que **tengan su domicilio fiscal, centro de operaciones y centro de producción en las zonas geográficas andinas ubicadas a partir de los 2 500 metros sobre el nivel del mar y las empresas en general que, cumpliendo con los requisitos de localización antes señalados, se instalen a partir de los 3 200 metros sobre el nivel del mar y se dediquen a alguna de las siguientes actividades: piscicultura, acuicultura, procesamiento de carnes en general, plantaciones forestales con fines comerciales o industriales, producción láctea, crianza y explotación de fibra de camélidos sudamericanos y lana de bovinos, agroindustria, artesanía y textiles.**(subrayado nuestro)*

<sup>6</sup> Javier Escobal y Carmen Armas. Inclusión Económica y Tributación Territorial. GRADE. Lima, abril 2018. El Informe puede verse en la siguiente referencia: <https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/DI-86.pdf>

<sup>7</sup> Por esa razón que sufrió una modificación este sistema de beneficios tributarios mediante la Ley 30986, Ley que Promueve la Inversión y Desarrollo de la Región Amazónica

comparación de precios entre un mercado en Iquitos y un supermercado ubicado en el Cercado de Lima, (...) constató que, en promedio, las frutas, el arroz y el aceite en la mencionada provincia son más caros que en Lima Metropolitana.

(...)

Por otro lado, tanto el IPE como la SUNAT coinciden en que no existe evidencia de que el beneficio dado a los comerciantes se traduzca en menores precios en Loreto. Además, ambas instituciones consideran que la exoneración del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) y del IGV a los combustibles en la selva corre el riesgo de proveer de insumos baratos al narcotráfico, la minería ilegal y otras actividades ilegales.<sup>8</sup>

Puede apreciarse que estas normas de beneficios y exoneraciones tributarias que ha tenido por objeto impulsar las zonas altoandinas ya no fueron prorrogadas porque no cumplieron con su misión y las normas de la selva han sido drásticamente modificadas por la Ley 30986, Ley que Promueve la Inversión y Desarrollo de la Región Amazónica.

**La discriminación ha sido un factor que ha impedido la integración y en estos espacios estuvo la modernización ausente**

Un aspecto letal que ha mermado esa integración ha sido también la discriminación<sup>9</sup> por cuanto los hombres y mujeres provenientes de la sierra y de la selva son discriminados desde en Lima, esta situación se mantiene hasta ahora, lo que ha evidenciado que los funcionarios no articulen esfuerzos inmediatos, reales y evidentes en los sectores provincianos del Perú Profundo,

<sup>8</sup> Esta evaluación puede visualizarse en el portal del Instituto Peruano de Economía. <https://www.ipe.org.pe/portal/la-ley-de-la-selva/>

<sup>9</sup> Jorge Galarza Editor. Discriminaciones en el Perú: Exploraciones en el Estado, la empresa y el mercado laboral. El documento puede visualizarse en: <https://repositorio.up.edu.pe/bitstream/handle/11354/1206/GalarzaFrancisco2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

distinto al Perú Oficial<sup>10</sup>, al contrario se mira con desdén como si fueran ciudadanos de segunda, en palabras de Alan García Presidente de la República “*estas personas no son ciudadanos de primera clase*”<sup>11</sup>.

Es importante tomar en cuenta que la sociedad peruana tiene una riqueza multicultural y multilingüe que está basado en todos los antecedentes históricos que se han suscitado y registrado en las comunidades Preincas e Incas, así como las comunidades nativas de la selva, donde la cosmovisión de la población heredera sigue valorando la naturaleza como sustento de su propia existencia. Las lenguas como el quechua, el aimara y las 47 lenguas que se hablan en los diferentes territorios no permite que el país progrese equitativamente por cuanto existe muchas inacciones como las detectadas por la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Educación:

*La investigación del Ministerio de Educación señala también que antiguamente existieron 84 lenguas indígenas en el país, no obstante, debido a diversos factores —entre ellos la discriminación lingüística en contra de sus hablantes, o el desuso de las mismas originado por una corriente de castellanización en diferentes ámbitos y espacios donde se desenvuelven los ciudadanos y ciudadanos indígenas— han causado que hasta la actualidad 37 de estas lenguas se hayan extinguido.*

*Además de las 47 lenguas que aún existen, 17 de ellas se encuentran en serio peligro de extinción por la mínima cantidad de hablantes, siendo los casos más preocupantes el de las lenguas chamicuro, iñapari, muniche, taushiro, resígaro, isconahua y omagua debido a que en la actualidad tienen menos de 10 hablantes.*<sup>12</sup>

La modernización del Estado entonces debe partir por promover esa intercomunicación entre todos y todas, aplicando políticas públicas que atiendan

<sup>10</sup> Esta era la referencia de Jorge Basadre, al referirse a la fractura social en que nos sumió nuestra historia republicana.

<sup>11</sup> Estas apreciaciones pueden verse en: <https://www.youtube.com/watch?v=yjzxl1Bswc>

<sup>12</sup> La información puede ser visualizada en el portal: <https://www.defensoria.gob.pe/blog/las-lenguas-originarias-del-peru/>



aquellas brechas e inequidades históricas que se han producido, como única manera de consolidar la república como una nación de ciudadanos y ciudadanas, tomando en cuenta el enfoque cultural en todos los diseños que se plantean desde el Estado.

### **Como consolidar los distritos y centros poblados del país observando su característica y realidad propia**

Es importante atender los requerimientos básicos para su desarrollo de las provincias, distritos y comunidades, entre ellas se encuentra la agricultura, la ganadería y la acuicultura que son las actividades, que han sido postergadas, pero que pueden potenciar todo el desarrollo de cambio especialmente en las zonas de la costa, sierra y selva alejadas de la metrópoli regional o nacional.

Es importante revalorar los pisos ecológicos de esas ciudades para maximizar la explotación a mediana escala (agricultura, ganadería y acuicultura), uno de ellos son los andenes que podría incorporar hectáreas a las áreas de cultivo existente, además de un manejo adecuado del sembrío de agua, reforestar las altas cumbres y así mejorar el clima manteniendo incólume nuestros nevados que es el origen de los ríos que dan vida y progreso a las zonas altoandinas.

La cadena productiva y la cadena de valor desde los sectores de producción hacia el consumidor, debe consolidarse por el propio Estado, una mirada hacia esa actividad comercial podría ayudar a estructurar y rearmar todo un patrón de consumo en las grandes ciudades.

