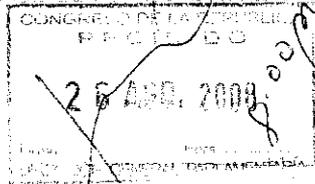
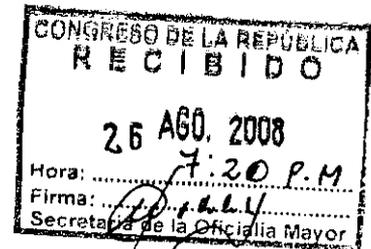
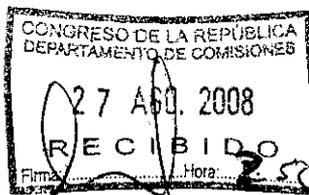




República de la República



Lima, 26 de agosto de 2008

OFICIO N° 003 -2008-ELM/CR

Señor Congresista:
JAVIER VELASQUEZ QUESQUÈN
Presidente del Congreso de la República
Presente



Asunto : Envío Informe de Gestión de la Legislatura 2007 – 2008.

De mi mayor consideración:

Por especial encargo de la Congresista Elizabeth León Minaya, me dirijo a Usted, para remitirle adjunto el Informe de Gestión de la legislatura 2007 – 2008 del Despacho Congresal para su conocimiento y fines pertinentes.

Aprovecho la oportunidad para expresarle las muestras de mi especial consideración.

Atentamente,

VICTOR BELLEZA LA ROCA
Asesor

Elizabeth León Minaya

c.c.
Archivo

ELM/mjh

P-2887

DIRECCIÓN GENERAL PARLAMENTARIA		URGENTE <input type="checkbox"/>	IMPORTANTE <input type="checkbox"/>
Particip. Ciudadana <input type="checkbox"/>	Museo <input type="checkbox"/>	PARA:	
Relatoría y Agenda <input type="checkbox"/>	Actas <input type="checkbox"/>	Atención <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Diario Debates <input type="checkbox"/>	Transcripciones <input type="checkbox"/>	Proyectar Respuesta <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grabaciones <input type="checkbox"/>	Unid. Estadística <input type="checkbox"/>	Ayuda Memoria <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Trám. Documentario <input checked="" type="checkbox"/>	Rep. Documentos <input type="checkbox"/>	Opinión <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dpto. Comisiones <input type="checkbox"/>	Apoyo Comisiones <input type="checkbox"/>	Elaborar Informes <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Und. Análisis <input type="checkbox"/>	Desp. Parlamentario <input type="checkbox"/>	Conocimiento y Fines <input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Biblioteca <input type="checkbox"/>	Archivo General <input type="checkbox"/>	Conformidad <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Serv. Aux. Parl. <input type="checkbox"/>	Defensa Leyes <input type="checkbox"/>	Otro:.....	
		Coord. Con.....	


.....
JOSÉ C. CHIRINOS MARTÍNEZ
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



Congreso de la República

INFORME DE GESTIÓN

Legislatura 2007 – 2008



ELIZABETH LEÓN MINAYA
Congresista de la República

Agosto de 2008

INDICE

PRESENTACIÓN	1
I. FUNCIÓN LEGISLATIVA	2
1.1 Proyectos de Ley	2
1.1.1 Proyectos de Ley	2
1.1.2 Proyectos de Ley impulsados por el Despacho	3
1.1.2 Leyes Publicadas	3
II. FUNCIÓN DE CONTROL POLÍTICO	6
2.1 Control Político del Ejecutivo	4
2.1.1 Plan VRAE	4
2.1.2 Proyecto Río Cachi	9
2.2 Balance Político de la Legislatura 2007-2008	8
2.2.1 Labor del Congreso	11
2.2.2 Leyes de carácter nacional	11
2.2.3 Desafíos para el Congreso	12
III. FUNCIÓN DE REPRESENTACIÓN	14
3.1 Gestión de Representación	14
3.1.1 Acompañamiento de Mesa de Trabajo	14
3.1.2 Gestiones del Despacho	16
3.1.3 Reunión de Coordinación Interinstitucional	20
3.1.4 Acompañamiento a gestiones del VRAE	21
3.2 Cargos en el Congreso	26
3.2.1 Todos los Cargos	26
3.2.2 Vicepresidencia de la Comisión Agraria	26
3.2.3 Comisión de Ética	31
3.2.4 Comisión Investigadora	40

PRESENTACIÓN

La Congresista Elizabeth León Minaya, electa por la región Ayacucho y el Partido Político Unión por el Perú, de acuerdo a lo dispuesto en el Código de Ética Parlamentaria en su Capítulo III, Art. 5, presenta su Informe Anual de Gestión Parlamentaria correspondiente al ejercicio legislativo 2007– 2008. Este informe recoge el trabajo parlamentario realizado en base a las funciones contempladas en el Reglamento del Congreso de la República: legislativa, fiscalizadora y de representación.

El énfasis de la labor congresal ha priorizado la función fiscalizadora, sobre las otras dos funciones. En un contexto donde el crecimiento económico del país es uno de los más altos desde la década de los años 50, consideramos que un gran desafío para el Gobierno es invertir de manera estratégica para afianzar el crecimiento económico y afrontar los grandes e históricos problemas del país como la pobreza y la exclusión social. Un gasto eficiente de los recursos públicos; una mayor equidad en la distribución de los recursos públicos; el combate a la corrupción; y, mayor eficiencia en los programas sociales de lucha contra la pobreza, son entre otros desafíos la preocupación que el despacho empieza a tomar como su principal desafío. El papel del Congreso es fundamental en esta materia, en la perspectiva del equilibrio de poderes y del control entre los mismos. El despacho congresal ha continuado su labor de fiscalización al Plan VRAE y ha incorporado al Proyecto Río Cachi por el impacto que tiene en la Región Ayacucho. Asimismo, viene desempeñando esta función en la Comisión Investigadora del Paro Agrario, que cobró la vida de dos campesinos y una anciana en Ayacucho.

Un tema de reflexión que cruza el informe es el papel que le corresponde jugar al Congreso en materia legislativa. En materia legislativa se podría afirmar que el Ejecutivo ha desplazado al Legislativo en la función de legislar. Esto debe llevar a una profunda reflexión respecto de las funciones legislativas en el aparato del Estado. Las ventajas del Congreso en materia legislativa son varias: El Parlamento es un centro de debate de ideas y posiciones políticas que permite establecer consensos que garantizan la estabilidad política; El espacio de debate es abierto y participativo, permite la conjunción de actores más allá de los Congresistas; y, El acceso a la información sobre lo debatido en materia legislativa es abierta y transparente a la ciudadanía y medios de comunicación. Ninguna de éstas características las reúne el Ejecutivo cuando ejerce funciones legislativas por la vía de delegación de facultades.

La función de representación se ha continuado desarrollando en beneficio de la Región y de los sectores de salud, educación y transportes, entre las principales. En un inicio, la función de representación se resumía al acompañamiento de la Mesa de Trabajo por Ayacucho, impulsada como resultado de la marcha de Los Waris. Posteriormente se tuvo que retomar el acompañamiento a las demandas acogidas por el Despacho Congresal. El apoyo a la gestión de construcción del Nuevo Hospital Regional de Ayacucho; ampliación y mejoramiento de infraestructura educativa; apoyo en la gestión de agua y saneamiento; apoyo a la gestión de las autoridades y organizaciones sociales del VRAE, entre otros, han formado parte de la función de representación. Se han establecido reuniones de coordinación con los diversos sectores de Ayacucho; sin embargo, ello demanda de mayores esfuerzos de seguimiento que no se han dado en este periodo.

Se presenta el Informe Anual de Gestión Parlamentaria 2006 – 2007 para su conocimiento y difusión en virtud del principio de transparencia.

Lima, Agosto de 2008

Ing. Elizabeth León Minaya
Congresista de la República del Perú

I. FUNCIÓN LEGISLATIVA

I.1 Proyectos de Ley

I.1.1 Proyectos de Ley

El Despacho Congresal ha suscrito 87 Proyectos de Ley durante la Legislatura 2007-2008. De ellos 5 Proyectos de Ley se han convertido en Leyes; 4 se encuentran en condición de Dictamen en el Pleno del Congreso; y, 61 aún se encuentran en Comisiones.

Proyectos de Ley Suscritos, por Situación Actual Periodo Legislativo 2006-2007

SITUACIÓN ACTUAL	N° PL
Archivo	3
Dictamen	4
Dictamen Negativo	1
En Comisión	61
Observado	3
Orden del Día	2
Presentado	4
Publicado El Peruano	5
Rechazado de Plano	1
Retirado	3
TOTAL	87

Respecto a los Proyectos de Ley decretados por Comisión, la Comisión de Educación es la que recepciona la mayor cantidad de Proyectos de Ley (11) suscritos por el Despacho Congresal. Le siguen Justicia (9), Transportes (9), Descentralización (7), y Agraria (6).

Proyectos de Ley Suscritos, por Comisión Periodo Legislativo 2006-2007

COMISIÓN	N° PL
Agraria	6
Comercio	3
Constitución	4
Defensa	4
Descentralización	7
Economía	5
Educación	11
Energía y Minas	3
Fiscalización y Contraloría	4
Justicia	9
Presupuesto	5
Producción y Mypes	1
Salud	4
Seguridad Social	2
Trabajo	4
Transportes	8
Vivienda	3
No Categorizado	4
TOTAL	87

1.1.2 Proyectos de Ley impulsados por el Despacho

El Despacho Congresal ha impulsado dos Proyectos de Ley, las cuales continúan en Comisiones. La primera de ellas es el PL 1967-2007-CR “Ley que crea el Consejo Nacional del Café - CONACAFÉ”, decretada a la Comisión Agraria; y, la segunda es el PL 2465-2007-CR “Ley de Salud Mental”, decretado a la Comisión de Salud.

Cabe destacar que el Despacho Congresal impulsó una Moción de Orden del Día para la conformación de una Comisión Investigadora Multipartidaria para investigar los hechos relacionados con el paro agrario de febrero de 2008, al igual que lo hicieron los Congresistas María Sumire del Partido nacionalista y Carlos Bruce de Alianza Parlamentaria.

1.1.3 Leyes publicadas

En lo que va de las dos primeras legislaturas (2006-2007 y 2007-2008) se han aprobado 17 Leyes, de las cuales 7 se aprobaron durante la Primera Legislatura y 10 durante la Segunda Legislatura. De las 10 leyes aprobadas en la Segunda Legislatura, 5 de ellas provienen de Proyectos de Ley ingresados en la Segunda Legislatura, y otros 5 Proyectos de Ley ingresaron durante la Primera Legislatura.

Leyes Publicadas Periodo Legislativo 2006-2007

Numero	Fecha Publicación	Título Ley
29249	30/06/2008	Ley que autoriza excepcionalmente la evaluación de las Filiales de la Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco
29248	27/06/2008	Ley del Servicio Militar
29223	01/05/2008	Ley que precisa la aplicación de la Ley N° 29137, Ley que aprueba los términos de continuación del Programa de Homologación de los Docentes de las Universidades Públicas.
29202	16/02/2008	Ley que precisa los alcances de las Leyes Nums. 29164, Ley de Promoción del Desarrollo Sostenible de servicios turísticos en los bienes inmuebles, integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, y 29167, Ley que establece el procedimiento especial y transitorio para las licencias de edificación, ampliación o remodelación de establecimientos de hospedaje
29177	03/01/2008	Ley del Programa Especial de Incentivos para la sustitución de los omnibuses ensamblados sobre chasis de camión del servicio de transporte terrestre interprovincial de pasajeros.
29175	29/12/2007	Ley que complementa el Decreto Legislativo N° 978
29156	18/12/2007	Ley que precisa los alcances de la Ley N° 28560, Ley de nombramiento del personal técnico asistencial y administrativo, personal de servicios y auxiliar asistencial que se encuentren prestando servicios en la condición de contratados bajo cualquier modalidad por el Ministerio de Salud a nivel nacional, referente a la inclusión del personal contratado de las Asociaciones de Comunidades Locales de Administración de Salud - CLAS, en el proceso de nombramiento.
29137	26/11/2007	Aprueba términos de continuación del Programa de Homologación de los Docentes de las Universidades Públicas.
29129	07/11/2007	Declara de necesidad e interés público la construcción del Gasoducto Camisea - Santa Ana - Cusco, así como del Gasoducto hacia las Regiones de Puno, Huancavelica, Arequipa, Moquegua y Tacna
29085	11/09/2007	Transfiere a título gratuito, a favor del Gobierno Regional del Cusco, los terrenos de la Beneficiencia Pública del Cusco, ocupados por el Hospital "Antonio Lorena" de la ciudad del Cusco

II. FUNCIÓN DE CONTROL POLÍTICO

2.1 Control Político del Ejecutivo

2.1.1 Plan VRAE

Como es conocido, El Plan VRAE se creó en diciembre de 2006 como una respuesta del Estado ante la persistente presencia del narcotráfico y el terrorismo en el Valle del Río Apurímac y Ene. Además de los dos grandes problemas señalados, y sus obvias secuelas, la pobreza y la ausencia del Estado han sido temas abordados en el marco del Plan VRAE.

