



**ACTA DE LA TERCERA SESIÓN ORDINARIA
DE LA COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS
LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO**

Periodo anual de sesiones 2023-2024

Hemiciclo del Pleno - Palacio Legislativo / Plataforma Microsoft Teams

Martes 12 de setiembre de 2023

Resumen de acuerdos:

- **Se aprobó el Acta de la Segunda Sesión Ordinaria, de fecha 05 de setiembre de 2023.**

En el Hemiciclo del Pleno del Palacio Legislativo, siendo las 15 horas con 10 minutos del martes 12 de setiembre de 2023, con la asistencia de los congresistas titulares: OBANDO MORGAN, Auristela; AGUINAGA RECUENCO, Alejandro; ARRIOLA TUEROS, José; DOROTEO CARBAJO, Raúl; ECHEVARRÍA RODRIGUEZ, Hamlet; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen; JULÓN IRIGOÍN, Elva; PAREDES GONZALES, Alex; PARIONA SINCHE, Alfredo; y ZEBALLOS MADARIAGA, Carlos; así como del congresista MONTOYA MANRIQUE, Jorge, miembro accesitario del grupo parlamentario Renovación Popular; el Presidente de la Comisión CAVERO ALVA, Alejandro, al no haber el quorum reglamentario, que era de 14, dio inicio a una sesión informativa.

Se dejó constancia de la licencia del congresista CERRÓN ROJAS, Waldemar.

I. SECCIÓN INFORMES

El PRESIDENTE informó e invitó a los congresistas a la Audiencia de Descentralización en la Ciudad de Lambayeque, en la última semana de setiembre, donde se recogerán todas las inquietudes y preguntas de la población sobre el cambio climático y el fenómeno de El Niño Costero; ello para el estudio del Proyecto de Ley 05723/2023-PE, Ley de Ordenamiento Territorial y creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial, con el fin de crear una convivencia armónica y reducir los riesgos de desastres.

El congresista PAREDES GONZALES observó que la última semana es de representación, por lo que no se podría sesionar.

El PRESIDENTE indicó que sería una Audiencia, mas no una Sesión.



El congresista ZEBALLOS MADARIAGA informó que el viernes 08 de septiembre se procedió con la instalación del Grupo de Trabajo sobre la situación de las Municipalidades de Centros Poblados, habiéndose definido que las sesiones se realicen los viernes a partir de las 2:00 p.m., bajo modalidad semipresencial. Asimismo, informó que el viernes 15 en la oficina de enlace con los Gobiernos Regionales y Locales se desarrollará un evento con las autoridades de Centros Poblados a nivel nacional.

II. SECCIÓN PEDIDOS

El congresista ZEBALLOS MADARIAGA comunicó la presentación del Proyecto de Ley 05166/2022-CR, Ley que autoriza a realizar modificaciones en el programa de incentivos a la mejora de la gestión municipal, para incluir la implementación de medidas que permitan el cumplimiento de los objetivos de adaptación y resiliencia al cambio climático para el año 2030, el cual solicitó se agende para su exposición; asimismo, también solicitó sustentar el Proyecto de Ley 04357/2022-CR, Ley que dispone la implementación del plan BIM PERÚ, como herramienta para mejorar la calidad del gasto público en la ejecución del presupuestal de la inversión pública.

El PRESIDENTE señaló que se programará las sustentaciones correspondientes para comenzar el procedimiento de dictamen.

III. ORDEN DEL DÍA

El PRESIDENTE indicó que, como primer punto del orden del día, se realizará la sustentación de los Proyectos de ley N° 05635/2023-PE, Ley de fortalecimiento de la función de Integridad en el Sector Público, y N° 05723/2023-PE, Ley de Ordenamiento Territorial y creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial, a cargo del Presidente del Consejo de Ministros, señor OTÁROLA PEÑARANDA, Alberto.