Resulta incomprensible por ejemplo que muchas pollerías y Restaurantes en el Perú adquierán papa pelada y cortada desde Europa<sup>13</sup> y nuestros agricultores clamaban por colocar su producción sin ser escuchados. Las empresas que más han importado son:

<sup>13</sup> Puede verse la información en este medio de comunicación:

<https://larepublica.pe/economia/2020/01/30/papa-peruana-agoniza-en-casi-el-100-de-restaurantes-y-pollerias-de-lima-metropolitana-importaciones-pollo-a-la-brasa-mdga/>

*Compañías como Alicorp, con más de 4 millones de kilogramos de papa; Delosi, con más de un millón de kilos; Bambos, con 224.124 toneladas; Hipermercado Tottus y Makro, según la Sunat.<sup>14</sup>*

Falta igualmente promover el desarrollo de pequeñas empresas que le otorguen valor adicional a su producción agrícola, ganadera, acuícola. Existen lugares donde alcaldes no puede comprar la producción lechera para atender los servicios del programa social del Vaso de Leche simplemente porque el productor ganadero no tiene RUC y no puede emitir una Factura, entonces esta regulación de la realidad, pone un gran reto a la SUNAT para que permita en esos lugares alejados adquirir al Estado la producción de los servicios de programas sociales, con el DNI pudiendo emitir boletas<sup>15</sup>. Para esta realidad concreta de justicia social, bastará con un documento que habilite la SUNAT y que luego pueda ser validado y sustentado por el Ministerio de Economía y Finanzas.

No puede ser posible que las microempresas familiares no pueden vender al Estado en estos lugares tan alejados y que la SUNAT desconozca esa realidad concreta para posibilitar que el DNI puede facilitar esa relación de justicia, más aún donde la OCSE, la SUNAT ni el el Banco de la Nación tienen oficinas para facilitar el manejo del RUC y o la creación de microempresas.

### **El proceso de descentralización, limitaciones y continuación del proceso**

La descentralización en el país ha tenido por objetivo generar un crecimiento y desarrollo integral en los ámbitos político, económico y administrativo que suponga igualmente la transferencia de competencias y recursos del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales y locales. <sup>16</sup>

<sup>14</sup> Esta información puede revisarla en: <https://agronoticias.pe/ultimas-noticias/en-abril-se-rompio-record-de-importacion-de-papa-4-164-tm/>

<sup>15</sup> Ya existe un primer avance que el DNI pueda servir para abrir automáticamente una cuenta bancaria para que el Estado alcance de manera directa una serie de políticas públicas de asistencia social. Esto se encuentra contenido en la Ley 31120, Ley que Regula la Cuenta Documento Nacional de Identidad (Cuenta-DNI)

<sup>16</sup> Puede apreciarse al respecto la política de Estado N° 8 del Acuerdo Nacional. <http://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/8->

En consecuencia, una definición de la descentralización es un proceso que va consolidando una articulación entre los diferentes niveles de gobierno y en dentro de ese concepto se podría indicar que "Al lado del régimen de centralización existe otra forma de organización administrativa: la descentralización, la cual consiste en confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central una relación que no es la de jerarquía" <sup>17</sup>

Por su parte el Tribunal Constitucional establece que este proceso de descentralización y autonomía les permite a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales “ *desenvolverse con plena libertad en los aspectos administrativos, económicos y políticos (entre ellos, los legislativos), pero que no supone autarquía funcional al extremo de que, de alguna de sus competencias, pueda desprenderse desvinculación parcial o total del sistema político o del propio orden jurídico en el que se encuentra inmerso cada gobierno (...) no porque un organismo sea autónomo deja de pertenecer al Estado, pues sigue dentro de él y, como tal, no puede apartarse del esquema jurídico y político (...)*”<sup>18</sup>

Pero mirando la evolución del proceso de descentralización, en algunos casos no se fortalece el proceso de descentralización sino se opta más bien por el proceso de desconcentración que es una manera disimulada de concentración nuevamente del poder central.<sup>19</sup>

[descentralizacion-politica-economica-y-administrativa-para-propiciar-el-desarrollo-integral-armonico-y-sostenido-del-peru/](#)

<sup>17</sup> Gabino Fraga. Derecho Administrativo, 13 edición, México, Editorial Porrúa, 1969. En el artículo de Mario Alva: La Desconcentración y la Descentralización: ¿Cómo se aplican dichos criterios en la creación de los SAT al interior de las municipalidades? Puede verse el material en: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/891CF037EF2BCDD605257D00006DE264/\\$FILE/tribmuni\\_08\\_02.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/891CF037EF2BCDD605257D00006DE264/$FILE/tribmuni_08_02.pdf)

<sup>18</sup> STC N° 007-2001-AI/TC. f. 6.

<sup>19</sup> La desconcentración es “aquel principio jurídico de organización administrativa en virtud del cual se confiere con carácter exclusivo una determinada competencia a uno de los órganos encuadrados dentro de la jerarquía administrativa, pero sin ocupar la cúspide de la misma”. VALLINA VELARDE, Juan Luis de la. "La desconcentración administrativa", Revista de Administración Pública, Madrid, núm. 35, mayo-agosto de 1961. En el artículo de Mario Alva: La Desconcentración y la Descentralización: ¿Cómo se aplican dichos criterios en la creación de los SAT al interior de las municipalidades? Puede verse el material en: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/891CF037EF2BCDD605257D00006DE264/\\$FILE/tribmuni\\_08\\_02.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/891CF037EF2BCDD605257D00006DE264/$FILE/tribmuni_08_02.pdf)

El proceso de descentralización no se ha profundizado desde la Constitución Política de 1993, a pesar de que existe todo un proceso de afirmación del proceso de descentralización en el artículo 190, que empieza con la constitución de las regiones sobre la circunscripción territorial de los departamentos y debía haber continuado con la integración de dos o más departamentos:

*Artículo 190: Las regiones se crean sobre la base de áreas contiguas integradas histórica, cultural, administrativa y económicamente, conformando unidades geoeconómicas sostenibles.*

*El proceso de regionalización se inicia eligiendo gobiernos en los actuales departamentos y la provincia constitucional del Callao. Estos gobiernos son gobiernos regionales.*

(...)

*Mientras dure el proceso de integración, dos o más gobiernos regionales podrán crear mecanismos de coordinación entre sí. La ley determinará esos mecanismos.*

Hasta ahora la realidad nos evidencia que no se ha afirmado el proceso de descentralización<sup>20</sup> a través de la integración de dos o más departamentos situación que nos permitiría la visión macrorregional. En este objetivo debía promoverse alianzas entre los departamentos contiguos para impulso del desarrollo y crecimiento recogiendo sus antecedentes históricos, estrategias

<sup>20</sup> En el Informe Anual del Proceso de Descentralización 2018 elaborada por la Secretaría de Descentralización del Viceministerio de Gobernanza Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros se puede ver la escasa concepción sobre lo que significa el proceso de descentralización:

*En los últimos dos años, la Presidencia del Consejo de Ministros ha impulsado iniciativas muy marcadas **para fortalecer el proceso de descentralización**. Dos de estas merecen ser destacadas. **La primera consiste en generar espacios de diálogo entre las autoridades de los gobiernos regionales y locales con sus contrapartes del gobierno central y, en especial, con el presidente de la República y el presidente del Consejo de Ministros.** Los diálogos iniciados están permitiendo construir agendas que reflejan no solamente las necesidades y demandas territoriales sino también compromisos de una y otra parte para solucionar las dificultades que como Ejecutivo nos impiden brindar mejores servicios a los ciudadanos.*

Puede verse en el link: <http://www.descentralizacion.gob.pe/wp-content/uploads/2019/05/Informe-de-Descentralizacion-2018-VF.pdf>

propias, fortaleza y capacidades y las particularidades geográficas, territoriales de cada zona.