En la medida que este tipo de respuesta es abordada principalmente desde el Ejecutivo, el Despacho Congresal ha priorizado en la presente legislatura el control político sobre dicho Plan. Tal esfuerzo contempla una aproximación teórica a un debate que cobra importancia cada vez que ocurren actos terroristas que comprometen la vida de efectivos policiales o ciudadanos en general: La relación entre narcotráfico y terrorismo.

También se aproxima una lectura social sobre los actores a quienes desde el Estado se les suele ignorar en la problemática del VRAE, sea por (in)comodidad o conveniencia: Los productores de coca. Asimismo, se ensaya una somera evaluación de la respuesta del Estado frente a estos dos grandes flagelos, es decir del Plan VRAE en sí. Finalmente, se esbozan lineamientos de propuesta dirigidas al Estado en su conjunto para enfrentar los dos más grandes flagelos que vive el país.

Relación entre terrorismo y narcotráfico

La relación entre el narcotráfico y el terrorismo es uno de los debates centrales entre la clase política nacional y los expertos temáticos. Se habla de una fusión del narcotráfico con el terrorismo, es decir de un "narcoterrorismo"; o, que el terrorismo se habría colocado al servicio del narcotráfico; o, que Sendero se habría convertido en una organización narcotraficante. Este tema debe dilucidarse con suma precisión, porque dependiendo del diagnóstico se deberá precisar la política y estrategia más adecuada.

La tesis del narcoterrorismo

Uno de los primeros análisis serios sobre el tema lo abordó el Transnational Institute en su publicación "Afganistán, drogas y terrorismo: Fusión de guerras", del cual se extraen algunas de sus ideas centrales¹. Más allá de las pasiones y supuestas posiciones, es importante una buena aproximación sobre el tema que contribuya no solo a un buen debate, sino a esbozar soluciones que contribuyan a fortalecer la democracia y el estado de derecho en zonas donde la presencia del narcotráfico y terrorismo no solo la socavan, sino también "las llenan".

Hasta hace unos años se asumía que el terrorismo era financiado por algunos Estados. Con el fin de la guerra fría y la caída del bloque soviético, el terrorismo habría pasado a buscar sus fondos en otros terrenos, entre ellos el comercio ilegal de narcóticos. Posterior al ataque del 11 de septiembre, el presidente de la Cámara de Representantes del Congreso de norteamericano, Dennis Hastert, anunció la formación de una fuerza operativa para combatir el narcotráfico, la principal fuente de financiamiento de muchas organizaciones terroristas. Por su parte, el Departamento de Estado de EEUU,

¹ Transnational Institute. Programa Drogas y Democracia. Drogas y Conflicto. Documentos de Debate, Diciembre de 2001, N° 3, 20 p.

luego publicar su nueva lista de organizaciones terroristas internacionales, hizo una denuncia formal de los vínculos entre drogas y terrorismo.

La asociación entre terrorismo y drogas, es una señal del nuevo contexto internacional después del 11 de septiembre. Esta asociación prioriza la guerra contra el terrorismo; subordina y justifica una escalada de la guerra a las drogas. La nueva estrategia antiterrorista, en lo que se refiere a las drogas, presume que: **“a menos drogas menos recursos para el terrorismo; y, a menos recursos, menos terrorismo”**. En el nuevo contexto internacional de guerra al terrorismo, la lucha antidrogas ha pasado a adquirir un rol preponderante. No obstante, en la práctica estas dos guerras no parecen conciliarse demasiado bien. Es más, según expertos, la derrota del terrorismo no traería implícita la derrota del narcotráfico, y viceversa.

La tesis del narcoterrorismo es una copia simple del discurso oficial que el Presidente Bush utilizó para justificar su invasión a Afganistán² y posteriormente su guerra contra Irak. Asumir su discurso, tal como vienen haciéndolo especialistas y políticos, no tiene ningún impacto en la lucha contra la subversión y el narcotráfico. Si especialistas y políticos realmente creyeran en dicha tesis tendrían que pensar en cómo atacar un problema fusionado y cómo preparar a la PNP y las FFAA para enfrentar este nuevo flagelo. Sin embargo, nada de esto pasa por la preocupación de los especialistas ni decisores de política. Es decir, estamos frente a un mero discurso que busca infructuosamente explicarse los problemas, sin pensar en las soluciones.

Ensayando una tesis de coincidencia de intereses

Lo que está ocurriendo en el VRAE, y posiblemente en el Huallaga, quizás se trate de una coincidencia de intereses entre el narcotráfico y el terrorismo, a pesar de perseguir fines diferentes (económico y político, respectivamente). Aún cuando pudieran haber muchas coincidencias de intereses entre el narcotráfico y el terrorismo, una de ellas puede ayudarnos a explicar lo que viene ocurriendo en los valles denominados cocaleros. Se trata de la coincidencia en **“debilitar la presencia del Estado en sus zonas de operación”**.

A Sendero como al narcotráfico **les interesa poca o nula presencia del Estado** en sus zonas de operación. Para Sendero significa el vacío de poder que pueden volver a llenarlo de acuerdo a su ideología; en tanto que para el narcotráfico implica la ausencia o limitada presencia de las fuerzas del orden que le facilite operar sin mayores problemas de control. Así, Sendero y el narcotráfico se benefician mutuamente con un Estado débil o ausente. En este interés común de debilitar la presencia del Estado puede entenderse las relaciones establecidas entre el narcotráfico y el terrorismo.

Así, todo aquello que sirva para **“alejar o contraponer a la población con el estado de derecho y la democracia”** es utilizado por ambos. A Sendero como al narcotráfico le interesa que los productores no solo siembren más coca destinada al tráfico ilícito de drogas, sino que vayan más allá y se comprometan con el acopio de coca para su procesamiento en droga y posterior transporte. En la medida que los involucrados se comprometen con actividades ilícitas y se alejan de la legalidad, se alejan del estado de derecho y de la democracia.

Asimismo, en donde el Estado es débil el narcotráfico ofrece “empleos ilegales” a jóvenes y campesinos pobres en el procesamiento y transporte de drogas e insumos, en tanto que Sendero se preocupa por la seguridad de éstos “mochileros” que transportan la droga hacia fuera del Valle. Asimismo, se puede explicar porqué Sendero, “llenando el vacío de Estado” en el VRAE, parcela territorio en

² La implementación de la tesis del “narcoterrorismo” se aplicó en la invasión de Afganistán por parte de Estados Unidos. El argumento era que el tráfico del opio financiaba las actividades terroristas de Al Qaeda. Sacaron del poder a los talibanes, controlaron militar y territorialmente el país para cortar las fuentes de financiamiento del terrorismo y buscar a los líderes de Al Qaeda, pero ninguno de sus dos objetivos dieron resultado. Al año siguiente la producción de opio alcanzó uno de sus picos históricos y hasta la fecha no capturan a Bin Laden.

las denominadas “zonas de frontera” para la instalación de coca, y aún proporciona ayuda para su siembra y cosecha en beneficio del narcotráfico. De esta misma manera se puede entender porqué el narcotráfico proporciona recursos para lo que hace Sendero.

Se trata entonces de una relación simbiótica, de mutuo beneficio pero que no los aparta de sus objetivos. Para el narcotráfico su objetivo sigue siendo el económico, el de generar ingresos ilícitos; en tanto, que para Sendero sigue siendo político, de recuperar la “confianza del pueblo” para sus fines de “destruir el viejo Estado” y construir uno de “nuevo tipo”. Esta coincidencia nefasta para el Estado de derecho y la democracia es el peligro al que hay que enfrentar con estrategias separadas, pero articuladas y coordinadas finamente, de tal modo de neutralizarlas y finalmente revertirlas y derrotarlas. Pero aquí juega un papel importante la población del VRAE, así como de las zonas altoandinas y de las ciudades intermedias más vinculadas al Valle.

Los productores de hoja de coca

Sin embargo, a nuestro entender el problema de fondo continúa siendo el narcotráfico, sin desmerecer el peligro de la subversión que puede cobrar discurso en la coyuntura política que se nos avecina³. En tal sentido, debemos llamar la atención respecto de uno de los actores involucrados en esta problemática. Se trata de los productores de hoja de coca de las cuencas andino amazónicas, mal llamadas “cuencas cocaleras”, en la medida que no se puede reducir la situación de tales cuencas sólo a la producción de cultivos de coca.

De aliados a enemigos

Hacia los años 80, la producción de hoja de coca era similar a la actual en términos de superficie cultivada. Durante esos años en que el terrorismo afincó sus raíces en Ayacucho y posteriormente en todo el país, los productores del VRAE se organizaron en Comités de Autodefensa Civil para combatir, junto con el Estado, a enemigo común: Sendero Luminoso. Por aquellos años en que los productores del VRAE luchaban contra la subversión, fueron calificados de **“aliados de la democracia”**. Con la derrota estratégica de Sendero, luego de la captura de Abimael Guzmán en 1992, fueron llamados **“héroes de la democracia”** durante la década de los 90.

Iniciado el presente milenio, con la adopción de nuevos enfoques en materia de lucha antiterrorista y lucha antidrogas, a éstos mismos productores se los llega a calificar de **“narcoterroristas”**. ¿Qué paso con los aliados de la democracia y los héroes de la democracia? Simplemente un cambio en la percepción de la política antidrogas los convirtió **“de aliados a enemigos”**.

Tal como ocurriera en los **80** con la estrategia antiterrorista donde se consideraba a los ayacuchanos como **“terroristas”**, en los **2000** se considera a los pobladores del VRAE como **“narcoterroristas”**. El cambio en la percepción de la estrategia antiterrorista respecto a los ayacuchanos, hacia la segunda

³ Respecto a Sendero hay una preocupación central en la coyuntura que se avecina. Su discurso de defensa de la coca ha estado asociado a su estrategia de alejar a la población del Estado; y, en último de los casos, a colocarlo como enemigo. Si esto ha funcionado para el Valle, para la zona altoandina su discurso era débil, pues solo se limitaban a exigirles que aprovechen y vigilen la oferta de servicios del Estado, colocando énfasis en la educación y la salud. En la lógica de distanciarlos del Estado solo la pésima prestación de servicios o su ausencia podría surtir efecto; pero como conocemos, estos servicios son bastante demandados y valorados (al margen de su calidad) en las zonas altoandinas colindantes con el Valle. Pero ahora hay dos elementos adicionales: Por un lado, la firma e implementación del TLC con los Estados Unidos en donde la sierra sale perdiendo y el Estado no tiene mejor alternativa que Sierra Exportadora; y, por otro lado, la nueva visión política del Presidente García, a propósito de su artículo del “Síndrome del perro del hortelano”, que refleja un menosprecio para la sierra y propone como alternativa la reversión de las tierras consideradas “ociosas” en manos de productores pobres y comunidades campesinas; su reconcentración en medianas propiedades; atracción de inversión privada con tecnología; y creación de empleo en las zonas rurales. Es decir, se habla de empleo para los más pobres, cuando en realidad se trata de mano de obra no calificada y barata para la inversión privada en la sierra, en caso que los pobres rurales puedan acceder. En este contexto, un discurso anti-estado puede prender con facilidad. Y de seguro, Sendero lo aprovechará.

mitad de los 80, permitió integrar la lucha campesina en contra de la subversión y así obtener la derrota estratégica del terrorismo. Cabe preguntarse, si no estaremos volviendo a cometer el mismo error con los productores del VRAE al verlos como enemigos.

De lo que podemos estar seguros y compartir todos es que sin la intervención de los campesinos de Ayacucho, Huancavelica, Apurímac, Huanuco y otras regiones del país, hubiera sido imposible derrotar estratégicamente a Sendero Luminoso. Consideramos que frente al problema del narcotráfico, es imposible derrotarlo si es que no contamos con el apoyo de los productores del VRAE, casi en su mayoría, productores de coca.

Estrategia de recuperación de confianza

Hay productores y productores de coca en el VRAE. La mayoría de los productores del VRAE están envueltos en la producción de coca porque no tienen otra opción económica; como hay productores de coca porque han optado integrarse a la cadena del narcotráfico. El Estado no puede generalizar y tratar a todos los productores del VRAE como “narcoterroristas”, evadiendo responsabilidades por la ausencia de Estado y dejando de explorar salidas dialogadas. Se requiere del productor del VRAE para derrotar al narcotráfico, pero es probable que de mantener esta mirada el Estado vuelva a repetir los errores de los 80, con sus lamentables secuelas.

Al igual que en el caso de la relación del narcotráfico con el terrorismo, se requiere de una mayor precisión al momento de hablar de los productores de coca. El Estado necesita con urgencia diferenciar a los productores de coca que siembran por ausencia de alternativas económicas y productivas, de los que lo hacen meramente con fines de enriquecimiento ilícito; y, ganar la confianza de los primeros para combatir el narcotráfico y aislar a los segundos, de lo contrario la lucha contra el narcotráfico será infructífera.

El Plan VRAE

Las repuestas del Estado se han concentrado en el denominado “Plan VRAE”. El Plan VRAE es concebido como un esquema de intervención integral, más que un plan en sí mismo. Concibe un enfoque de desarrollo y otro de seguridad, pero resalta la integralidad de la intervención del Estado. A pesar de contar con un Grupo de Trabajo Multisectorial, presidido por el Ministro de Defensa y tener al Presidente de la PCM como responsable político del mismo, a la fecha no se cuentan con los resultados esperados.