Asimismo, el PRESIDENTE inició la exposición mencionando el último reporte del índice de corrupción en conducta funcional de la Contraloría General de la República, el cual arroja un valor aproximado de 24,400 millones como pérdida de patrimonio del Estado, a causa de la corrupción burocrática y la inconducta funcional; por lo que esta Comisión ha priorizado toda iniciativa legislativa que fomente una cultura de integridad y gestión de los riesgos de corrupción.

Se suspendió la sesión por breves minutos para saludar al Presidente del Consejo de Ministros, señor OTÁROLA PEÑARANDA, Alberto y el Viceministro de Gobernanza Territorial, señor CAIGUARAY PÉREZ, Paúl Werner.

En este estado, se dejó constancia del ingreso a la sesión de los congresistas BELLIDO UGARTE, Guido; YARROW LUMBRERAS, Norma y GUTIERREZ TICONA, Paul; con lo cual se alcanzó el quorum reglamentario, por lo que el PRESIDENTE dio inicio a la Tercera Sesión Ordinaria de la Comisión y puso a consideración el acta de la Segunda



Sesión Ordinaria, de fecha 05 de setiembre de 2023, la que fue seguidamente sometida a votación.

No existiendo observaciones, se aprobó por unanimidad de los presentes.

—0—

El PRESIDENTE dio pase al Presidente del Consejo de Ministros para que exponga el sustento del Proyecto de Ley 05635/2023-PE, Ley de fortalecimiento de la Función de Integridad en el Sector Público.

El Presidente del Consejo de Ministros, OTÁROLA PEÑARANDA, sustentó como primer punto la función de integridad, explicando la complejidad de la corrupción, enfatizando que solamente por obras inconclusas existe una pérdida del 2% del PBI anual y del 9.4% del Presupuesto; 17,000 millones de soles de pérdida por la corrupción, teniendo el país problemas con la seguridad, la salud, la desconfianza en los actores políticos, también señaló la importancia del ingreso del país a la OCDE; por lo que se propone, entre otros puntos, la prevención de la corrupción, acotó que en el Proyecto de Ley que han presentado se presentan un conjunto de medidas para la prevención, con buenas prácticas para fortalecer una cultura de integridad.

Además, señaló como brechas las disfuncionalidades del Registro de los Servidores en Línea, pues solo treinta y tres entidades del Poder Ejecutivo y veintidós Gobiernos Regionales han reportado, así también señaló el déficit existente en la implementación de la función de integridad. Resumió que la necesidad consiste en que, actualmente, la función de integridad se encuentra regulada por un Decreto Supremo, factible de ser dejado sin efecto a discreción de cualquier autoridad Poder Ejecutivo, por lo que se está buscando elevarla al rango a Ley.

El PRESIDENTE cedió el uso de la palabra a los congresistas para que puedan expresar sus opiniones respecto de la exposición del Presidente del Consejo de Ministros.

En esta estación, se dejó constancia del ingreso a la sesión de los congresistas PALACIOS HUAMÁN, CUETO ASERVI y MUÑANTE BARRIOS se incorporan a la sesión.

El PRESIDENTE preguntó acerca de cómo se define la idoneidad, manifiesta su preocupación a razón de que no se vaya a utilizar como un mecanismo de presión política y que los criterios de designación de los responsables de esta función no sean objetivos.

El congresista CUETO ASERVI expresó su temor acerca de la garantía que tienen los funcionarios para que no sea cuestionado este órgano de control y a la vez, un contrapeso con las dos entidades ya existentes al control administrativo y económico,



por lo que preguntó qué candado se está poniendo para que no se vuelva una herramienta política del gobierno de turno.

La congresista JUÁREZ GALLEGOS preguntó si es que realmente se va a garantizar que se pueda dar un paso decisivo en la lucha contra la corrupción, pues actualmente se cuenta con la Contraloría General de la República, el Consejo Anticorrupción, entre otros organismos; así también preguntó si es que no se está creando más burocracia o instrumentos públicos, como es el caso de los prefectos y subprefectos en las partes más alejadas del país; por lo que sugirió que se debe reevaluar el Proyecto de Ley.