El proceso de descentralización antes de la Constitución de 1993 inicialmente fue muy ambicioso pero muy desordenado<sup>21</sup>, pero llegó un momento en que ya no sabíamos que hacer para integrar más los departamentos. Debemos retomar nuevamente la descentralización integrando varios departamentos en cada región según sus afinidades para lograr un mayor poder en el desarrollo macroregional. Este es un aspecto de voluntad política que se debe evidenciar desde espacios distintos y uno de ellos es el espacio parlamentario.<sup>22</sup>

Un adecuado impulso debe llevarnos a una descentralización como medio de volver a integrar a las zonas altoandina y a las zonas de la selva para mirar un país de Todas las Sangres como diría José María Arguedas en su recreación novelística de nuestra realidad. Estas utopías aún no se consolidan para lograr una verdadera conjunción cultural, económica y social.

### **La transferencia de funciones y facultades a las regiones no han tenido un acompañamiento**

Se ha considerado que una de las razones por las cuales las regiones aún no se han despegado como gestoras e impulsoras del desarrollo es porque se les ha transferido diferentes funciones<sup>23</sup>, pero estas no han supuesto a su vez la

<sup>21</sup> El tema regresa a la agenda política de Perú en su historia contemporánea con la Constitución de 1979, la cual tenía un importante capítulo sobre descentralización, el cual se basó en un consenso regionalista que fue refrendado con el Plan Nacional de Regionalización, aprobado en 1984 unánimemente por los 60 senadores y 180 diputados. Sin embargo, se ha tenido que esperar hasta 1989/90 para que finalmente se crearan los gobiernos regionales ya mencionados en la Carta Magna, lamentablemente sin mucho éxito. **La regionalización entre 1989/90 y 1992 se caracterizó no solamente por deficiencias de diseño institucional** (imponer regiones que carecían de identidad clara, falta de equilibrio entre Ejecutivo y Legislativo regional, etc.), **sino también por hallarse en el contexto de una profunda crisis** económica, crisis de autoridad del Estado y la guerra interna. Markus Rühling. Proceso de Descentralización en el Perú: Análisis, retos y perspectivas 2002. El documento se encuentra en: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/peru/02148.pdf>

<sup>22</sup> Al respecto el Dr. Martin Tanaka hace una referencia a este aspecto como una medida también para ir afirmando una visión más moderna del Estado dirigido a atender las vulnerabilidades de las familia pobres y de extrema pobreza.

<sup>23</sup> Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021:

*Sin embargo, esta transferencia de funciones y el incremento de recursos **no han sido acompañados por mejores capacidades descentralizadas de gestión**. Iniciar el proceso de descentralización en un contexto como el antes descrito **ha significado que las limitaciones***

transferencia presupuestal<sup>24</sup> capacitaciones a los funcionarios y capacidad de gestión.

Esa es una de las razones por las que los funcionarios de las regiones no se han podido desenvolver en la ejecución de grandes inversiones o mantuvo demoras en la toma de decisiones o sus decisiones derivaban en una serie de conflictos de todo tipo, incluido aquellos que se sometían a arbitrajes, terminando así en la inejecución o abandono de las obras para perjuicio de la ciudadanía que requería de esos servicios.

También no es menos los casos en donde se evidenciaba formas claras de corrupción en el desarrollo de la gestión pública de parte de las autoridades elegidas como de los funcionarios públicos, uno de los hechos más paradigmáticos que venimos sufriendo es la paralización de construcciones de muchos hospitales en las regiones<sup>25</sup>, perdiéndose con estas acciones negativas la inversión y ejecución de la obra.

### **Transferencia de capacidades de gestión: una necesaria demanda para la modernización**

En este objetivo de afirmar una gestión moderna en las regiones, es necesario una gerencia que dote de competencia y pericia en el manejo de gestión pública eficiente y eficaz y para ello el Estado Central a través de la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR debe brindar a los Gobiernos Regionales y Gobiernos

---

*mostradas por las entidades del Gobierno Central se vean reproducidas a nivel descentralizado. Como consecuencia de ello, las entidades públicas nacionales, regionales y locales **no muestran en general, tener las capacidades de gobierno y de gerencia suficientes para proveer más y mejores bienes y servicios públicos a todos los ciudadanos** en todo el país, según su necesidad.*  
<https://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/PNMGP.pdf>

<sup>24</sup> Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021:

*Al respecto, cabe señalar que si bien el proceso de descentralización **ha implicado un incremento significativo de los recursos de los gobiernos descentralizados, estos recursos aún son insuficientes.** De acuerdo al Informe Anual del Proceso de Descentralización 2011 de la PCM, hasta fines de 2011 se habían transferido el 92.4% de las funciones previstas en la LOGR a los gobiernos regionales y a la Municipalidad de Lima; **Sin embargo, esta transferencia acelerada de funciones en muchos de los casos no había sido acompañada de la necesaria transferencia de recursos para la prestación de servicios asociados a tales funciones.***  
<https://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/PNMGP.pdf>

<sup>25</sup> La información puede apreciarse del mensuario Quehacer producida por DESCO:  
<http://www.desco.org.pe/recursos/sites/indice/785/2268.pdf>

Provinciales y Distritales personal especializado con capacidad de poder administrar situaciones complejas en la administración pública especialmente en el manejo de grandes inversiones, maximizando la inversión pública para el ciudadano y ciudadana.

Una primera medida de voluntad política sería que la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR destine a todas las regiones, 04 gerentes públicos<sup>26</sup> en los siguientes espacios de la administración pública:

- Gerencia de Recursos humanos,
- Gerencia de Presupuesto
- Gerencia de Inversiones y
- Gerencia de Abastecimiento

Esta incorporación del Personal para mejorar la gestión pública no viola la autonomía de los gobiernos regionales, es más bien una articulación moderna del Estado que busca consolidar la atención del Estado al ciudadano, a través de sus diferentes niveles de gobierno.

Es importante darles operatividad a las pericias de gerenciar la gestión pública y en ese aspecto SERVIR difunde en su plataforma esta opción que debería articularse:

*Esta gerencia tiene como objetivo conducir y gestionar el Cuerpo de Gerentes Públicos (CGP), según lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1024. Mediante procesos transparentes y competitivos se apunta a convocar a profesionales altamente capacitados para altos puestos y gerencias de mando medio del Estado, así como a desarrollar en ellos capacidades de dirección y gerencia en reemplazo del personal de confianza que normalmente cubre los puestos más altos de decisión ejecutiva de la administración pública.*

*El CGP tiene como características que la selección se realiza a través de concursos públicos meritocráticos y transparentes, para cubrir plazas de*

<sup>26</sup> Esta propuesta fue alcanzada por el Dr. Carlos Alza en la tercera sesión del Grupo de Trabajo.