Sin embargo, la **estructura de conducción** que ha prevalecido hasta hace poco en el Plan VRAE desdice la intención de enfocar integralmente el problema del VRAE. La Secretaría Técnica, estaba bajo responsabilidad del Ministerio de Defensa, y el Responsable Político, bajo responsabilidad de la Presidencia del Consejo de Ministros, lo cual denotaba las dificultades para articular una propuesta integral. El **Responsable Político** solo se abocaba a lo referente al desarrollo; en tanto que la **Secretaría Técnica**, colocaba el énfasis en la seguridad, aparte de ver el tema del desarrollo. A pesar que el Responsable Político se ha esforzado en cambiar la denominación del “Plan VRAE” por el de Plan de Desarrollo Concertado del VRAE – “PDC VRAE”, tal denominación dista mucho de serlo, en lo que respecta a “Plan” y a “Concertado”. Por ello, de las grandes **inversiones presupuestadas** para el VRAE en el 2008, como la electrificación del Valle⁴ y la construcción de la carretera Quínuá – San

⁴ La Línea de Transmisión 66KV Ayacucho San Francisco y Subestación tiene costo presupuestado de 17.5 millones y un avance económico del 45%, y un avance físico del 13%. Para este año 2008 tiene un presupuesto de 11.6 millones, el mismo que tuvo el año 2007.

Francisco⁵, se podría decir que no se ha ejecutado casi nada. En esto, ni a la Secretaría Técnica, ni al Responsable Político se le podría atribuir responsabilidad, pues no la tienen⁶.

Si bien, el actual Ministro de Defensa, Antero Flores, ha tomado en serio el problema generado por la estructura del Plan VRAE y ha introducido modificaciones con el fin de hacerlo más eficiente en el encargo dado, todavía se requiere de cambios más drásticos que vayan acompañados de respaldo político. El Ministro está asumiendo la responsabilidad política, que antes no había quedado claro, y ha ratificado su confianza en el actual responsable político, Jorge Durand, así como en los integrantes de la Secretaría Técnica, bajo responsabilidad del Almirante Cochella.

En consecuencia, el VRAE requiere más que planes, que dicho sea de paso existe un sinnúmero de ellos⁷. Lo que el VRAE como otras cuencas andino amazónicas requieren es de una política de desarrollo para dichas zonas. Acentuar la presencia de Estado, combatir la pobreza, reparar las secuelas de la violencia, ganar a los productores de coca para combatir el narcotráfico, restablecer la seguridad y promover el desarrollo requieren de un marco de política y de estrategias articuladas desde el Ejecutivo, pero también desde el Legislativo y el Poder Judicial. En suma, la **“integralidad de la intervención”** debe convocar a los tres poderes del Estado y no solo a uno o dos.

Propuestas

Algunas de las propuestas esbozadas a continuación se han estado dialogando y planteando a nivel de representantes del Valle (autoridades y dirigentes), así como en algunas de las reuniones con representantes del Ejecutivo. Las propuestas están planteadas en la lógica de un marco estratégico para la acción. Más adelante, en la sección Función de Representación se plantearán algunas propuestas para implementar la acción del Estado.

Congreso de la República

El eje de la propuesta para enfrentar al narcotráfico y al terrorismo es incrementar la presencia del Estado en las cuencas andino-amazónicas. Si bien, esto está planteado en el Plan VRAE, no se precisa que sea lo central. En esta lógica se debe entender que la presencia del Estado alude a los tres poderes, es decir al Ejecutivo, el Legislativo y el Poder Judicial. Se trata de dos problemas que tienen una fuerte incidencia negativa en la vida nacional y el Estado como tal tiene que dar prioridad a su resolución. En síntesis, proponemos diseñar una **política de Estado** para **“incrementar la presencia del Estado en el Valle”**, y una **estrategia de “acercamiento del Estado a la población del Valle”**. En este marco, se tiene que diseñar el papel que cada uno de los poderes del Estado tiene que asumir, así como establecer las relaciones y articulaciones entre los mismos.

Si bien corresponde al **Congreso de la República** diseñar las **políticas de Estado**, sería recomendable **retomar el debate desarrollado por el Acuerdo Nacional** en lo referente a lucha contra el narcotráfico y la subversión, así como a desarrollo rural, con el fin de adecuarlas a esta coyuntura inmediata. El debate tiene que ser amplio y el Congreso podría jugar un **papel catalizador y con-**

⁵ La carretera Quinua – San Francisco tuvo un presupuesto de 34 millones de soles para el 2007 y se reprogramó para el año 2008 con un presupuesto de 38 millones. Según el Ministro de Defensa, la Ministra de Transportes le ha referido que sólo este año harán el estudio técnico. Así que este año nuevamente se tendrá un fuerte subgasto y una nueva reprogramación para el 2009.

⁶ En esta misma lógica podría caer la Estrategia Crecer, lanzada recientemente en el VRAE por el Premier Del Castillo. Se trata de una estrategia de intervención articulada que podría sufrir el mismo problema de conducción que el Plan VRAE, así como de las responsabilidades por los resultados, en tanto se trata de responsabilidades compartidas por las distintas instituciones del Estado en torno a la nutrición infantil.

⁷ La Asociación de Municipalidades del Valle del Río Apurímac y Ene ha desarrollado un Plan de Desarrollo Concertado, el mismo que ha contado con la amplia participación de los actores del Valle.

ductor del proceso. El Congreso **no debe abdicar a su responsabilidad** de definir una política en esta materia y pensar que la salida más fácil sea la delegación de facultades al Ejecutivo.

El Congreso puede **conformar una Comisión Multipartidaria** a fin de abordar la problemática del narcotráfico y el terrorismo; debatir una política de desarrollo de las cuencas andino amazónicas en el marco de una política nacional de desarrollo agrario para la sierra y la amazonía; y, evaluar el accionar del Estado respecto a la problemática de las cuencas andino amazónicas como las intervenciones de DEVIDA, Plan VRAE, Crecer VRAE, entre otros.

Poder Ejecutivo

Por su parte, el **Ejecutivo** podría priorizar una estrategia de incremento de la presencia del Estado y de acercamiento del Estado a la población del Valle. El **incremento de la presencia del Estado** debe darse en términos de incrementar los servicios básicos como la salud, la educación, la electrificación, la infraestructura vial, el saneamiento básico y la titulación de tierras. La presencia del Estado debe ser eficiente e ir acompañada de una estrategia de recuperación de confianza de la población y autoridades del Valle. El **acercamiento del Estado a la población** implica mejorar la capacidad de escucha a las autoridades y organizaciones sociales del Valle; además debe priorizar el desarrollo, sobre una erradicación de cultivos de coca no concertada; el trabajo de inteligencia, sobre la militarización del Valle; y, la articulación de la intervención del Estado, en lugar de crear nuevas instancias de intervención.

Poder Judicial y Ministerio Público

En materia de Justicia se requiere **fortalecer la administración de Justicia**, que es otra piedra angular en la lucha contra la pobreza, el narcotráfico y el terrorismo. Su institucionalización a través del Poder Judicial, es clave para fortalecer democracia en el VRAE, de allí que su presencia en el VRAE a través de los **Módulos de Administración de Justicia**, contribuiría a resolver conflictos y a promover una cultura de paz. El Poder Judicial sería la institución líder en promover, conjuntamente con las demás organizaciones y ciudadanía, la justicia y la paz, dos elementos fundamentales para el desarrollo del VRAE.

2.1.2 Proyecto Río Cachi

En diciembre del 2007 (en la décimo tercera sesión ordinaria de la Comisión Agraria), a petición de la Congresista Elizabeth León, se conforma el Grupo de Trabajo encargado de Investigar el Proceso de Liquidación y actual ejecución del Proyecto Especial Río Cachi, porque no se encontraba respuesta clara y transparente de parte del Gobierno Regional de Ayacucho respecto de su gestión, eligiéndola como Presidenta del Grupo.

El mes de abril del 2008, se instala el Grupo de Trabajo, presentando y aprobando el plan de actividades en junio del 2008. El plan propone contribuir a la transparencia en la gestión del Proyecto Especial Río Cachi de parte del Gobierno Regional de Ayacucho, sustentado en tres objetivos específicos: El primero, es investigar el proceso de liquidación administrativa y financiera del Proyecto Especial Río Cachi; el segundo es investigar el proceso de continuidad de la ejecución de obras de infraestructura, operación, mantenimiento y desarrollo rural del Proyecto "Río Cachi" a responsabilidad del Gobierno Regional de Ayacucho y el tercero es informar a las organizaciones agrarias de los resultados de la investigación.

A julio del 2008, se ha avanzado en solicitar información a las siguientes instituciones, funcionarios y organizaciones:

Partes involucradas	Estado Situacional a Julio 2008
1. Gobierno Regional de Ayacucho	Se reiteró la solicitud de información desde el Grupo de Trabajo y se gestionó la reiteración desde la Presidencia del Congreso de la República. El Gobierno regional solicitó un nuevo plazo para la entrega respectiva de la información que obra en su poder.
2. Consejera Regional del Gobierno Regional de Ayacucho (ex integrante de la Comisión Ad-Hoc del Consejo Regional encargada de fiscalizar el proceso de liquidación del Proyecto Especial Río Cachi).	Remitió la información solicitada oportunamente.
3. Junta de Usuarios del Distrito de Riego de Ayacucho JUDRA	Remitió la información solicitada oportunamente.
4. Contraloría General de la República	Se reiteró la solicitud de información desde el Grupo de Trabajo y se gestionó la reiteración desde la Presidencia del Congreso de la República.
5. Dirección Nacional de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas	Se reiteró la solicitud de información desde el Grupo de Trabajo y se gestionó la reiteración desde la Presidencia del Congreso de la República.
6. Comité de Vigilancia de la Obra Construcción de la Unidad de Riego N° 01, Toma 01 Chupas.	Información requerida en la tercera semana de julio.

Así mismo, se ha presentado el informe de avance de actividades a la Comisión Agraria, solicitando un plazo de 60 días adicionales para culminar con el plan de actividades del Grupo de Trabajo, que retrasó su avance porque las dos instituciones del estado (Gobierno Regional de Ayacucho y Contraloría General de la República), que poseen la información considerada de prioridad, no han cumplido con remitir la información oportuna. La Dirección Nacional de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, igualmente no ha cumplido con remitir la información. Las actividades pendientes son la revisión y análisis de la información recopilada, entrevistas a actores clave que tienen que ver con el Proyecto Río Cachi y la elaboración y presentación del informe final.

2.2 Balance Político de la Legislatura 2006-2008

2.2.1 Labor del Congreso

La Legislatura 2007-2008, presidida por Luis Gonzáles Pozada, ha mostrado un comportamiento similar a la legislatura anterior 2006-2007, presidida por Mercedes Cabanillas. Es decir, el Legislativo continúa abdicando de su función principal de legislar.

En los dos periodos, de los 2,585 Proyectos de Ley ingresados al Congreso 1990 provinieron de los Grupos Parlamentarios que la conforman; 22 fueron incorporadas del Congreso Anterior; 414 provinieron del Ejecutivo; y, 159 de Organismos Autónomos.

Del total de Proyectos de Ley ingresados al Congreso, 518 fueron tomados en cuenta para convertirse en Leyes. 193 de ellos correspondieron a los Grupos Parlamentarios del Congreso; 2, al Congreso Anterior; 208, al Ejecutivo; 9, de los Organismos Autónomos; y, 106 fueron Proyectos de Ley Acumulados considerando más de un tipo de proponente (p.e. Congreso y Ejecutivo).

Respecto a las 286 Leyes dictaminadas por el Congreso, 193 provinieron de los distintos Grupos Parlamentarios; 2, del Congreso Anterior; 208, del Ejecutivo; 9, de Organismos Autónomos; y, 106 Proyectos de Ley Acumuladas.

Leyes, Resoluciones Legislativas y Resoluciones Legislativas Publicadas Periodos Legislativos 2006-2007 y 2007-2008

PROPONENTES LEGISLATURAS 2006-2007 / 2007-2008	PROY. LEY Presentados al Congreso	PROY. LEY Considerados Formular Ley	LEYES PUBLICADAS - CONGRESO			TOTAL LEYES Publicadas Congreso
			Leyes Publicadas	Res. Legislativas	Res. Leg. Congreso	
Congreso	1990	193	120	5	13	138
Cong. Anterior	22	2	2	0	0	2
Ejecutivo	414	208	120	86	0	206
Org. Autónomos	159	9	9	0	0	9
Acumulados	0	106	35	0	0	35
TOTAL	2585	518	286	91	13	390

Además de las 286 Leyes Publicadas provenientes del Congreso, se han publicado 91 Resoluciones Legislativas y 13 Resoluciones Legislativas del Congreso. De las 91 Resoluciones Legislativas 86 provinieron del Ejecutivo, y 5 del Congreso.