El congresista BELLIDO UGARTE preguntó sobre las funciones de manera específica que cumplirían con la implementación de esta función de integridad, pues si fueran temas subjetivos no se tendría un trabajo específico. Además, mencionó que el tema de control de la corrupción se encuentra a cargo de la Contraloría de la República, en la Fiscalía Especializada del Ministerio Público, los Procuradores; por lo que sugirió darle presupuesto a los entes que ya combaten la corrupción.

La congresista PALACIOS HUAMÁN preguntó acerca de la Plataforma de debida diligencia del Sector Público, que sirve como herramienta de integridad contra la lucha de corrupción, por lo que sugirió mejorar esta plataforma en vez de presentar esta iniciativa de Proyecto de Ley.

La congresista YARROW LUMBRERAS indicó la dificultad de implementar esta función de integridad en las Municipalidades; comentó también sobre el presupuesto que se le da a la Contraloría General de la República y no muestra resultados; por lo que sugirió la reestructuración del Estado y otorgarle la capacidad sancionadora a la Contraloría en coordinación con la OSCE, respecto de las Contrataciones con el Estado.

El congresista ZEBALLOS MADARIAGA preguntó si se ha prestado atención de leyes importantes en su implementación, por ejemplo, la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la función pública; Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público; Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil; por lo que indicó que no se ha terminado de implementar estas leyes y propuso evaluar su cumplimiento; asimismo, sugirió que deberían proponer políticas de prevención.

El congresista PAREDES GONZALES coincidió con lo manifestado por el congresista ZEBALLOS MADARIAGA respecto del incumplimiento de las leyes vigentes; mencionó el incumplimiento de la Ley 31539, Ley que autoriza, excepcionalmente y por única vez, en el marco de la emergencia sanitaria, el cambio de contrato CAS-COVID a contrato CAS al personal asistencial en el sector salud. Por lo que, propuso la prevención y formación, así como evaluar dónde está el punto de quiebre en la formación de una persona correcta.

El congresista ARRIOLA TUEROS señaló su discrepancia con el Proyecto de Ley, pues no se muestra eficiencia en la ejecución presupuestal, también, indicó que lo más



resaltante del problema de la corrupción se encuentra en que la ciudadanía se perjudica porque los funcionarios no logran que se lleve a cabo la obra pública; por lo que, sugirió que se implemente la función de integridad dentro de los principios de la ley de contrataciones con el estado, y no se cree más barreras burocráticas con una nueva institución.

El PRESIDENTE agradeció a los congresistas y dio pase al Presidente del Consejo de Ministros para que responda a las interrogantes.

El Presidente del Consejo de Ministros, OTÁROLA PEÑARANDA, aclaró que no se trata de crear un ente nuevo, sino instalar un sistema de integridad, mediante oficinas, que además no tiene relación con la Contraloría, sino más bien tiene como propósito diseñar esta función de integridad para cumplir con una de las recomendaciones de la OCDE, a la cual se espera acceder como país miembro entre el 2026 y 2027.

Por otro lado, el responsable de la función de integridad no se va a encargar de evaluar a ningún personal, sino que se regirá por el principio de legalidad, pues se trata de crear un sistema moderno para la implementación de políticas de prevención. Respecto de la plataforma de debida diligencia, esta debe ser complementada y reforzada, y una de las recomendaciones de esta plataforma es avanzar a nivel legislativo con la función de integridad.

Asimismo, no se requerirá un presupuesto adicional, ya que se implementará con el presupuesto ya asignado a cada institución del gobierno, esto se puede comprobar en el proyecto piloto que ya ha sido implementado en veintinueve gobiernos locales. Por lo tanto, solo se pide que el Congreso coopere para que se eleve a rango de ley este Proyecto.

El PRESIDENTE, agradeció la exposición y dio pase al Presidente del Consejo de Ministros para que exponga el segundo Proyecto de Ley 05723/2023-PE, Ley de Ordenamiento Territorial y creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial.