*cargos directivos y gerenciales, que cuenta con un régimen y una escala remunerativa especiales, que la continuidad de los gerentes públicos asignados está supeditada al cumplimiento de metas e indicadores concretos y que su remuneración es cofinanciada entre SERVIR y la entidad que solicita el gerente público.<sup>27</sup>*

Creo que está abierto esta posibilidad para mejorar y reposicionar a las Regiones más aún en estos momentos difíciles en que falta construir y reconstruir el sistema de salud, sistema educativo y articular toda la cadena de valor de la actividad productiva.

### **Significado de la modernidad del Estado y sus esfuerzos**

La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)<sup>28</sup> como entidad rectora de la modernización de la gestión del Estado<sup>29</sup> y la reforma del Estado ha tenido esfuerzos en diseñar instrumentos que tienen el propósito de dotar de una visión unitaria y descentralizada al Estado y hacer más manejable la administración pública acercando al ciudadano y a la población como propósito primordial del diseño de todas las políticas y los servicios de la administración pública.

Mostrarse inclusivo en alcanzar los servicios de calidad de manera equitativa y pertinente, resultan clave para lograr que las personas cualquiera sea su cosmovisión, pueda realizar sus opciones de vida y cerrar así las brechas existentes.

En este objetivo se han emitido varios instrumentos:

<sup>27</sup> Puede apreciarse estos criterios en la plataforma de SERVIR: <https://www.servir.gob.pe/gerencia-publica/>

<sup>28</sup> Puede verse la voluntad de la Presidencia del Consejo de Ministros sobre los objetivos de la modernización del Estado. <https://sgp.pcm.gob.pe/politica-nacional-de-modernizacion-de-la-gestion-publica-al-2021/>

<sup>29</sup> La Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (SGP), es el ente rector del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, y en base a esa atribución está impulsando un proceso de Modernización de la Gestión Pública a fin de promover en el Perú una Administración Pública eficiente, enfocada en resultados y que rinda cuentas a los ciudadanos. Es así que se constituye en la máxima autoridad técnico-normativa del Sistema de Modernización de Gestión Pública y del cumplimiento de las normas de simplificación administrativas



- Manual para Mejorar la Atención a la Ciudadanía en las Entidades de la Administración Pública. Tiene por objeto prestar servicios de calidad y pasa por interiorizar que las acciones o inacciones de servidores públicos, a lo largo del ciclo de la gestión pública, impactan en el servicio final al ciudadano.

30

- Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021. Impulsa un proceso de Modernización de la Gestión Pública a fin de promover en el Perú una Administración Pública eficiente, enfocada en resultados y que rinda cuentas a los ciudadanos. Decreto Supremo N° 206-2019-PCM.
- Plan Nacional de Simplificación Administrativa 2013 – 2016. Tiene como misión integrar y promover en los tres niveles de gobierno, la generación de un marco normativo adecuado, modelos de gestión modernos, utilización de tecnologías de información y comunicación y alianzas público-privadas. Aprobado por Resolución Administrativa N°. 048-2013-PCM.
- Directiva N° 001-2019-PCM/SGP que norma el procedimiento preparatorio que conduce a la formación de la opinión técnica que viabiliza la dirimencia de los conflictos de competencia entre autoridades del Poder Ejecutivo de distintos sectores puestos en conocimiento del Poder Ejecutivo.
- Política Regulatoria en el Perú. Evalúa las políticas, instituciones y herramientas empleadas por el gobierno para diseñar, implementar y aplicar regulaciones de alta calidad. Esto incluye políticas de simplificación administrativa, evaluación ex ante y ex post de las regulaciones, prácticas de consulta pública y la gobernanza de los reguladores independientes.<sup>31</sup>
- Resolución de Secretaría de Gestión Pública N°. 005-2028-PCM-SGP, donde se aprueba los lineamientos para la elaboración y aprobación del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA). Son lineamientos que tienen por

<sup>30</sup> El documento puede verse en: <https://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2016/10/manual-atencion-ciudadana.pdf>

<sup>31</sup> El documento puede visualizarse en: <https://www.ositran.gob.pe/anterior/publicaciones/politica-regulatoria-en-el-peru-estudio-de-la-osce/>

objeto establecer los criterios técnicos legales que deben seguir las entidades de la administración pública para la elaboración de los TUPAs que comprende los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad.

En la cuarta sesión del Grupo de Trabajo, la secretaria de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM considera que una de las propuestas más destacables<sup>32</sup> es la institución denominada: Mejor Atención al Ciudadano (MAC)<sup>33</sup> cuyo objetivo es consolidar en solo espacio los servicios que brindan varias entidades públicas a favor de los ciudadanos:

- Banco de la Nación
- ESSALUD
- INPE
- Ministerio de agricultura y Riego
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
- Ministerio del Interior
- Ministerio de Transporte y Comunicaciones (sólo en Lima)
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
- Organismo Supervisión de las Comunicaciones del Estado
- Poder Judicial
- RENIEC (no se tramite DNI electrónico)
- Seguro Integrado de Salud
- Superintendencia Nacional de Educación

Igualmente, la PCM ha construido otra alternativa que permite aprovecha la sinergia con las municipalidades para lograr la instalación de MACs Express en los locales de la comuna los servicios brindados por el Gobierno Nacional a través de una serie de servicios digitales en la plataforma de Atención al

<sup>32</sup> Propuesta de la Licenciada Sara Arobes en la cuarta sesión del Grupo de Trabajo.

<sup>33</sup> Según la página web oficial informa que los MACs atienden de lunes a viernes de 08:00 a.m. a 08:00 p.m., sábados de 08:00 a.m. a 04:00 p.m., domingos y feriados de 09:00 a.m. a 01:00 p.m. La información se aprecia en: <https://sgp.pcm.gob.pe/mejor-atencion-al-ciudadano-mac/>

Ciudadano de las municipalidades, permitiendo que los servicios de nueve entidades públicas estén más cerca al ciudadano brindando los servicios<sup>34</sup> como:

- Pago de Tasas del Banco de la Nación
- Solicitud de trámites del RENIEC
- Clasificación Socioeconómica
- Constancia de Inscripción de Grados y Títulos
- Certificado Electrónico de Antecedentes Judiciales Digital
- Certificado Electrónico de Antecedentes Penales
- Certificado de Antecedentes Policiales Digital
- Inscripción en el Registro de Proveedores de Bienes y Servicios
- Solicitud para revalidar de Licencias de Conducir
- Y otros más.