Finalmente, del total de 390 Leyes Publicadas (Leyes, Resoluciones Legislativas y Resoluciones Legislativas del Congreso) provenientes del Congreso, 206 provinieron del Ejecutivo; 138, del Congreso; 35, de Proyectos de Ley Acumulados; 9, de Organismos Autónomos; y, 2, del Congreso Anterior. Es decir, se confirma la tendencia que en el país el Ejecutivo legisla y el Congreso abdica de su función principal.

2.2.2 Leyes de carácter nacional

Si consideramos que las 286 Leyes Publicadas provenientes del Congreso se podrían denominar de carácter nacional en la medida que impactan al Estado en su conjunto y la ciudadanía en general, bajo este mismo criterios tendríamos que considerar a los Decretos Legislativos publicados en el marco

de la delegación de facultades dadas por el Congreso al Ejecutivo. Estamos hablando de un total de 130 Decretos Legislativos que el Ejecutivo ha promulgado en estos dos periodos.

Leyes y Decretos Legislativos Publicadas Periodos Legislativos 2006-2007 y 2007-2008

PROPONENTES LEGISLATURAS 2006-2007 / 2007-2008	PROY. LEY Presentados al Congreso	LEYES Publicadas Congreso	DEC. LEG. Publicados Ejecutivo	TOTAL Leyes Nacionales
Congreso	1990	120	0	120
Cong. Anterior	22	2	0	2
Ejecutivo	414	120	130	250
Org. Autónomos	159	9	0	9
Acumulados	0	35	0	35
TOTAL	2585	286	130	416

Tomando en cuenta el criterio de “Leyes de carácter nacional” en el periodo correspondiente a las dos primeras legislaturas se han publicado un total de 416 Leyes y Decretos Legislativos. 250 de ellas provienen del Ejecutivo; 120, del Congreso; 35, de Acumulación de Proyectos de Ley; 9, de Organismos Autónomos; y, 2 del Congreso Anterior. Esto significa que el Ejecutivo ha legislado el 60.1% de las leyes de carácter nacional entre los dos periodos legislativos.

2.2.3 Desafíos para el Congreso

Iniciamos un nuevo periodo legislativo bajo una nueva Presidencia del partido de gobierno. Las elecciones para la actual Mesa Directiva daban cuenta del papel jugado por el Congreso a lo largo de las dos primeras legislaturas. El calificativo que la oposición daba al Congreso como “mesa de partes del Ejecutivo” daba cuenta de esta realidad.

Por otro lado, la elección de la nueva Mesa Directiva del Congreso deja como resultado una mayor atomización de la representación congresal. Tres nuevas agrupaciones aparecen en el escenario: UPP – Bloque Popular y Compromiso Democrático, ambas producto de desacuerdos al interior de UPP; y Unión Nacional, proveniente de escisiones de Unidad Nacional y Alianza Parlamentaria. Los grupos parlamentarios de oposición responsabilizan al Partido Aprista de haber promovido este tipo de transfuguismo y debilitar las bancadas. Sin embargo, lo positivo de estas últimas elecciones es que se ha producido un reacomodo y sinceramiento de los grupos parlamentarios de oposición y las que mantienen acuerdos con el oficialismo.

En este marco, el primer desafío para la Mesa Directiva dirigida por el Partido Aprista es **recuperar la imagen del Congreso como Poder autónomo y no subordinado al Ejecutivo**. Por el bien del propio Congreso, éste tiene que retomar su función legislativa y no abdicar ante el Ejecutivo, sea por la modalidad de delegación de facultades o por servir de mesa de partes de los proyectos de ley enviados por el Ejecutivo. La concentración de poder a través del control de instancias del Estado puede hacer caer al Gobierno en la tentación autoritaria. Se trata de una difícil tarea por los antecedentes de las Mesas Directivas anteriores y por los resultados de gestión mostradas.

Un segundo desafío pasa por definir las prioridades de la Agenda del Congreso. Se ha señalado que el país se encuentra sobrelegislado y que una opción es **fortalecer la función fiscalizadora** del Congreso; sin embargo, la entrega de la Comisión de Fiscalización a UPP y la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales al Grupo Parlamentario Fujimorista dan señales en sentido contrario.

Se rumorea que la Comisión de Ética se la darían al Grupo Parlamentario Unión Nacional. De confirmarse esto, estaríamos hablando que la Mesa Directiva del Partido Aprista entregaría las Comisiones de Control Político a sus aliados y a quienes lo apoyaron para su elección.

Un tercer desafío es **establecer consensos para llevar adelante las principales reformas constitucionales**. Si bien, se ha avanzado en definir las prioridades de reforma constitucional, es previsible que el consenso sea una de las tareas más difíciles de lograr no solo porque en el fallido intento de la Mesa Directiva anterior, el actual Presidente del Congreso tuvo una cuestionada participación, sino porque la atomización de la representación congresal hará más difícil el establecimiento de consensos.

Finalmente, un cuarto desafío esta relacionada a **contribuir con la mejora de la imagen de los congresistas**. Más allá de las reacciones respecto a que más del 50% de los congresistas ha sido denunciado al menos una vez ante la Comisión de Ética, se debe tomar conciencia que la mala conducta de los parlamentarios influye fuertemente en el desprestigio del Congreso. Esto debe llevar a la Mesa Directiva a prestar atención en la promoción de la ética al interior del Congreso; afinar y mejorar los mecanismos internos de control y transparencia; ampliar los alcances de la ética parlamentaria a todo el sector público; entre otras medidas señaladas más adelante.

III. FUNCIÓN DE REPRESENTACIÓN

3.1 Gestión de Representación

3.1.1 Acompañamiento a Mesa de Trabajo por Ayacucho

El Despacho Congresal se comprometió con el proceso de negociación llevado adelante por las autoridades y representantes de las organizaciones sociales de Ayacucho. A continuación se esboza una mirada crítica desde la participación del Despacho Congresal.

La marcha de Los Waris y sus aportes

La marcha de Los Waris, realizada del 21 al 24 de julio del año en curso, se desarrolla en un escenario nacional caracterizado por demandas regionales en el marco de protestas sociales. En el caso particular de Ayacucho, la marcha de Los Waris vino antecedida de una serie de esfuerzos por establecer una agenda común para el desarrollo de la Región y un paro regional que buscaba viabilizar las negociaciones realizadas con el Ejecutivo por distintos actores regionales. Producto de la Marcha, el Ejecutivo “Constituye la comisión que participará en la Mesa de Trabajo por Ayacucho a fin de definir la agenda para lograr un acuerdo integral de lucha por la reducción de la pobreza y otros”, mediante R.M. 247-2007-PCM, como parte del acuerdo suscrito en las Acta del 23 de Julio de 2007.

La marcha de Los Waris hizo tres grandes aportes al movimiento social: (1) La unidad de los actores regionales alrededor de una agenda regional común, previamente consensuada; (2) El carácter pacífico y festivo de la protesta; y, (3) La insistencia en añadir carácter normativo a la voluntad política de solución de conflictos.

Respecto a los resultados iniciales hubieron cuatro aspectos a resaltar del Acta de Acuerdos: (1) Continuidad de la negociación para solucionar la demanda de salud y educación; (2) La responsabilidad de los Ministros como representantes en la mesa de diálogo; (3) Los compromisos logrados en el Gas de Camisea; y, (4) El compromiso de diálogo con una agenda abierta y flexible para el corto y mediano plazo.

Carácter de la agenda a negociar

Las demandas planteadas en la agenda se pueden resumir en tres grandes temas. El primero de ellos tiene que ver con “más recursos para la región Ayacucho”. Visto en sus dos dimensiones se trataba de lograr mayor cantidad de recursos para inversión en el pliego Gobierno Regional Ayacucho; y, más recursos para ser invertidos en la Región Ayacucho por parte del Ejecutivo. La segunda demanda, estaba relacionada a las “prioridades estratégicas para su desarrollo”, las cuales se ubican en el ámbito regional e interregional; y, en términos de plazos, en el corto (año fiscal 2008) y mediano (años 2009 al 2011). Finalmente, la tercera demanda implicaba el “modelo de gestión”. Se planteaba la propuesta de una Región de Atención Preferente, donde se visualizaba la descentralización como el eje central de la reforma del Estado, el desarrollo institucional de las regiones y la descentralización fiscal.

Puntos de quiebre en la negociación

El primer punto de quiebre tuvo que ver con los negociadores elegidos por la Región y el Ejecutivo. Mientras que Ayacucho negociaba a nivel de sus más altas autoridades; el Ejecutivo, en cambio designa a un funcionario sin capacidad de decisión como su representante ante la Mesa de Trabajo. La representación por el lado del Ejecutivo, al no tener capacidad de decisión, apostó por conducir la negociación a temas de competencia de su representante, y postergar las decisiones de los temas prioritarios para Ayacucho, hasta denegarlas.

El segundo punto de quiebre ocurre con el pedido de declara Ayacucho como Región de atención preferente. A pesar de haberse suscrito un Acuerdo el 20 de septiembre para trabajar una propuesta de Decreto Supremo, al final el Ejecutivo da marcha atrás y finalmente argumenta que ello iría contra el principio de equidad e igualdad con que el Estado debe conducirse.

Un tercer punto de quiebre es la presión ejercida desde el Ejecutivo para establecer una negociación de Estado a Estado; es decir, de Gobierno Nacional a Gobierno Regional y Local, excluyendo la participación de organizaciones sociales (a quienes calificaban de radicales) y de los propios Congresistas (de quienes decía que no gobiernan y solo exigen). El Ejecutivo señalaba que la negociación se tiene que dar entre quienes gobiernan por mandato popular.

Un cuarto punto de quiebre tuvo que ver con los escasos resultados. En los más de seis meses de funcionamiento los resultados sobre las demandas prioritarias fueron escasos. Se dejó de lado el tratamiento preferente de la Región; las principales vías contenidas en la demanda se postergaron en términos de su ejecución por diversas razones; no se solucionó del todo la demanda educativa; entre otros.

Por el lado de Ayacucho, fue un error provocar la renuncia del representante del SUTE Ayacucho a la Mesa de Trabajo. El SUTE Ayacucho fue uno de los principales animadores de la Mesa de Trabajo como parte de la delegación del Frente de Defensa. Su salida contribuyó al debilitamiento y crisis de la representación social ayacuchana en la Mesa de Trabajo.

Lo que se juega en la Mesa de Trabajo

El Ejecutivo pareciera no entender lo que está en juego alrededor de la Mesa de Trabajo. La experiencia ayacuchana, reconocida por el propio Premier Del Castillo, inauguraba una nueva forma de establecer las negociaciones sobre demandas regionales. El poco interés y desatino para conducirse en la negociación ha llevado a que la Mesa de Trabajo entre en punto muerto. Al respecto, resulta importante señalar lo que se juega en un proceso como el desenvuelto a partir de la marcha de Los Waris:

- **Viabilidad de la participación.** La construcción de la Agenda Wari, con sus antecedentes en las plataformas temáticas impulsadas por la Mesa de Concertación de Ayacucho son la mayor expresión de participación ciudadana de los últimos años, comparable con el diseño del PDC del 2001.
- **Viabilidad de la concertación.** Consensuar agendas es una experiencia que viene desarrollándose como tal desde el 2003, posterior a la experiencia de concertación de planes de desarrollo y acuerdos de gobernabilidad. Solo desde inicios del presente año se han registrado más de 4 experiencias de construcción de agenda regional. El sentido común contribuyó a viabilizar el consenso.
- **Viabilidad de la negociación.** La negociación como alternativa a la confrontación es la vía elegida por los actores sociales de Ayacucho. Esta opción se toma luego que Ayacucho sufriera

las consecuencias de la fracasada opción de la lucha armada como vía de cambio. Este hecho es importante resaltarlo.

- **Viabilidad de la opción democrática.** Ayacucho está optando por los cambios en democracia. La reversión de la imagen anti sistema que pudo generar los resultados electorales de la segunda vuelta presidencial abren paso a una oportunidad de demostrar la validez del sistema para promover el desarrollo y la inclusión social y económica.

Desafíos para la negociación

El gran desafío es reiniciar la negociación. Sin embargo, ello demanda de una reflexión y de sacar lecciones del proceso hasta la fecha. Aportamos algunas propuestas como Despacho Congresal a fin de aportar a un proceso de negociación que sigue siendo necesario para la Región.