El Presidente del Consejo de Ministros, OTÁROLA PEÑARANDA, citó el artículo 188 de la Constitución Política, a razón de la Descentralización como enfoque de las tareas que les corresponde; en ese sentido, lo que propone la ley es crear el sistema de ordenamiento territorial en armonía con los principios y enfoques de la ley y la Constitución. En primer lugar, no se tiene una definición de ordenamiento territorial, poniendo de ejemplo la mala ubicación de las construcciones, pues el alcalde concede permisos sin criterios técnicos. En segundo lugar, sobre la asignación de roles a los tres niveles de gobiernos, esto significa que serán funciones en el marco de las competencias de los gobiernos regionales y municipales.

Señaló también que actualmente en el país, no existe una rectoría sobre el ordenamiento territorial, por lo que se busca establecer esa rectoría en la PCM.



“Decenio de la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

También, explicó que se debe establecer una ley en la que se fije lo que se tiene y no se tiene que hacer para en un territorio determinado.

Asimismo, enfatizó que a nivel regional el plan tendrá directrices generales y planes territoriales especiales, a nivel local tendrá planes de acondicionamiento territorial, planes de desarrollo urbano, clasificación de uso del suelo, proyectos productivos consensuados, planes territoriales especiales.

Indicó que la aspiración es llegar a tener territorios sostenibles y competitivos, a la articulación de las decisiones en el propio territorio, por lo que, termina definiendo al territorio como el espacio que comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo, y el espacio aéreo que los cubre, y en el que se desarrollan relaciones sociales, económicas, políticas y culturales entre las personas y un entorno natural, en un marco legal e institucional en donde convergen los intereses y entidades y culturas de las poblaciones. Por estas razones se han solicitado la delegación de facultades para solucionar el problema ya mencionado.

El PRESIDENTE aclaró que no se trata de delegación de facultades, sino de dos proyectos que tiene el Poder Ejecutivo en la cartera de la Comisión; asimismo, preguntó sobre la explotación de recursos naturales en el marco de este ordenamiento territorial que se propone.

En esta estación, se dejó constancia del ingreso a la sesión del congresista SALHUANA CAVIDES, Eduardo.

El congresista MONTOYA MANRIQUE preguntó sobre los enfoques del ordenamiento territorial que se menciona en el inciso 6.2 del Proyecto de Ley.

El congresista MUÑANTE BARRIOS preguntó sobre cómo se concilia con la autonomía de las Municipalidades.

El congresista CUETO ASERVI, referente a la función de integridad, indicó que ya existe un sistema de la prevención de la corrupción, que está a cargo de la Contraloría General de la República, por lo que recomienda que esta función de integridad se pueda implementar en la Contraloría.

El congresista DOROTEO CARBAJO expuso sobre los problemas territoriales entre las regiones, por lo que puso énfasis en explicar el beneficio y el rol de esta ley a la población, para demarcar los problemas limítrofes y la explotación de los recursos naturales.

La congresista JULÓN IRIGOÍN señaló que es importante crear un sistema para que las funciones de las instituciones no se superpongan, en otras palabras, se debe definir el qué hacer y no hacer en el territorio nacional.



La congresista PALACIOS HUAMÁN preguntó si es que no se va afectar las competencias que ya están reguladas con las leyes orgánicas de las Municipalidades y Gobiernos Regionales.

La congresista YARROW LUMBRERAS señaló que no existe un reordenamiento por parte de las Municipalidades, tampoco existe un plan de desarrollo urbano territorial, ni existe una delimitación territorial, por lo que es importante una mesa de trabajo para buscar la mejor forma de reglamentar y solucionar este problema.

El congresista BELLIDO UGARTE propuso un grupo de trabajo en la Comisión para la delimitación territorial, por falta de delimitación no se pueden hacer proyectos de inversión pública. Además, indicó que el Estado está entrando a la OCDE y pidió que se aclaren los gastos que esto implicaría.