Siendo importante esa consolidación en el proceso de acercar a los ciudadanos llama la atención que aún haya avanzado lentamente, sí consideramos que su funcionamiento ha empezado en el 2010 y ya van 10 años y aun no se ha difundido a nivel nacional la propuesta y esta ausencia es mayúsculo si tomamos en consideración las zonas altoandinas y de la selva.

Estos centros que concentran servicios en un solo lugar, si bien son importante en la modernización del Estado, se constituye en una medida intermedia hasta que se convierta en un polo de desarrollo. Además, es interesante, por cuanto conlleva a que las instituciones centrales puedan realizar alianzas con los municipios distritales y provinciales de la república, sin embargo, este buen propósito se enfrenta a la realidad, la ausencia de conectividad en muchas zonas, especialmente de las zonas altoandinas y en la selva, postrando en precariedad el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales a los ciudadanos de estos lugares.

Puede apreciarse que toda esta producción normativa de generación de instrumentos, siendo positivo sin embargo está construido con la participación

<sup>34</sup> Esta información se encuentra en: <http://www.mac.pe/que-es-mac-express/>

mínima de los gobiernos regionales, locales y la sociedad civil, y pertenece básicamente a un sector de elite de la administración pública, falta que esa pericia se realice en un trabajo concertado y consensuado y de trabajo en común<sup>35</sup>.

### **La conectividad y sus limitaciones. muestras las graves brechas de comunicación**

Como parte de la liberalización de los mercados de los servicios se abrió la competencia de los celulares para que puedan ingresar otras empresas operadoras y de esa manera se pudo abrir otras operadoras distintas a Movistar, como son Bitel, Claro, Entel. Pero puede apreciarse que en algunos lugares se han repartido territorialmente las operadoras lo que genera una dificultad o ausencia de conectividad integral, frustrando la comunicación y el adecuado funcionamiento del servicio.

En muchos lugares los pobladores deben de comprarse dos o tres celulares para poder conectarse según el lugar donde se encuentren para evaluar con qué operadora se conectarán. Esa manera de utilizar el servicio de telefonía e internet en los sectores más pobres se hace más costosa, distinta a la Empresa que consigue mejores ingresos por un servicio inadecuado. Esto muestra que la liberalización del mercado para el ingreso de las operadoras no supuso a su vez un desarrollo de la conectividad en el Perú, sobre todo en zonas de difícil acceso.

En la edición 2020 del informe de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, nos informa que las brechas de conectividad de las zonas rurales son especialmente pronunciadas en los países menos adelantados (PMA), donde el 17% de la población rural vive en zonas sin cobertura móvil y el 19% solamente está cubierta por una red 2G. En los datos del 2019, aproximadamente el 72%

---

<sup>35</sup> El Decreto Supremo N° 123-2018-PCM, Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, tiene como pilar de mejorar la administración pública la coordinación interinstitucional. La ventanilla única igualmente es otro de los espacios públicos que puede ayudar a articular la cadena de tramites administrativos y así mejorar la atención a la ciudadanía.

de los hogares de zonas urbanas de todo el mundo tiene acceso doméstico a Internet, es decir, casi el doble que en las zonas rurales (38%).<sup>36</sup>

Sí esas son las cifras del estándar internacional en las zonas rurales, sin embargo, las cifras en el Perú de acceso a internet en zonas rurales están por debajo de ese 17% internacional como veremos por los datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI):

En el primer trimestre de este año, el 40,1% de los hogares del país tiene **conexión a Internet**, incrementándose en 3,4 puntos porcentuales al compararlo con similar trimestre del año anterior (...)

Según área de residencia, en Lima Metropolitana el 62,9% de los hogares disponen de este servicio, es decir, 1,1 puntos porcentuales más que en igual trimestre del año anterior. Además, el acceso a Internet alcanzó al 40,5% de los hogares del resto urbano y **al 5,9% de los hogares del área rural**, con aumento de 4,8 y 2,2 puntos porcentuales, respectivamente; en comparación con igual trimestre del año 2019.<sup>37</sup>

Es decir, existe una brecha de conectividad bastante pronunciada sobre el servicio de internet. Pero la brecha es mayor si consideramos a aquellas familias en el área rural que tienen solamente internet **a nivel domiciliario** entonces las cifras son más preocupantes:

El 27,0% de los hogares peruanos tiene conexión a internet y a nivel de área de residencia, los hogares de la ciudad capital son los que más acceden a este servicio (44,0%), seguido por el Resto urbano con el

<sup>36</sup> Esta información se encuentra en el portal:

<https://www.itu.int/es/mediacentre/Pages/pr27-2020-facts-figures-urban-areas-higher-internet-access-than-rural.aspx>

<sup>37</sup> La información puede visualizarse en: <http://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/el-401-de-los-hogares-del-pais-tuvo-acceso-a-internet-en-el-primer-trimestre-del-2020-12272/>

28,8%; mientras que **en el área rural la cobertura alcanzó a solo el 0.9% de los hogares.**<sup>38</sup>

Una de las razones por las cuales las empresas privadas no han invertido para dotar de conectividad a las zonas rurales es por la dificultad de acceso a muchas zonas geográficas (heterogeneidad geográfica dificulta el despliegue en ciertas zonas), baja disposición de pago en zonas rurales y alto costo de despliegue<sup>39</sup>.

Si bien el Estado tiene regulado atender las zonas rurales a través del instrumento del Decreto Supremo N° 018-2018-MTC<sup>40</sup>, el Programa Nacional de Telecomunicaciones (PRONATEL) absorbe a FITELE, para brindar el acceso de servicios de telecomunicaciones en difícil acceso, este esfuerzo aún es incipiente y la inversión que se viene realizando es muy lenta sobre todo en las zonas altoandinas del país lo que en la práctica hace irrealizable muchos de los esfuerzos de modernización del Estado en estas zonas.

Reiteramos que las zonas altoandinas eran las zonas de predilección de nuestros antepasados Incas sin embargo hoy en día están siendo abandonadas promoviendo y provocando una migración sistemática.

### **La pandemia ha revelado la fragilidad del Estado y todo el sistema del Gobierno Electrónico**

Donde se ha podido notar con mayor nitidez la fragilidad de las instituciones del Estado ha sido con la aparición de la pandemia y su letalidad, por cuanto con las medidas de aislamiento social obligatorio y las cuarentenas el Estado estuvo “cerrado” ausente para la ciudadanía, no funcionaba todo el sistema de gobierno

<sup>38</sup> Esta información puede verse en: <https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/74-de-cada-100-hogares-del-area-rural-cuentan-con-telefonía-movil-8479/>

<sup>39</sup> Puede visualizarse estas dificultades en: <https://www.osiptel.gob.pe/media/uaxgb32q/ppt-retos-cerrar-brechadigital.pdf>

<sup>40</sup> Decreto Supremo N° 018-2018-MTC, Ley que dispone la fusión del Fondo de Inversión en Telecomunicaciones en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y la creación del Programa Nacional de Telecomunicaciones.

electrónico<sup>41</sup>, se cerraron todos los espacios de vinculación del Estado con la ciudadanía, se pudo notar la debilidad estructural del aparato estatal.