- **Consolidar un acuerdo político.** Tanto a Ayacucho, como al Gobierno Nacional conviene el éxito de la Mesa de Trabajo. El acuerdo político debe girar en torno a dar **viabilidad** a la **opción democrática**. El fracaso significaría que la participación, la concertación y la negociación no tienen validez en un sistema democrático. Ganarían las opciones más radicales. Para asegurar el éxito de la Mesa de Trabajo se requiere equilibrar las relaciones. Ayacucho negocia a su más alto nivel, en tanto que el Ejecutivo lo hace a nivel de asesores. Esta desproporción dificulta la toma de decisiones, pero sobretodo la construcción de acuerdos políticos.
- **Potenciar la capacidad negociadora.** Has tres acciones que se podrían implementar: (1) Hacer un **trabajo** mucho más **preparado y organizado** desde la Comisión Negociadora. Se requiere conformar un equipo de apoyo logístico a la Secretaría Técnica; (2) El **acceso a la información** es una herramienta de vital importancia. Se tiene que hacer uso de los portales de transparencia, así como el canal de los Despachos Congresales; (3) La **asesoría** puede jugar un importante papel de acompañamiento a la Comisión. Esto permitiría capitalizar recurso humano que puede aportar y que no necesariamente pase por el filtro de la representación. Conformar un equipo de asesores es de vital importancia.
- **Implementar una estrategia mediática.** La población requiere estar informada de los resultados de la negociación. Las **instituciones participantes** del proceso están apostando por una opción de resolver en democracia nuestras demandas. Esto debe alentar a comprometerse con una estrategia mediática que transmita los logros, como las dificultades de la negociación. Los **comunicadores sociales** pueden jugar un papel en la construcción de corriente de opinión constructiva y crítica al mismo tiempo. Asimismo, los **líderes de opinión** pueden construir con aportes y críticas constructivas al proceso de negociación.
- **Establecer mecanismos de rendición de cuentas.** Esto es vital como un mecanismo de **acceso a información** y fortalecer democracia participativa. Luego de cada reunión de negociación se puede optar por la realización de **conferencias de prensa**. Esto ayuda a fortalecer vínculos como a procesar en colectivo posiciones al interior de la comisión negociadora.
- **Fortalecer el proceso.** El proceso concentra el tema de la Región en uno solo. Se requiere de ampliar la **participación** de **nuevos actores** (ayacuchanos y ayacuchanistas). El proceso tiene que **descentralizarse** y llegar al menos a las cuatro grandes sub regiones (norte, centro, sur y VRAE). Se tiene que definir la incorporación del **VRAE** en la agenda. Se requiere, además, de institucionalizar un **espacio** de debate que **soporte y legitime** el proceso de negociación. Algunos proponen la construcción de un Foro Ayacucho, en todo caso esto está sujeto a debate.

3.1.2 Gestiones del Despacho

Fallido el proceso de negociación, el Despacho retoma el acompañamiento a las gestiones impulsadas desde gobierno regional, gobiernos locales, sectores y población organizada.

po Técnico en Ayacucho responsable de la identificación, formulación y evaluación de los estudios de preinversión del Proyecto: Construcción del Hospital Regional de Ayacucho.

De otro lado, la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto mediante Informe N° 068-2008-OPI-OGPP/MINSA señala que la Oficina de Proyectos de Inversión –OPI Salud, como Órgano Técnico del SNIP del Sector Salud, se compromete a brindar asistencia técnica -de ser necesario- al equipo técnico de Ayacucho encargado de la identificación, formulación y evaluación de los estudios de preinversión, del referido proyecto.

Ministerio de Educación

El mes de octubre de 2007, el despacho congresal, comunica a la Municipalidad Distrital de Totos, la situación de los **Proyectos de Infraestructura Educativa consideradas en el shock de inversiones del Ministerio de Educación** para la Región Ayacucho, los cuales estuvieron rezagados por OINFE; en ese marco es considerada la **Construcción de la I.E. “Juan Pablo Vizcardo y Guzmán”**, gestión realizada en forma reiterativa por el Despacho Congresal. En este proceso, hubo cambios en la Unidad Ejecutora (Del Ministerio de Educación pasó a la Municipalidad de Totos). Entre los meses de junio y julio de 2008, se realiza una gestión adicional a la Oficina de Proyectos de Inversión del Ministerio de Educación, logrando no recortar el presupuesto de la obra, cuyo recorte hubiera ascendido a 8% del monto total. Con la documentación saneada, tanto de presupuesto, como del cambio de Unidad Ejecutora, se gestiona la transferencia de presupuesto por un monto de S/. 2'133,162.00 a la Municipalidad Distrital de Totos. Actualmente, se encuentra en el despacho del Ministro de Educación solo para la firma respectiva de transferencia de presupuesto.

El mes de noviembre de 2007, se traslada la gestión de presupuesto para la ejecución del Proyecto de Inversión **“Ampliación y Mejoramiento de la I.E. Nuestra Señora de las Mercedes- Ayacucho”** ante el Ministerio de Educación. Luego de reuniones de coordinación con funcionarios de OINFE del MINEDU; el mes de junio de 2008, dan respuesta, informando la inclusión del proyecto dentro del crédito suplementario de este presente año, por un monto de S/. 1'724,652.00.

El mes de noviembre de 2007, el Despacho Congresal apoya la gestión **de la I.E. 9 de Diciembre del distrito de Ayacucho** en la provincia de Huamanga ante el Ministerio de Educación, donde solicitan la **Implementación con materiales educativos para la biblioteca escolar**. Luego de reiteradas coordinadas ante la OINFE, se logra la gestión de materiales Educativos consistentes en cuadernos de trabajo, libros de comunicación integral, Lógico Matemático, Personal Social y libros de Ciencia y Ambiente del 1° a 6° grado de Educación Primaria en número de 210 unidades. El día 07 de junio de 2008, se realiza la entrega respectiva de parte del Ministerio de Educación al Director y a la Junta Directiva de APAFA de la I.E. 9 de Diciembre, en la ciudad de Lima.

Por otro lado, se apoya la gestión de **Construcción de local de la I.E. N° 38536 San Jacinto de Espite del distrito de Vilcanchos** de la provincia de Víctor Fajardo. Luego de las coordinaciones con funcionarios de OINFE del Ministerio de Educación, el mes de octubre de 2007, se comunica al Alcalde de la Municipalidad Distrital de Vilcanchos, que su proyecto de construcción se encuentra en la lista de los proyectos de Infraestructura Educativa, por un monto de S/. 1'005,200.00, para el cual la Municipalidad debía actualizar los costos del Proyecto de Inversión Pública. Actualmente, está a espera de la firma del Ministro de Educación.

Ministerio de Transportes

El mes de enero de 2008, el Despacho solicita información y cronograma probable sobre los **avances de las principales vías consideradas para la Región Ayacucho** a la Ministra de Transportes

Ministerio de Salud

Respecto a la estrategia AISPED, de la Dirección Regional de Salud de Ayacucho; el mes de junio, se realizan coordinaciones con la Dirección de Gestión Sanitaria del Ministerio de Salud, sobre el requerimiento Presupuestal Mayo Diciembre de la Estrategia AISPED (Atención Integral de Salud a Poblaciones Excluidas y Dispersas), que tiene como propósito el acceso a la salud de personas que viven en las zonas afectadas por el fenómeno del friaje; presupuesto que ya estaba bastante atrasado, por el cual tenían limitaciones para su desplazamiento.

Para agilizar la gestión, se realizan coordinaciones con el Área de Presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas. Producto de ello, se logra el desembolso de presupuesto correspondiente al mes de junio de 2008, por un monto de S/. 207,465 soles (a mitad del mes de julio de 2008), y del mes de julio se programa para agosto de 2008. Queda el compromiso de tramitar el presupuesto de agosto a diciembre 2008, a través de un crédito suplementario.

De otro lado, la oficina general de Planeamiento y Presupuesto mediante Informe N° 068-2008-OPI-OGPP/MINSA señala que la oficina de Programación e inversiones –OPI Salud, como Órgano Técnico del SNIP del sector salud, dentro de sus funciones y responsabilidades brindará asistencia técnica de ser necesario al equipo técnico de Ayacucho encargado de la identificación, formulación y evaluación de los estudios de preinversión.

En marzo de 2008, el **CLAS ubicado en el distrito de Nazarenas** de la provincia de Huamanga, solicita apoyo en la gestión de la **Construcción del local del Centro de Salud Las Nazarenas-Ayacucho**, que fue paralizado por encontrarse en arbitraje judicial entre el Ministerio de Salud y la Empresa VASMER CADS S.A. A partir de ello, se solicita el informe respecto del proyecto "Mejoramiento de la Capacidad Resolutiva de Salud Jesús Nazareno- Red Huamanga", luego del cual, se realiza una reunión con el Ministro de Salud, donde se acuerda remitir la información solicitada. En junio de 2008, nos remiten la ayuda memoria en la que se da cuenta de los resultados del proceso de arbitraje entre el Ministerio de Salud y la Empresa VASMER CADS S.A., el mismo que de acuerdo a los plazos del referido proceso, debería concluir a fines del mes de junio. En el mismo documento, el Ministro de salud, se compromete a continuar con el Proyecto "Mejoramiento de la Capacidad Resolutiva de Salud Jesús Nazareno- Red Huamanga" dependiendo de lo señalado en el laudo arbitral. En julio, se realiza seguimiento al proceso, tomando conocimiento que la inspección ocular ha sufrido retraso y se realizará el 23 de agosto del presente año.

Luego de sostener una reunión con el Ministro de Salud, Respecto de la **Construcción del Nuevo Hospital Regional de Ayacucho**; el mes de abril de 2008, el Despacho Congresal, solicita un Equipo Técnico del Ministerio de Salud, con el fin de coordinar con los funcionarios responsables en Ayacucho, la factibilidad de atender dicha demanda y tomar las acciones pertinentes para ello. En atención a la misma, un Equipo Técnico viaja a Ayacucho; previamente, se sostiene una reunión de información y coordinación con el Director Regional de Salud de Ayacucho y el equipo técnico local de la Diresa. Luego de ello, la Dirección General de Infraestructura, Equipamiento y Mantenimiento (DGIEM), remitió el Informe Técnico N° 336-2008-DI-DGIEM/MINSA, en el que detallan las evaluaciones que se hicieron a los tres terrenos disponibles para la realización de la construcción del nuevo Hospital Regional de Ayacucho. En las conclusiones del documento, mencionan que el terreno con mejor posibilidad de construcción sería el terreno ubicado en la Urbanización Quicapata (terreno ocupado actualmente por el Cuartel del Ejército), en la media que se realice el saneamiento físico legal del terreno y el asfaltado de vías y el tramo que conecta a la Av. Principal. Respecto al terreno del actual Hospital Regional, recomiendan su reordenamiento mediante la elaboración de un Plan Director y en caso se determine la permanencia en este terreno, realizar un plan de contingencia mientras se realicen las adecuaciones y/o construcciones. Finalmente, se cursa comunicación al Hospital regional de Ayacucho dando a conocer esta información. Posteriormente, se conforma el Equi-

tes y Comunicaciones. El mes de febrero de 2008, el Ministerio remite copia del Informe elaborado por PROVIAS NACIONAL, donde consideran los siguientes corredores viales para el 2008 y los próximos años:

- **Corredor Vial N° 15:** Huancayo- Izcuchaca- Huanta- Ayacucho/Ramal: Huancayo- Pampas-Churcampa.
- **Corredor Vial N° 17:** Ayacucho – Ocos – Andahuaylas – Abancay/Ramal: Dv. Ayacucho – Querobamba – Puquio.
- **Corredor Vial N° 18:** Dv. Cuzco – Quillabamba – San Francisco – Ayacucho.
- **Corredor Vial N° 19:** Puquio – Coracora – Chala.

Respecto del cronograma, informan que la ejecución de conservación vial del corredor vial N° 15, sería la segunda semana de febrero del presente año y tendrá una duración de 3 años por un monto de S/. 54'271,844.83. Igualmente, para el año 2008, se ha considerado la ejecución de asfaltado del corredor N° 17. El estudio de factibilidad del corredor vial N° 18 (incluye carretera Quinua – San Francisco), también fue programada para el año 2008.

El mes de marzo de 2008, el Despacho solicita el informe del avance físico, financiero y cronograma de ejecución de la carretera Ayacucho – Andahuaylas, Quinua – San Francisco y Huanta – Mayoc – Izcuchaca, pertenecientes a la Región Ayacucho, al Ministerio de transportes y comunicaciones. Realizado el seguimiento administrativo, el mes de julio de 2008, remiten el Informe N° 213-2008-MTC/20.6, comunicando que la carretera Ayacucho-Andahuaylas, ha sido dividida en 5 tramos y todas tienen un avance Físico del 20 %. Así mismo señalan que el tramo **Quinua – San Francisco** (dividido en 2 tramos) del corredor vial N° 18, fue declarada viable por OPI del MTC y se encuentra en selección la empresa consultora que se encargará de elaborar el estudio definitivo.

El mes de abril de 2008, el Despacho solicita información acerca de la **concesión del tramo I del Corredor Vial Interoceánico Sur Perú – Brasil**. El mes de abril de 2008, remiten copia del informe N° 193-2008-MTC/25.CHR, elaborado por la Dirección General de Concesiones en Transportes, donde informan sobre el Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y explotación del tramo I del Proyecto del Corredor Vial Interoceánico Sur Perú Brasil, suscrito entre el estado de la República del Perú, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y la empresa Concesionaria Survial S.A., el tramo aproximado es de 758 Km, por un monto de 98'893,166.26 dólares. Según los términos de concesión, deben iniciar las obras a 10 meses (plazo máximo) de firmado el contrato, que vence el 20 de agosto del 2008.

Ministerio de Vivienda

En enero de 2008, El Centro Poblado de Santa Rosa de Quives solicita apoyo en la gestión ante COFOPRI, para suscribir el Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el organismo de Formalización de la Propiedad Informal- COFOPRI y la Municipalidad Distrital de Santa Rosa de Quives del Departamento de Lima para la titulación de terrenos tanto urbanos y rurales. Luego de diversas gestiones ante COFOPRI, se logra la suscripción del mencionado convenio el 30 de mayo de 2008. Posteriormente, COFOPRI solicita información del número de viviendas de los centros poblados del distrito, a la Municipalidad Distrital. A julio de 2008, la Municipalidad no ha remitido dicha información a COFOPRI.