El congresista ZEBALLOS MADARIAGA indicó que ellos deberían iniciar la política de estado del ordenamiento territorial, también mencionó sobre el problema de la delimitación territorial, coincidiendo con lo dicho por los demás congresistas.

La congresista JUÁREZ GALLEGOS consideró que debe tratarse como política de estado el ordenamiento territorial y se implemente a nivel nacional.

El congresista ARRIOLA TUEROS consideró que el proyecto de ley es osado, pues atenúa las brechas sociales al establecer un régimen jurídico para mejorar la calidad de vida de la población. Asimismo, señaló el problema del agua en las poblaciones que tienen muchos años sin esa disposición.

El congresista ECHEVARRÍA RODRÍGUEZ señaló los distintos desprendimientos que afectan a las familias y tierras de cultivos, sin embargo, refirió que se debe respetar la consulta previa, protección de diferentes zonas del Perú en caso de explotación de recursos naturales.

El PRESIDENTE agradeció a los congresistas y dio pase al Presidente del Consejo de Ministros para que responda a las interrogantes.

El Presidente del Consejo de Ministros, OTÁROLA PEÑARANDA, pasó a explicar que la autonomía de los gobiernos locales y regionales no se va a afectar, ya que solo se dan nuevas funciones dentro de las competencias ya establecidas. Además, las inversiones en el país deben entender que la ley es para enfrentar la discrecionalidad de los gobiernos locales en la programación de proyectos sociales. Destacó que respecto de los conflictos sociales, esta norma se puede constituir en un espacio de diálogo en el modelo territorial que se puede avanzar, anticipándose al conflicto.

En ese sentido, comentó que se debe crear un sistema multisectorial para combatir el problema, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, en conjunto con las diversas instituciones del Estado.



El PRESIDENTE pasó al siguiente tema de la agenda, que es el Informe sobre el proceso de Descentralización durante el año 2022 en cumplimiento del numeral 5 del artículo 19, de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

El Presidente del Consejo de Ministros, OTÁROLA PEÑARANDA, solicitó al PRESIDENTE que se autorice el uso de la palabra al señor CAIGUARAY PÉREZ, Paúl Werner, Viceministro de Gobernanza Territorial.

El PRESIDENTE accedió al pedido del Presidente del Consejo de Ministros.

El Viceministro de Gobernanza Territorial, CAIGUARAY PÉREZ, Paúl Werner, empezó la exposición informando que en el 2002 se inició con el proceso de descentralización, en el año 2007 se estableció la transferencia de funciones, en el año 2017 se da la incorporación del enfoque de gestión descentralizada, en el año 2021 y 2022 se establecen planes anuales de transferencias; actualmente, en el año 2023 tenemos servicios eficientes eficaces y de calidad, transferencias eficaces de cultura, y por último, disposiciones para planeas anuales, evaluación y otras funciones.

Señaló, en cuanto a los avances, que existen dieciocho ministerios que informan sobre los resultados, así como las secretarías de la Presidencia del Consejo de Ministros. Además, precisó que el informe anual consta de cinco niveles, de los cuales se habló de tres:

- Político: Se han tenido 57 ministros en el año 2022, lo que ha generado una situación de descoordinación por el constante cambio de funcionarios.
- Económico: Lo que predomina en las regiones son los recursos ordinarios, que es lo que da el tesoro público, sin embargo, los recursos determinados, que son el canon y regalía minera, ha ido incrementándose, entonces el presupuesto de los gobiernos regionales y locales tienen cinco fuentes de financiamiento, sin embargo, han tenido una ejecución menor al presupuesto que se les otorga.
- Administrativo: Al 31 de diciembre de 2022, se terminó la transferencia de funciones en un porcentaje de 34.3%, en ese sentido, en los Consejos de Estado Regional se tuvo 6 compromisos y 374 acuerdos bilaterales, logrando más del 50% de cumplimiento de esos acuerdos, por lo que se espera que se termine con el cumplimiento del 100% de los acuerdos.