Es importante establecer que las políticas de Gobierno Electrónico han empezado hace muchos años atrás (2004) y podemos ubicar un primer peldaño en el Acuerdo Nacional, cuya política 35 literal e) nos fija una línea de acción donde el Estado fomenta la modernización del Estado, mediante el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), con un enfoque descentralista, planificador e integral.

Otro hito importante es la dación del Decreto Supremo N° 086-2015- PCM, que declara de interés nacional las acciones, actividades e iniciativas desarrolladas en el marco del proceso de vinculación del Perú con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), estableciendo que las tecnologías digitales y el gobierno digital se han convertido en conceptos integrados en actividades, lenguaje y estructuras de la sociedad actual.

Puede apreciarse que a pesar de haber empezado más de 15 años el interés por el concepto de gobierno electrónico y gobierno digital esta política no se ha consolidado en actos concretos de lograr virtualizar toda la administración pública especialmente con las provincias y distritos que tienen una fractura comunicacional histórica.

Por esta razón el aislamiento fue más drástico en estas zonas aisladas, que no tiene una conexión telefónica, internet y en algunos casos no existen el servicio eléctrico, solo la radio ha sido el espacio de comunicación. Si bien épocas normales, en estos lugares, existen los servicios mínimos del Estado, servicio educativo, atención de los servicios básicos de servicio médico, pero todo este aspecto básico desapareció, durante un tiempo del aislamiento social obligatorio, generando un aislamiento drástico<sup>42</sup> y se puso a prueba que en el Estado no

<sup>41</sup> La Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros lidera los procesos de innovación tecnológica y de transformación digital del Estado. Es el ente rector del Sistema Nacional de Transformación Digital y administra las plataformas nacionales transversales.

<sup>42</sup> El trabajo remoto no funciona en muchos lugares por cuanto no existe conectividad y entonces la fractura comunicacional es más drástica.

estuvo preparado para estos momentos y se cortó o disminuyó considerablemente la vinculación con el Perú Profundo.

Otro de los aspectos que debe considerarse es que los puntos de conexión telefónica o de internet para casos de emergencia sanitaria<sup>43</sup> igualmente fueron saturados y desbordados, las plataformas de la web no brindaban y no brindan una atención en tiempo real, por lo que fue difícil recomponer esta fractura comunicacional.

### **RECOMENDACIONES**

1. Es necesario volver sobre la sabiduría incaica para revalorar los espacios altoandinos, así como conocer nuestras profundidades de la selva amazónica potenciando sus particularidades geográficas en una diversidad de polos de desarrollo que engarcen cadenas de valor del proceso productivo desde el productor al consumidor. Esta debe ser una estrategia para detener el despoblamiento que viene promoviéndose por la migración sistemática del Centralismo capitalino.
2. Alcanzar políticas públicas directas de impulso y promoción a las micro y pequeñas empresas familiares, por cuanto se ha advertido que las exoneraciones y beneficios tributarios a las grandes empresas con el objetivo de generar circuitos económicos en las zonas altoandinas y zonas de la selva no han logrado el objetivo propuesto, al contrario, ha promovido el enriquecimiento de las empresas beneficiarias sin trasladar los beneficios tributarios a la población.
3. La riqueza multicultural de nuestro país está generando discriminación en muchas instituciones de la administración pública central, por cuanto se muestra una agresión institucional de la elite burocrática de la Capital, al no conocer *in situ* la realidad donde trasladan su función rectora y reguladora especialmente a las comunidades quechuahablantes, aimaras y los grandes grupos lingüísticos de la amazonia.

---

<sup>43</sup> Una de las plataformas es Infosalud que brinda atención sobre Orientación en medicina, Orientación en salud mental, Vacunas, Coronavirus (Covid-19), Planificación familiar y salud materna, entre otros.



4. Revalorar la actividad de la agricultura, ganadería y la acuicultura como pivotes del desarrollo local, en ese sentido el Estado debe impulsar una agresiva política de consumo del producto peruano, desincentivando prácticas como la compra de la papa de Europa, mientras los agricultores tienen que mendigar para colocar sus productos a precios justos en grandes mercados y a consumidores finales.
5. Es necesario consolidar las macroregiones en el país como medio de afirmación del proceso de descentralización, para impulsar un desarrollo horizontal y vertical que propugne el desarrollo económico transversal vinculando al océano Pacífico con el Atlántico a través del Río Amazonas y construir corredores productivos de norte a sur. En ese sentido se debe promoverse un profundo debate en todo el país como dispone el Capítulo XIV de la Constitución Política del Estado para continuar con el proceso de descentralización, haciendo que las regiones, ya no solo estén asentados en los departamentos sino se integren con otros departamentos para un desarrollo conjunto.
6. El proceso de transferencia de competencias del Gobierno Central a las Regiones y Gobiernos Locales debe tener como clave el permanente acompañamiento, dotando de personal capacitado y en este aspecto es importante comprometer a la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR para que brinde gerentes públicos a los diferentes niveles del gobierno, con capacidad de gestionar grandes inversiones y pericia de negociación con empresas nacionales y extranjeras.
7. Un aspecto importante en la modernización del Estado es concentrar en un solo espacio todos los servicios que brinda el Estado, lo que se ha denominado Mejor Atención del Ciudadano – MAC que está propugnando la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM en muy pocos distritos. Es importante que este sistema se traslade a todos los distritos del país como una medida inicial de lograr fortalecer la conexión del Estado Central, Gobierno Regional y Local con los ciudadanos que están en las zonas más alejadas del país.

8. Fortalecer y ampliar con mayor velocidad la conectividad en el territorio nacional, especialmente en las zonas altoandinas y en las zonas de la selva, sectores donde el Estado ha “desaparecido” durante la pandemia por cuanto se ha desvelado su debilidad institucional. La nueva normalidad está llevando a que el Estado y la sociedad se vincule en forma virtual todas sus actividades y por ello no se puede consolidar la educación para nuestros niños, niñas y adolescentes en muchos sectores del país donde no hay conectividad; además se ha paralizado la ejecución de servicios públicos que se entregan por ese medio. En consecuencia, es necesario que el Estado impulse una agresiva inversión pública para brindar conectividad en zonas alejadas del país, que han merecido poco apoyo del Estado (zonas altoandinas y de la selva) y estas zonas puede no ser de interés económico de las empresas operadoras. Por otro lado, conforme a su facultad reguladora exigir que las Empresas operadoras puedan articular esfuerzos para lograr una conectividad integral de tal manera que los ciudadanos no estén comprando dos o tres celulares para buscar los lugares donde las empresas operadoras tiene “lotizado” su operatividad.
9. Afirmación de las políticas de Gobierno Electrónico, acortando sus planes propuestos, para dar efectividad y eficiencia a la comunicación del Estado con la ciudadanía, ahora que la pandemia del COVID – 19 ha generado una nueva normalidad en toda la población.