En enero de 2008, se traslada solicitud de inclusión del **Proyecto de Ampliación de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado**, del distrito de Carmen Alto, de la provincia de Huamanga en Ayacucho, ante el Ministerio de Vivienda. Luego de diversas gestiones realizadas ante la jefatura de Agua, en mayo de 2008, nos informan que el pedido se ha incluido en el banco de proyectos con

ficha SNIP 6336, para su ejecución a través del crédito suplementario del mes de agosto, por un monto de S/. 3'546,394.00 según el cronograma de inversiones por metas.

El mes de marzo de 2008, el Despacho Congresal, apoya la gestión para la inclusión del proyecto de inversión **“Mejoramiento de Espacios Públicos, ingreso al pueblo, veredas, pavimentos y plaza San Miguel”**, del distrito de Huac-huas de la provincia de Lucanas en Ayacucho, por un monto de S/. 285,354.00, en el Programa Integral de Mejoramiento de Barrios y Pueblos – PIMBP. En junio de 2008, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, informa que la Municipalidad distrital en mención, debe enviar el expediente técnico firmado por un Profesional Colegiado; así como el informe técnico de viabilidad según formatos del SNIP, así como remitir el informe del taller participativo urbano rural, para evaluar la selección del mismo. El Despacho Congresal, envió la documentación solicitada por el Ministerio de Vivienda a la Municipalidad Distrital. A julio de 2008, la Municipalidad no envió la información solicitada al Ministerio de Vivienda.

Contraloría General de la República

El mes de junio de 2008, la **Municipalidad Provincial de Lucanas – Puquio**, solicita apoyo para la gestión de continuación de la Obra **“Asfaltado de la Zona Urbana de la Ciudad de Puquio”** con probabilidades de paralización por incremento del costo y gasto de la obra. Posteriormente, se gestiona una audiencia pública con representantes de la Contraloría General, PRO Vías Nacional, el ente Ejecutor, Ente supervisor, la Municipalidad Provincial y autoridades de la ciudad de Puquio, con agenda exclusiva respecto a la gestión de adicionales de la obra en mención presentado por PRO Vías Nacional a la Contraloría. En dicha audiencia reconocen algunos adicionales y uno de ellos tiene problemas por no contar con el informe económico de gastos del mismo, proponiendo el reconocimiento de sólo el 10 % del gasto total. Posteriormente, a petición de la Municipalidad, se gestiona una segunda audiencia pública realizada el mes de julio, llegando a los siguientes acuerdos: Declarar en emergencia la obra para su pase a Sur vial. Reconocimiento de todos los adicionales de gastos realizados en la obra.

3.1.3 Reunión de Coordinación Intersectorial

A partir de un trabajo coordinado entre los tres congresistas de la Región Ayacucho, se plantea realizar reuniones de trabajo en Huamanga; con el propósito de apoyar y fiscalizar la gestión de las Direcciones Regionales y las Entidades Descentralizadas con sede en la Región Ayacucho, con énfasis en sus planes de inversión, a partir del recojo de información de la ejecución presupuestal del año 2007 y de los planes de inversión de las Direcciones Regionales y las Entidades Descentralizadas propuestos para el año 2008 y finalmente recoger las expectativas de apoyo de las Direcciones Regionales que pudieran ser canalizadas por los Despachos Congresales.

En enero de 2008, se realizan dos días de reuniones de trabajo con los Directores Regionales de Producción, Comercio Exterior y Turismo, Energía y Minas, Agricultura, Transportes, Trabajo, Vivienda, Salud y Educación. Posteriormente, en febrero de 2007, se realiza un día de reuniones de trabajo con Los Gerentes Departamentales de PRONAMACHCS, PRONAA, COFOPRI, FONCODES y Pro Vías Regional.

Algunas Direcciones Regionales como las de Salud y Educación, mencionaron que las demandas laborales de sus respectivos sindicatos fueron incluidas en la agenda Wari. Por otro lado, se percibió aún poca coordinación entre las Gerencias Regionales de Desarrollo Social, Económico y de Infraestructura y las Direcciones Regionales. Finalmente, se suscribe un “Acta de Compromisos Mutuos por el Desarrollo de Ayacucho” entre los Congresistas por Ayacucho y los Directores Regionales Sectoriales Jorge Luis Aramburú Correa (Producción), Pedro Huamaní Oré (Comercio Exterior y Turismo),

Pedro Rivera Zea (Agricultura), Eladio Límaco Badajoz (Transportes y Comunicaciones), Gilberto Gallo Melgarejo (Energía y Minas), María Torrealva Cabrera (Salud), Raúl Morales Infante (Vivienda, Construcción y Saneamiento), Micaela Torres Gómez (Trabajo y Promoción del Empleo) y Ricardo Arone Huamani (Educación), con el siguiente contenido:

Compromisos Legislativos

1. Los Congresistas firmantes nos comprometemos a presentar y/o canalizar iniciativas legislativas que faciliten la gestión de las Direcciones Regionales en su objetivo de promover el desarrollo regional; así como hacer seguimiento a la implementación de leyes que impacten la labor de las Direcciones Regionales o incidan en el desarrollo de la Región.
2. Los Directores Regionales nos comprometemos a identificar leyes o normas que impacten la labor institucional, incidan en el desarrollo de la Región y requieran su implementación, modificación o derogatoria; así como a presentar y/o canalizar iniciativas legislativas que faciliten una gestión orientada a promover el desarrollo regional.

Compromisos de Gestión

3. Los Congresistas firmantes nos comprometemos a canalizar y apoyar los requerimientos de las Direcciones Regionales ante el Gobierno Regional Ayacucho, Ministerios y Congreso de la República en aspectos relacionados a asignación de presupuestos para funcionamiento (incluyendo requerimiento y necesidades de personal); equilibrar la proporción de recursos entre las Direcciones Regionales y los Organismos Públicos Descentralizados; búsqueda de financiamiento para elaboración y ejecución de proyectos de inversión pública; y, profundización del proceso de descentralización (transferencias y articulación).
4. Los Directores Regionales nos comprometemos a mantener los gastos corrientes en una proporción razonable con los gastos de inversión; distribuir de manera equitativa en todas las provincias los gastos de inversión; y, sustentar técnicamente sus demandas de presupuesto e inversión al titular del pliego.

Compromisos de Coordinación

5. Los Congresistas firmantes nos comprometemos a coordinar la realización de un “Taller de balance del proceso de descentralización en la Región Ayacucho”.
6. Los Directores Regionales nos comprometemos a coordinar la implementación de nuestros planes en el marco del Plan Regional de Desarrollo Concertado de la Región Ayacucho, coordinar entre las Direcciones Regionales para complementar acciones y capitalizar las experiencias desarrolladas por cada una de las Direcciones.

3.1.4 Acompañamiento a gestiones del VRAE

Después de las negociaciones impulsadas por la Federación de Productores del Valle del Río Apurímac y Ene – FEPA VRAE con el entonces gobierno del Presidente Toledo, hacia los años 2001 y 2002, los Alcaldes Distritales agrupados en la Asociación de Municipalidades del Valle del Río Apurímac y Ene – AMUVRAE, en acuerdo con las principales organizaciones sociales del Valle como la Federación de Productores del Valle del Río Apurímac y Ene – FEPA VRAE, la Federación de Clubes de Madre del Valle del Río Apurímac y Ene – FECMA VRAE, los Comités de Auto Defensa del Valle del Río Apurímac y Ene – CAD VRAE y las Organizaciones Asháninkas del Río Apurímac – OARA deciden impulsar un nuevo proceso de diálogo y negociación con el actual Gobierno del Presidente García.

Lo importante de este esfuerzo, más allá de los resultados y la capacidad negociadora de sus voceros, es que después de seis largos años que las principales organizaciones del VRAE vuelven a juntarse para definir sus prioridades y establecer una agenda a negociar con el Gobierno Nacional. Éste hecho es importante resaltarlo, porque a diferencia de la anterior experiencia de diálogo donde el movimiento cocalero encabezó la negociación, en esta oportunidad se trata de todas las organizaciones sociales del Valle, incluyendo al propio movimiento cocalero. Este intento por nuclearse, aunque pudiera ser débil por su reciente origen, debe ser valorado por el Ejecutivo más allá de razones o fuerzas en la capacidad de negociación que puedan mostrar las organizaciones y autoridades del Valle porque una situación similar, de nuclearse en torno a un objetivo común como ocurrió con el enfrentamiento a la subversión, puede que no vuelva a ocurrir en mucho tiempo.

Partiendo de tal valoración, el Despacho Congresal suscribe las propuestas trabajadas en el denominado “I Congreso Interregional del VRAE 2008” realizado en la ciudad de Kimbiri los días 28 y 29 de junio. Valoramos el esfuerzo de un millar de delegados por identificar no solo los puntos de una probable agenda con el Ejecutivo, sino también una similar con los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Cusco y Junín, así como de la identificación de las propias responsabilidades que tendrían que asumir los Gobiernos Locales y las Organizaciones Sociales del VRAE.

Inversiones estratégicas para el desarrollo económico del VRAE

Coincidimos con los participantes del “I Congreso Interregional del VRAE 2008” que es de vital importancia que el Gobierno invierta estratégicamente en el Valle con la finalidad de afianzar una economía no dependiente de la producción de coca, y que ésta esté principalmente sustentada en la agricultura. El Gobierno Central podría inversión en tres grandes áreas:

1. **Infraestructura Vial.** La inmediata ejecución de las Carreteras Quinua – San Francisco; Echarate – Kimbiri; Pichari – Río Tambo; y, Llochegua – Pangoa, así como la asignación de un presupuesto especial para el mantenimiento de las mismas. Esto ayudará a impulsar el desarrollo económico que el Valle requiere; por ello, es importante que el actual Gobierno inicie la construcción de la Carretera Quinua – San Francisco desde el Valle y se comprometa a culminar las ac-retras mencionadas durante su mandato de Gobierno.
2. **Energía Eléctrica.** El Gobierno debe culminar en el plazo más corto la Línea de Transmisión 66KV Ayacucho San Francisco y Subestación y avanzar en la ampliación de la red de energía eléctrica para llegar a los pueblos más alejados del Valle. De igual manera se debe evaluar la demanda de energía eléctrica trifásica, porque sin ello no será posible desarrollar agroindustria y añadir un valor agregado a la producción del Valle.
3. **Agricultura.** El Gobierno debe invertir estratégicamente en la agricultura del Valle, colocando especial énfasis en el financiamiento e implementación de programas de rehabilitación y renovación de cultivos de café y cacao; impulsar un programa de desarrollo ganadero; y, un plan integral de reforestación de ambas márgenes del Valle. La ampliación de la frontera agrícola del Valle debe ser una prioridad, así como la apertura de una ventanilla del Agrobanco en el Banco de la Nación de San Francisco a fin de proveer de crédito agrario a los productores del Valle. Se debe fortalecer y ampliar la presencia del Sector Agricultura para desarrollar tecnologías, capacitar a los agricultores, brindar asistencia técnica, apoyar en el establecimiento de cadenas productivas y rentabilizar la producción de café, cacao, frutas y otros productos nuevos como el sacha inchi.

Inversiones para promover el desarrollo humano

Consideramos crucial que el Gobierno promueva el desarrollo humano en el Valle con la finalidad de combatir la pobreza, la desnutrición y el analfabetismo agudizados por una débil presencia del Estado en el Valle. Por tal motivo, planteamos al Gobierno Central la inversión en cuatro grandes áreas:

1. **Educación.** Mayor asignación de plazas docentes, con su correspondiente asignación presupuestal para atender la creciente demanda educativa con plazas orgánicas en los niveles inicial; primaria; secundaria; y, superior. Implementación de un plan de capacitación de docentes; e, implementación de los centros educativos del Valle con una infraestructura moderna, que cuente con mobiliarios escolares, materiales educativos y servicios básicos, así como computadoras, servicios de internet, bibliotecas virtuales y laboratorios.
2. **Salud y Saneamiento.** Creación de un Hospital Regional Tipo II acorde para el VRAE como una zona endémica, que sea adecuadamente implementado y equipado con recursos humanos, materiales y financieros; recategorización y equipamiento adecuado de los establecimientos de salud del Valle; y, la urgente atención a las necesidades de incremento de personal de salud. Inmediata construcción de obras de saneamiento básico y alcantarillado en todos los distritos del VRAE para disminuir la incidencia de enfermedades gastrointestinales que afectan con mayor severidad a los niños y las niñas, provocando muchas veces que la desnutrición crezca y se agudice.
3. **Programas Sociales.** Mayor asignación presupuestal para los programas sociales que conforman la Estrategia Crecer con el fin que contribuyan a disminuir la desnutrición infantil y la pobreza en todos los distritos del Valle. Implementación de programas de capacitación dirigido a las socias de los Clubes de Madres del Valle con la finalidad de potenciar la capacidad de generación de ingresos para las familias del VRAE.
4. **Reparaciones.** Oportuno cumplimiento de la Ley N° 28592, que agilice la inmediata implementación del Plan Integral de Reparaciones priorizando a las comunidades según mayor índice de afectación de víctimas, e implementando las Oficinas de Registro de Víctimas en todos los distritos de Valle. Otorgamiento de becas integrales para los estudiantes de educación superior de las familias afectadas por la violencia a razón de 10 beneficiarios por distrito por año, así como la recuperación de terrenos abandonados durante el periodo de violencia a fin de adjudicarlos a los desplazados y afectados por la violencia en el Valle.