Asimismo, comentó que se debe seguir con las mismas estrategias y mejorarlas, así como cambiar todo el pensamiento, viendolo como un polo de desarrollo, por lo que se tiene que empezar a ver las realidades del Perú profundo con una visión de desarrollo territorial. Adicionalmente, enfatizó en que se debe realizar un acompañamiento y asistencia técnica permanente, para generar un crecimiento articulado con las autoridades regionales y locales.



“Decenio de la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

El PRESIDENTE preguntó si es que, desde la Secretaría de la PCM, hacen monitoreo sobre si las funciones se están desarrollando mejor a nivel local y regional, de lo que se desarrollaban con anterioridad en el gobierno central.

El congresista CUETO ASERVI preguntó sobre la transferencia de infraestructura deportiva del año 2002, observando lo de los Juegos Panamericanos, por lo que preguntó quién era el que manejaba esa infraestructura.

La congresista YARROW LUMBRERAS preguntó si es que la Municipalidad Metropolitana de Lima era o no región, y si es que lo fuera, por qué no se le han transferido funciones ni tiene presupuesto.

El Presidente del Consejo de Ministros, OTÁROLA PEÑARANDA, realizó una reflexión final, diciendo que todo el capítulo de descentralización de la Constitución se modificó entre los años 2007 y 2009, para reforzar esta tarea descentralizadora, sin embargo, es legítimo preguntarse si es que ha funcionado este modelo, por lo que, el Premier cree que parte de este proceso tiene un problema de base.

Asimismo, señaló que el Poder Ejecutivo sí cumple con el monitoreo de todos estos avances y transferencias. Por otro lado, indicó también que el legado de los Juegos Panamericanos servirá a los Juegos Bolivarianos de Lima – Ayacucho 2024 y 2025, por lo que, es una infraestructura que se debe conservar. Adicionalmente, señaló que la mejor manera de enfrentar el narcoterrorismo es gestionando el desarrollo para las zonas en las que los campesinos ex cocaleros deciden convertirse en economía legal. Por último, indicó que Lima Metropolitana sí es una región y tiene presupuesto, también tendrá el apoyo y respaldo del Poder Ejecutivo para el cumplimiento de sus objetivos.

El PRESIDENTE dio pase a los congresistas para que hagan sus comentarios finales.

El congresista SALHUANA CAVIDES precisó que no existe un nivel de integración a nivel provincial, y preguntó cómo hacer con el tema del gasto público, si es que hay iniciativas para mejorar, en cuanto a los créditos suplementarios que no han recibido los Municipios. Además, preguntó sobre la política que tiene el Poder Ejecutivo respecto de las OPD's, por ejemplo, del Ministerio de Agricultura.

El PRESIDENTE dio pase al Presidente del Consejo de Ministros para que pueda responder.

El Primer Ministro, OTÁROLA PEÑARANDA, en relación al gasto público, señaló que se está reforzando los niveles de capacidades y acompañamiento permanente para la ejecución, diferenciando entre ejecución para emergencias que asciende al 75%, y la ejecución ordinaria tiene el 75%, igualmente. Además, sobre las OPD's señaló que tienen que articular mucho mejor porque son los que mueven parte de los recursos del Estado para llegar a los menos favorecidos.



**COMISIÓN DE COMISIÓN DE
DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN,
GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE
LA GESTIÓN DEL ESTADO**

**“Decenio de la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”**

El PRESIDENTE, agradeció al Presidente del Consejo de Ministros por su presencia y exposición y suspendió la sesión por breve término para la despedida al Presidente del Consejo de Ministros y el Viceministro de Gobernanza Territorial. Asimismo, reanudó la sesión y al no haber otro tema que tratar, levantó la Sesión.

Eran las 17 h 55 min.

MARGOT PALACIOS HUAMÁN
Secretaria
Comisión de Descentralización,
Regionalización, Gobiernos Locales y
Modernización de la Gestión del Estado

ALEJANDRO CAVERO ALVA
Presidente
Comisión de Descentralización,
Regionalización, Gobiernos Locales y
Modernización de la Gestión del Estado