Firmado digitalmente por:  
BENITES AGURTO ALFREDO  
FIR 42930319 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 21/04/2021 16:22:53-0500



Firmado digitalmente por:  
RIVAS OCEJO Perci FAU  
20161749126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 23/04/2021 21:06:47-0500

**Alfredo Benites Agurto**  
Congresista de la República  
Coordinador

**Perci Rivas Ocejo**  
Congresista de la República  
Integrante

## SEXTA SESIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

**Modalidad: Plataforma Virtual Microsoft Teams**

**Fecha: miércoles, 10 de marzo de 2021**

Siendo las 13.15 horas, bajo la coordinación del congresista Alfredo Benites Agurto y con el quorum reglamentario se inició la **sexta sesión del Grupo de Trabajo de Modernización, Gestión del Estado y Políticas Públicas** de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado. Estuvieron conectados a la plataforma virtual Microsoft Teams, el congresista, Perci Rivas Ocejo y el Congresista Alfredo Benites Agurto.

El congresista Alfredo Benites Agurto expresa que la agenda de la presente sesión será la exposición del **señor Javier Abugattas Fatule**, Presidente del Consejo Directivo del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN quién informó sobre ***La Rectoría del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y la visión concertada del futuro del país.***

Culminada la exposición se realizó preguntas por los Congresista Perci Rivas Ocejo y el Congresista Alfredo Benites Agurto y por su parte el señor Javier Abugattas Fatule procedió a contestar las preocupaciones e interrogantes de los parlamentarios.

Habiéndose concluido el tema de la presente agenda del Grupo de Trabajo, se consulta sí no hay oposición se dará por aprobada el acta, al no haber oposición se da por aprobada. Siendo las 14.22 horas termina la sesión.

Se deja constancia que la grabación del video de la sesión forma parte de la presente acta.



Firmado digitalmente por:  
BENITES AGURTO ALFREDO  
FIR 42930319 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 24/03/2021 23:16:18-0500



Firmado digitalmente por:  
RIVAS OCEJO Perci FAU  
20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 25/03/2021 09:16:19-0500

**Alfredo Benites Agurto**

Congresista de la República

Coordinador

**Perci Rivas Ocejo**

Congresista de la República

Integrante

## QUINTA SESIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

**Modalidad: Plataforma Virtual Microsoft Teams**

**Fecha: miércoles, 3 de marzo de 2021**

Siendo las 13:00 horas, bajo la coordinación del congresista Alfredo Benites Agurto y con el quorum reglamentario se inició la **quinta sesión** del **Grupo de Trabajo de Modernización, Gestión del Estado y Políticas Públicas** de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado. Estuvieron conectados a la plataforma virtual Microsoft Teams el congresista Perci Rivas Ocejo y el Congresista Alfredo Benites Agurto.

El congresista Alfredo Benites Agurto expresa que la agenda de la presente sesión será la exposición del **Dr. Martin Tanaka Gondo** que desarrollará el tema: ***Los Desafíos de la Gobernabilidad hacia los sectores pobres y extrema pobreza.***

Culminada la exposición se realizó preguntas por los Congresista Perci Rivas Ocejo y el Congresista Alfredo Benites Agurto y por su parte el Dr. Martin Tanaka Gondo procedió a contestar las preocupaciones e interrogantes de los parlamentarios.

Habiendo concluido el desarrollo del tema de la presente agenda del Grupo de Trabajo, se consulta si no hay oposición se dará por aprobada el acta, al no haber oposición se da por aprobada. Siendo las 14:11 horas termina la sesión.

Se deja constancia que la grabación del video de la sesión forma parte de la presente acta.



Firmado digitalmente por:  
BENITES AGURTO ALFREDO  
FIR 42930319 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 24/03/2021 23:14:01-0500



Firmado digitalmente por:  
RIVAS OCEJO Perci FAU  
20181740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 25/03/2021 09:15:54-0500

**Alfredo Benites Agurto**  
Congresista de la República  
Coordinador

**Perci Rivas Ocejo**  
Congresista de la República  
Integrante

## CUARTA SESIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

**Modalidad: Plataforma Virtual Microsoft Teams**

**Fecha: miércoles, 07 de octubre de 2020**

Siendo las 13:06 horas, bajo la coordinación del congresista Alfredo Benites Agurto y con el quorum reglamentario se inició la **cuarta sesión** del **Grupo de Trabajo de Modernización, Gestión del Estado y Políticas Públicas** de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado. Estuvieron conectados a la plataforma virtual Microsoft Teams el congresista Alfredo Benites Agurto y el Congresista Perci Rivas Ocejo. Ausente el Congresista Humberto Acuña Peralta,

El congresista Alfredo Benites Agurto expresa que la agenda de la presente sesión será la exposición de la Licenciada **Sara Arobes Escobar**, Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros que desarrollará el tema: ***Informe de los avances en las políticas de modernización de la gestión del Estado.***

Culminada la exposición se realizó preguntas por los Congresista Perci Rivas Ocejo y el Congresista Alfredo Benites Agurto y por su parte la Licenciada Arobes Escobar procedió a contestar las preocupaciones e interrogantes de los parlamentarios.

Habiendo concluido el desarrollo de la agenda del Grupo de Trabajo, se consulta si no hay oposición, se dará por aprobada el acta, al no haber oposición se da por aprobada. Siendo las 14: 27 horas termina la sesión.

Se deja constancia que la grabación del video de la sesión forma parte de la presente acta.



Firmado digitalmente por:  
BENITES AGURTO ALFREDO  
FIR 42930319 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 24/03/2021 23:11:09-0500



Firmado digitalmente por:  
RIVAS OCEJO Perci FAU  
20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 25/03/2021 09:15:27-0500

**Alfredo Benites Agurto**  
Congresista de la República  
Coordinador

**Perci Rivas Ocejo**  
Congresista de la República  
Integrante



---

### **TERCERA SESIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO**

**Modalidad: Plataforma Virtual Microsoft Teams**

**Fecha: miércoles, 12 de agosto de 2020**

Siendo las 13:03 horas, bajo la coordinación del congresista Alfredo Benites Agurto y con el quorum reglamentario se inició la **tercera sesión del Grupo de Trabajo de Modernización, Gestión del Estado y Políticas Públicas** de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado. Estuvieron conectados a la plataforma virtual Microsoft Teams los congresistas Humberto Acuña Peralta, Alfredo Benites Agurto el Congresista Perci Rivas Ocejo.

El congresista Alfredo Benites Agurto expresa que la agenda de la presente sesión será la exposición del **Doctor Carlos Alza Barco**, quien disertó sobre el tema de: ***Modernización de la Gestión Pública: una mirada desde la realidad peruana.***

Enseguida de la exposición se realizó preguntas por los Congresista Humberto Acuña Peralta, el Congresista Perci Rivas Ocejo y el Congresista Alfredo Benites Agurto y por su parte el expositor procedió a contestar las preocupaciones e interrogantes de los parlamentarios.