Profundizar la descentralización política, administrativa y económica

Consideramos que el Gobierno Central debe impulsar la descentralización efectiva de competencias, recursos y capacidades de decisión. Planteamos al Gobierno lo siguiente:

1. **Autoridad Descentralizada.** Creación de la Autoridad Descentralizada del VRAE que organice, planifique y ejecute toda la intervención sectorial del Gobierno Central y los Gobiernos Regionales en coordinación con la AMUVRAE y las organizaciones sociales del VRAE, con la finalidad de preservar la unidad geopolítica y territorial del Valle, así como facilitar que las decisiones relacionadas a su desarrollo se tomen en el mismo Valle.
2. **Descentralización Fiscal.** Mayores presupuestos para las municipalidades del Valle, en la medida que enfrentan graves problemas como la pobreza, la desnutrición, el analfabetismo y los escasos servicios básicos. Mayor transferencia de recursos a las Municipalidades que se ubican de la margen izquierda del Río Apurímac y en ambas márgenes del Río ENE, con la finalidad de descentralizar recursos a las Municipalidades de Centro Poblado Menor, tal como lo ordena la Ley en atención de sus necesidades priorizadas por la población.
3. **Crédito Suplementario.** Aprobación urgente de un Crédito Suplementario durante este año fiscal 2008 que atienda la demanda educativa del Valle en todos sus niveles, incluyendo el superior; la implementación con recursos humanos y equipamiento del actual Hospital del VRAE; la transferencia de recursos a las Municipalidades del Valle que cuenten con proyectos productivos viabilizados; y, una mayor asignación presupuestal para los programas sociales administrados por las Municipalidades del VRAE.

De la atención especial a los problemas particulares del VRAE

Coincidimos con los participantes del “I Congreso Interregional del VRAE 2008” en rechazar la estigmatización de calificar a los pobladores del Valle como “narcoterroristas”. Los hombres y mujeres del VRAE han ofrendado sus vidas para contribuir a la derrota de la subversión y el triunfo del estado de derecho y la democracia en el Valle y el país. Por tal motivo, proponemos al Gobierno lo siguiente:

1. **Comunidades Nativas.** Que el Gobierno revise y derogue los Decretos Legislativos que atenten contra la propiedad de la tierra de las comunidades nativas y acelere el proceso de titulación de sus tierras. Implementación de servicios básicos de salud, educación y alfabetización acordes a la cultura de las comunidades nativas, así como la priorización de éstas en el Programa Juntos.
2. **Cultivos de coca.** Revisión y actualización del Decreto Ley 22095; o, en su defecto que se debata y apruebe una nueva ley de la coca equitativa y que evite la monopolización del cultivo. Creación del Instituto Nacional de la Coca con el fin que explore el incremento de los usos culturales, alimenticios, medicinales e industriales de la hoja de coca. Incremento de la cuota de volumen de compra de la hoja de coca del VRAE por parte de ENACO.
3. **Plan VRAE.** Luego de año y medio de creado el Plan VRAE no muestra resultados satisfactorios para el Valle. Proponemos en su reemplazo la creación de la OPD VRAE que concentre el accionar del denominado Plan VRAE, DEVIDA y ENACO, que cuente con pliego presupuestal, autonomía administrativa y tenga su sede en el Valle. La finalidad de la OPD VRAE debe ser planificar y ejecutar sus acciones en coordinación con los Alcaldes de las Municipalidades del Valle, asociados en la AMUVRAE, y las principales organizaciones sociales del Valle.
4. **Pacificación.** Desistir de una solución militar a los principales problemas del VRAE y optar por fortalecer la presencia del Estado como retribución a la contribución del Valle a la pacificación del país. Evitar cualquier intento de intromisión de tropas extranjeras en asuntos internos del país. Potenciar la presencia de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas para combatir el narcotráfico, el terrorismo, y la delincuencia común y organizada, sin que ello ponga en riesgo la vulneración de los derechos humanos y el desarrollo del VRAE. Modificar o derogar las leyes que restringen o penalizan las luchas sociales emprendidas por la población en el marco del respeto de la constitución y las leyes que rigen nuestro estado de derecho.

De la Agenda trabajada por las autoridades y representantes de las organizaciones sociales del Valle recomendamos algunas acciones inmediatas que podrían facilitar una relación no conflictiva entre el Ejecutivo y las autoridades y organizaciones sociales del VRAE:

1. **Inmediata creación de un Organismo Público Descentralizado.** Esto ayudará a dar visibilidad y hacer tangible la presencia del Estado en el Valle. La concepción del Plan VRAE como un marco de intervención no ayuda a que la población del VRAE la perciba como algo concreto. La población percibe que se trata de lo mismo que ha venido haciendo el Estado por años y que se trata solo de un nombre, aún cuando en nombre del Plan VRAE se consigan recursos adicionales. Un OPD con presupuesto asignado y responsable del mismo facilitaría la intervención del Estado, la planificación, ayudaría a organizar sus acciones, permitiría la toma de decisiones, y la participación de las autoridades y representantes de las organizaciones del Valle.
2. **Reinicio de la construcción de la Carretera Quinua – San Francisco.** El Ministerio de Transportes puede hacer los esfuerzos para culminar antes del tiempo previsto el estudio definitivo del tramo en referencia e iniciar la construcción este año. A fin de devolver la credibilidad sobre un tema que lleva casi 20 años de promesa, recomendamos que las obras se reinicien comenzando por San Francisco.
3. **Asignación de un Crédito Suplementario para atender la demanda educativa.** El Gobierno ha suscrito un compromiso para atender la demanda educativa de docentes del Valle a partir de agosto. El Ejecutivo puede dar muestras de cumplimiento de sus compromisos y enviar al Congreso una propuesta de Crédito Suplementario. El impacto de ésta acción se sentirá de

inmediato en las autoridades locales, así como en la población en general que son quienes asumen el costo de una ausencia del Estado.

4. **Programa de Becas en el marco de las reparaciones.** Los estudios superiores son altamente valorados por la población del VRAE. El Ejecutivo podría asignar una partida especial para las Universidades Nacionales de Ayacucho, Cusco y Junín a fin de ampliar las cuotas de ingreso para la población afectada por la violencia. Algo similar se podría aplicar para las instituciones policiales y militares. Se trata de hacer gestos de reconocimiento a una población que ofrendó vidas para devolvernos la tan ansiada pacificación. Asimismo, potenciar el único Instituto Superior ubicado en Kimbiri a través de la asignación de plazas orgánicas daría buenas señales al Valle.

Las cuatro acciones sugeridas para cambiar la percepción del Estado en el Valle no le demandarían una inversión fuerte. Demanda de voluntad política y de un cambio en la percepción que el Estado tiene del Valle. Su rentabilidad social y política se puede apreciar en el corto plazo y podría servir de colchón de amortiguamiento que permitiría al Estado diseñar una política de mediano y largo plazo, sin el riesgo de una convulsión social.

3.2 Cargos en el Congreso

3.2.1 Todos los Cargos

Los cargos asumidos en total han sido cinco; en dos de ellos (Ética y Comisión Investigadora) ha asumido la Presidencia de las Comisiones; y una de ellas (Agraria) la Vicepresidencia. En la Comisión de Defensa Nacional ha participado como Accesitaria y en la Junta de Portavoces como Suplente. Es preciso señalar que las dos Comisiones en las que se asume la Presidencia se mantiene vigente el cargo, por cuanto se tratan de Comisiones No Ordinarias.

CARGOS EN EL CONGRESO	
Comisión:	Comisión de Ética
Periodo:	Presidenta
Miembro:	del 4/9/2007 a la actualidad (fecha de informe)
Comisión:	Comisión Investigadora Multipartidaria que investiga la forma y circunstancias en las cuales han fallecido cuatro campesinos, como consecuencia del último paro agrario indefinido iniciado el 18 de febrero del año 2008
Cargo:	Presidenta
Periodo:	del 7/5/2008 al 19/08/2008 (Pendiente pedido ampliación)
Comisión:	Comisión Agraria
Cargo:	Vicepresidenta
Periodo:	del 27/8/2007 al 26/7/2008
Comisión:	Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas
Cargo:	Accesitaria
Periodo:	del 27/8/2007 al 26/7/2008
Comisión:	Junta de Portavoces
Cargo:	Suplente
Periodo:	del 6/8/2007 al 26/7/2008

3.2.2 Vicepresidencia de la Comisión Agraria

El ejercicio de la Vicepresidencia de la Comisión Agraria del Congreso de la República, la labor congresal se ha desarrollado desde una perspectiva de oposición propositiva. Los cambios en la orientación política del sector hacia la opción de la denominada “modernización” en detrimento de la opción de “mejorar las condiciones de vida del poblador rural” condujeron hacia una labor de carácter más fiscalizador.

Viraje del gobierno en materia de política agraria

En el DS N° 072-2006-AG “Aprueban lineamientos de política de Estado para el desarrollo de la agricultura y la vida rural en el Perú”, del 15 de diciembre de 2006, el Ejecutivo plantea dos objetivos de fondo para el sector: a) Modernización del sector agrario; y, b) Mejoramiento de las condiciones de vida de los agricultores y la población rural.

El énfasis de inicio de Gobierno estuvo colocado en el mejoramiento de las condiciones de vida. Las evidencias se pueden apreciar por las primeras leyes promulgadas:

- Ley 28881 “Ley que modifica el Artículo 7ª de la Ley N° 27603, ampliando el capital del Banco Agropecuario”
- Ley 28890 “Ley que crea Sierra Exportadora”
- Ley 28995 “Ley que amplía la finalidad del Fondo de Garantía para el Campo creado por la Ley N° 28939, Ley que aprueba crédito suplementario y transferencias de partidas en el presupuesto del sector público para el año fiscal 2006, dispone la creación de fondos y dicta otras medidas”
- Ley 29064 “Ley de relanzamiento del Banco Agropecuario – Agrobanco”

El punto de quiebre

Poco después de la publicación del DS 072-2006-AG el 17 de diciembre, contradictoriamente el 28 del mismo mes el Ejecutivo enviaba al Congreso el PL 840 “Ley que modifica la Ley 28852, Ley de Promoción de la inversión privada en reforestación y agroforestería” que propone el cambio de la modalidad de adjudicación en concesión a adjudicación en venta de terrenos sin cubierta boscosa.

La evidencia del giro de la política agraria es la designación del actual Ministro de Agricultura, Benavides, quien en su exposición ante la Comisión Agraria del Congreso señalaría su énfasis de “relanzar la agricultura en una dirección de modernización, de incorporación de tecnología, de acceso a mercados... apuntamos a una modernidad beneficiosa para todos, es decir, no solo para los empresarios...”. En síntesis, el nuevo énfasis pasaría del mejoramiento de las condiciones de vida a la modernización de la agricultura.

Orientación de la actual política agraria

En el marco del énfasis en la modernización de la agricultura el Ministro de Agricultura en su presentación ante la Comisión Agraria del Congreso definió el rol de su sector como facilitador del acceso al mercado, en donde el papel del empresariado es fundamental para rentabilizar el agro y generar puestos de trabajo.

Por su parte, el Presidente García esbozaba su nueva visión del mundo rural, en su artículo “El síndrome del perro del hortelano”. La gran propuesta del Presidente García para el mundo rural es privatizar la tierra, promover la inversión privada y generar empleo.

La evidencia de la “nueva política agraria” la dan las primeras iniciativas legislativas del Ejecutivo:

- PL 1770 “Ley que establece un régimen especial extraordinario de formalización y titulación de predios rurales, comunidades campesinas y comunidades nativas”
- PL 1992 “Ley que modifica la Ley 26505, Ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas”
- PL 2031 “Ley que dicta disposiciones sobre el régimen de concesiones de los sectores agrícola y minero”
- PL 2134, “Ley de Promoción de la Inversión Privada en Pequeñas y Medianas Irrigaciones”
- PL 2218 “Ley que promueve la irrigación de tierras eriazas con aguas desalinizadas y aguas residuales domésticas tratadas”

En síntesis, se trataba de impulsar leyes orientadas a revertir al Estado “tierras sin uso” u “ociosas”, para su puesta en valor (formalización) y promoción de la inversión privada (facilitar las decisiones

para venta de tierras comunales o entregar en concesión tierras sin uso u ociosas revertidas al estado).

El abandono de los consensos

Muchas de las iniciativas del Ejecutivo que fueron derivadas a las Comisiones del Congreso de la República tuvieron un debate inicial que fue contraria a las pretensiones del Gobierno para el agro. Inclusive, la denominada “Ley de la Selva” llegó a un primer debate en la Comisión Permanente, y pasó a cuarto intermedio, llegando a elaborar un nuevo texto sustitutorio, que no se volvió a debatir, por la presión mediática y social que originó esta propuesta legislativa.