Habiendo concluido el desarrollo de la presente agenda del Grupo de Trabajo, se consulta sí no hay oposición se dará por aprobada el acta, al no haber oposición se da por aprobada. Siendo las 14:44 horas termina la sesión.



Se deja constancia que la grabación del video de la sesión forma parte de la presente acta.



Firmado digitalmente por:  
BENITES AGURTO ALFREDO  
FIR 42930319 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 24/03/2021 23:03:47-0500

**Alfredo Benites Agurto**

Congresista de la República

Coordinador



Firmado digitalmente por:  
ACUÑA PERALTA Humberto  
FAU 20161740126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 24/03/2021 18:16:03-0500

**Humberto Acuña Peralta**

Congresista de la República

Integrante



Firmado digitalmente por:  
RIVAS OCEJO Perci FAU  
20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 25/03/2021 09:14:49-0500

**Perci Rivas Ocejo**

Congresista de la República

Integrante



---

## **SEGUNDA SESIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO**

**Modalidad: Plataforma Virtual Microsoft Teams**

**Fecha: miércoles, 22 de julio de 2020**

Siendo las 14:05 horas, bajo la coordinación del congresista Alfredo Benites Agurto y con el quorum reglamentario se inició la **segunda sesión** del **Grupo de Trabajo de Modernización, Gestión del Estado y Políticas Públicas** de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado. Estuvieron conectados a la plataforma virtual Microsoft Teams el Congresista Humberto Acuña Peralta y el Congresista Alfredo Benites Agurto. Ausente el Congresista Perci Rivas Ocejo.

El congresista Alfredo Benites Agurto propone los siguientes temas para ser abordados por el Grupo de Trabajo:

- Detectar las fracturas y barreras burocráticas que impiden la intercomunicación del Estado con los ciudadanos, ahondando la discriminación, inequidad y brechas sociales.
- El Grupo planteará a la Comisión, propuestas iniciales que permitan restaurar y reconstruir los puentes de cómo modernizar la gestión de la administración con políticas públicas.

Enseguida intervino el congresista Humberto Acuña Peralta señalando que se debe incluir en la evaluación la simplificación administrativa por la complejidad del Estado en estos tiempos. Enseguida se procede a la aprobación por unanimidad de los asistentes de los temas propuestos que abordará el Grupo de Trabajo.

Habiendo concluido el tema de la presente agenda del Grupo de Trabajo, se consulta si no hay oposición se dará por aprobada el acta, no habiendo oposición se da por aprobada. Siendo las 14:21 horas termina la sesión.





Se deja constancia que la grabación del video de la sesión forma parte de la presente acta.



Firmado digitalmente por:  
BENITES AGURTO ALFREDO  
FIR 42930319 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 24/03/2021 18:46:17-0500



Firmado digitalmente por:  
ACUÑA PERALTA Humberto  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 24/03/2021 18:16:25-0500

**Alfredo Benites Agurto**

Congresista de la República

Coordinador

**Humberto Acuña Peralta**

Congresista de la República

Integrante



## ACTA DE INSTALACIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

**Modalidad: Plataforma Virtual Microsoft Teams**

**Fecha: miércoles, 01 de julio de 2020**

Siendo las 14.16 horas, bajo la coordinación del congresista Alfredo Benites Agurto y con el quorum reglamentario se inició la **primera sesión de instalación del Grupo de Trabajo de Modernización, Gestión del Estado y Políticas Públicas** de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado. Estuvieron conectados a la plataforma virtual Microsoft Teams el Congresista Humberto Acuña Peralta y el Congresista Alfredo Benites Agurto. Ausente el Congresista Perci Rivas Ocejo.

Se procede a instalar el Grupo de Trabajo bajo los principios que ha sido señalado por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado:

- Estado Democrático y Participativo
- Estado transparente.
- Estado unitario y descentralizado
- Estado solidario
- Estado fuerte ante requerimientos presentes y futuros
- Estado eficiente y eficaz
- Estado normativo y subsidiario

El congresista Alfredo Benites Agurto y el congresista Humberto Acuña Peralta hacen su intervención dando por instalada la sesión del Grupo de Trabajo.

Habiéndose concluido el tema de la presente agenda del Grupo de Trabajo, se consulta si no hay oposición se dará por aprobada el acta, al no haber oposición se da por aprobada. Siendo las 14:23 horas termina la sesión.



Se deja constancia que la grabación del video de la sesión forma parte de la presente  
acta.



Firmado digitalmente por:  
BENITES AGURTO ALFREDO  
FIR 42930319 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 24/03/2021 18:45:46-0500



Firmado digitalmente por:  
ACUÑA PERALTA Humberto  
FAU 20181749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 24/03/2021 18:17:22-0500

**Alfredo Benites Agurto**

Congresista de la República

Coordinador

**Humberto Acuña Peralta**

Congresista de la República

Integrante



### SEPTIMA SESIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

**Modalidad: Plataforma Virtual Microsoft Teams**

**Fecha: miércoles, 21 de abril de 2021**

Siendo las 13:04 horas, bajo la coordinación del congresista Alfredo Benites Agurto y con el quorum reglamentario se inició la **séptima Sesión del Grupo de Trabajo de Modernización, Gestión del Estado y Políticas Públicas** de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado. Estuvieron conectados a la plataforma virtual Microsoft Teams el congresista Perci Rivas Ocejo y el Congresista Alfredo Benites Agurto.

El congresista Alfredo Benites Agurto expresa que la agenda a desarrollar en la presente sesión es la aprobación del Informe Final y sus Recomendaciones.

Culminada la lectura del Informe Final, el Congresista Perci Rivas Ocejo pidió se incorporará en las recomendaciones, el reinicio de la realización de un debate a nivel nacional sobre el proceso de regionalización en el país conforme al Capítulo XIV de la Constitución Política del Perú.

Con los aportes realizados se aprobó el Informe Final y sus Recomendaciones por unanimidad.

Habiendo concluido el desarrollo del tema de la presente agenda del Grupo de Trabajo, se consulta si no hay oposición se dará por aprobada el acta, al no haber oposición se da por aprobada. Siendo las 13:26 horas termina la sesión.

Se deja constancia que la grabación del video de la sesión forma parte de la presente acta.

**Alfredo Benites Agurto**  
Congresista de la República  
Coordinador

**Perci Rivas Ocejo**  
Congresista de la República  
Integrante



Firmado digitalmente por:  
BENITES AGURTO ALFREDO  
FIR 42930319 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 21/04/2021 18:28:32-0500



Firmado digitalmente por:  
RIVAS OCEJO Perci FAU  
20161749126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 23/04/2021 21:19:21-0500