La denominada “Ley de la Selva” se convirtió en un nuevo punto de quiebre en materia de legislación agraria. Al no lograr consensos en el Congreso, optó por legislar vía Decretos Legislativos en el marco de las facultades delegadas por el Congreso al Ejecutivo. Así, el Ejecutivo abandona el debate en el Congreso, así como el debate mediático que se había iniciado y se refugia en las facultades delegadas y la incomunicación sobre el tema.

Esto afectó significativamente la labor de la Comisión Agraria. Las evidencias la dan los resultados de gestión del periodo legislativo 2006-2007. A diferencia de la primera legislatura donde se aprueban 8 leyes, en la segunda legislatura apenas se aprueban 5 leyes. Es decir la productividad legislativa baja significativamente.

Pero no se trató solo de una baja en la cantidad de leyes producidas por la Comisión, sino que la calidad de las leyes también se vio seriamente alterada. De las 5 leyes aprobadas en el periodo legislativo 2006-2007 se podría afirmar que dos de ellas tienen impacto nacional y provinieron de proyectos de ley presentados durante el periodo legislativo anterior. Las otras 3 leyes aprobadas tienen un alcance más regional que nacional.

A pesar que 6 Proyectos de Ley provenientes del Ejecutivo dieron lugar a 6 leyes; y, que otros 5 Proyectos de Ley provenientes del Partido Aprista dieron lugar a otras 5 leyes, la actitud del Ejecutivo de optar por refugiarse en las facultades delegadas y evitar el debate en materia agraria y medioambiental pone en evidencia el poco interés del Gobierno por consensuar aquellas leyes que son importantes para dos regiones naturales, como son la sierra y la selva. El Ejecutivo no puede quejarse de una supuesta oposición radical que se opone a todo lo que venga del Ejecutivo. Pero el Ejecutivo no puede mostrarse intolerante con quienes no asumen sus puntos de vista y optar por el ostracismo político e ideológico.

En conclusión, el Congreso que es por excelencia el centro de debate político para la formulación de leyes de alcance nacional, perdió su espacio para este fin. Este espacio ha sido llenado por el Ejecutivo, quien ha impulsado los Decretos Legislativos sin debates abiertos, sin participación de los involucrados y afectados; y, sin proporcionar información hacia los interesados. El resultado de esta forma de legislar es la resistencia de las agrupaciones políticas, así como de las organizaciones sociales que se perciben amenazadas frente a este tipo de normas.

La persistencia del Ejecutivo en establecer este “estilo legislativo” (sin debate, sin participación y sin información) ha influenciado en las protestas sociales relacionadas por la denominada “Ley de la Selva” que impulsaron las comunidades indígenas. La lección, tanto para el Ejecutivo como para el propio Congreso, es que existen determinadas leyes que requieren de consensos políticos y sociales, no pueden ser delegadas al Ejecutivo. Corresponde al Congreso asumir su cuota de responsabilidad sobre este tema.

Leyes Publicadas – Comisión Agraria Periodos Legislativos 2006-2007 y 2007-2008

PL de Origen	Proponente	Fecha	Número Ley	Fecha de publicación	Legislatura	Título de la Ley
00011	Ejecutivo	08/04/2006	28881	16/09/2006	2006-2007	Modifica el Artículo 7° de la Ley N° 27603, ampliando el Capital del banco Agropecuario
00049	Ejecutivo	08/18/2006	28890	07/10/2006	2006-2007	Crea Sierra Exportadora
00194	Partido Aprista	09/13/2006	28903	17/11/2006	2006-2007	Deja sin efecto el Decreto Supremo N° 035-2006-AG y su modificatoria, el Decreto Supremo N° 053-2006-AG
00206	Nacionalista UPP	09/14/2006				
00225	Nacionalista UPP	09/15/2006				
00849	Ejecutivo	01/06/2007	28987	20/03/2007	2006-2007	Restablece la denominación del Instituto nacional de Investigación Agraria - INIA y precisa sus funciones
01037	Ejecutivo	03/05/2007	28995	01/04/2007	2006-2007	Amplia la finalidad del Fondo de Garantía para el Campo creado por Ley N° 28939. Ley que aprueba crédito suplementario y transferencias de partidas en el presupuesto del sector público para el año fiscal 2006. Dispone la creación de fondos y dicta otras
01040	Nacionalista UPP	03/06/2007	29001	16/04/2007	2006-2007	Autoriza a los Gobiernos Regionales y Municipales, de las zonas declaradas en emergencia por los Decretos Supremos Nums. 014-2007-PCM y 021-2007-PCM, a disponer de los recursos del Canon y Sobrecanon Minero, Regalía Minera y del Fondo de Compensación Municipal
00650	Partido Aprista	11/10/2006	29004	20/04/2007	2006-2007	Excluye las aguas subterráneas de las cuencas de los ríos de la Provincia de Pacasmayo, de los alcances de
00739	Multipartidario	11/30/2006	29064	21/07/2007	2006-2007	Relanzamiento del Banco Agropecuario - Agrobanco
01158	Nacionalista UPP	03/28/2007	29148	13/12/2007	2007-2008	Establece la implementación y el funcionamiento del Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario
01188	Ejecutivo	04/04/2007				
01112	Multipartidario	03/20/2007	29193	25/01/2008	2007-2008	Declara de necesidad y utilidad pública la construcción de la presa de tronea sur y túnel trasandino de derivación de aguas dentro del Proyecto Especial de Irrigación e Hidroenergético del Alto Piura
01259	Ejecutivo	04/27/2006				
01947	Nacionalista UPP	12/06/2007				
02033	G. P. Nacionalista	01/07/2008				
00768	Partido Aprista	12/05/2006	29196	29/01/2008	2007-2008	Promoción de la producción orgánica o ecológica
01224	Partido Aprista	04/19/2007	29216	23/04/2008	2007-2008	Declara de interés y necesidad pública la construcción de la presa Chonta en el departamento de Cajamarca
01401	A. Parlamentaria	06/20/2007	29224	06/05/2008	2007-2008	Declara patrimonio genético étnico - cultural de la Nación al algodón nativo peruano.
01630	G. P. Fujimorista	09/19/2007				
01869	Partido Aprista	11/14/2007				

Legislando desde el Ejecutivo la política agraria

El Ejecutivo, en el marco de las facultades delegadas ha dedicado casi la cuarta parte de los Decretos Legislativo a los temas agrarios y medioambientales. Lo que no pudo legislar por consenso, lo hizo por la vía de Decretos Legislativos.

24 Decretos Legislativos apuntan, en la concepción del Gobierno, a modernizar la agricultura, promover la inversión privada, hacerla competitiva, generar empleo y combatir la pobreza. Es difícil pensar que el desarrollo de la Sierra y la Amazonía se den solo y exclusivamente por la promulgación de tales Decretos. Ambas regiones naturales requieren más que leyes inversión estratégica en infraestructura vial, energía eléctrica, servicios básicos de agua y desagüe, y educación de calidad.

Decretos Legislativos relacionadas a la Agricultura y Medio Ambiente – Ejecutivo Periodos Legislativos 2006-2007 y 2007-2008

Número DL	Fecha Publicación	Título de la Ley	Sector
994	13/03/2008	Promueve la inversión privada en proyectos de irrigación para la ampliación de la frontera agrícola	Agricultura
995	13/03/2008	Modifica la Ley N° 29064 - Ley de relanzamiento del Banco Agropecuario - Agrobanco	Agricultura
997	13/03/2008	Aprueba la Ley de organización y funciones del Ministerio de Agricultura	Agricultura
1007	03/05/2008	Promueve la irrigación de tierras eriazas con aguas desalinizadas	Agricultura
1013	14/05/2008	Aprueba la Ley de creación, organización y funciones del Ministerio del Medio Ambiente	M. Ambiente
1015	20/05/2008	Unifica los procedimientos de las comunidades campesinas y nativas de la sierra y la selva con las de la costa, para mejorar su producción y competitividad agropecuaria	Agricultura
1020	10/06/2008	Promoción de la organización de los productores agrarios y consolidación de la propiedad rural para el crédito agrario	Agricultura
1032	24/06/2008	Declara de interés nacional la actividad acuícola	M. Ambiente
1039	26/06/2008	Modifican disposiciones del Decreto Legislativo N° 1013. Creación, organización y funciones del Ministerio del Ambiente	M. Ambiente
1059	28/06/2008	Aprueba la Ley general de sanidad agraria	Agricultura
1060	28/06/2008	Regula el sistema nacional de innovación agraria	Agricultura
1062	28/06/2008	Aprueba la Ley de inocuidad de alimentos	Agricultura
1064	28/06/2008	Aprueba el régimen jurídico para el aprovechamiento de las tierras de uso agrario	Agricultura
1073	28/06/2008	Modifican el literal b) del Artículo 10° de la Ley 26505. Ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas, modificado por el Artículo Único del Decreto Legislativo N° 1015	Agricultura
1074	28/06/2008	Aprueba la norma de protección de información de seguridad y eficacia en el procedimiento de autorización de comercialización de plaguicidas químicos de uso agrícola	Agricultura
1078	28/06/2008	Modifican la Ley N° 27446. Ley del sistema nacional de evaluación de impacto ambiental	M. Ambiente
1079	28/06/2008	Establece medidas que garanticen el patrimonio de las áreas naturales protegidas	M. Ambiente
1080	28/06/2008	Modifica la Ley N° 27262. Ley general de semilla	Agricultura
1081	28/06/2008	Crea el Sistema Nacional de Recursos Hídricos	Agricultura
1082	28/06/2008	Crea el Sistema Integrado de Estadística Agraria, conformante del Sistema Estadístico Nacional	Agricultura
1083	28/06/2008	Promueve el aprovechamiento eficiente y la conservación de los recursos hídricos	Agricultura
1085	28/06/2008	Crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre	M. Ambiente
1089	28/06/2008	Establece el régimen temporal extraordinario de formalización y titulación de predios rurales	Agricultura
1090	28/06/2008	Aprueban la Ley foresta y de fauna silvestre	M. Ambiente

Los desafíos para la Agricultura

La agricultura continúa siendo la actividad económica que más empleo genera. Lo positivo de este contexto es que el agro vuelve a ser colocado en el debate nacional. En este marco, el Despacho ha realizado una serie de actividades y recogido la opinión de especialistas. Alcanzamos algunas reflexiones que sirvan para debatir el tema agrario y revalorar su aporte para la economía nacional:

Una lectura alternativa del mundo rural

1. El IICA en su Informe “*Situación y Perspectivas de la Agricultura y la Vida Rural en las Américas 2007: La agricultura frente a los nuevos retos del desarrollo*”, resalta el **papel** importante que ha jugado la **agricultura** en la **reducción de la pobreza y del hambre** en los últimos años. Asimismo, define la agricultura como un **sector estratégico** que contribuye al desarrollo económico, social, ambiental y político de los países.
2. Esto nos permite superar la visión excluyente entre “modernizar el agro” y “mejorar las condiciones de vida”. Es más, debe entenderse que el **objetivo central** de la **modernización** debe ser el **mejoramiento de las condiciones de vida** de los productores y población rural.

Una alternativa a la triada propiedad – inversión – empleo

3. El “**Joint Venture**” puede explorarse como alternativa al modelo planteada por el Presidente García. En lugar de pensar en revertir la propiedad de la tierra para venderla y promover la inversión privada (con sus secuelas sociopolíticas), puede explorarse la **alianza estratégica de inversionistas y productores o campesinos**, que incluye compartir costos y riesgos.
4. El **productor o campesino** puede aportar su **propiedad** (tierra), **conocimientos y fuerza laboral**, en tanto el **inversionista** su capital, **tecnología y manejo de mercados**. En lugar de alentar conflictos sociales, debe impulsarse la asociatividad.
5. El Ejecutivo puede articular de manera más eficiente los programas sociales, en particular el Programa Juntos. Una vía alternativa o complementaria al “Joint Venture” puede ser la **inversión público – privada**. Así como se condiciona a los beneficiarios del Programa Juntos a cumplir con una serie de requisitos de acceso de servicios de salud y educación para sus hijos menores, el Estado podría **incentivar el ahorro de los beneficiarios del Programa Juntos** y capitalizar las zonas rurales empobrecidas para el **desarrollo de actividades productivas**.

Redefinir el papel del sector

6. El Ministerio debe jugar un rol **facilitador** cuando existan condiciones para la inversión y la articulación al mercado. En cambio, para zonas como la sierra y selva su papel debe ser **promotor** del desarrollo rural y **regulador** del uso racional de los recursos naturales.
7. El Ministerio debe definir **estrategias diferenciadas** para la sierra y la selva, respecto de la costa; así como definir que el principal objetivo de la **reestructuración del sector** debe ser la modernización del agro para mejorar las condiciones de vida de los productores y población rural.

Revisión de los Decretos Legislativos en materia agraria y medioambiental

8. El Congreso de la República podría crear un Grupo de Trabajo Mixto entre la Comisión Agraria y la Comisión de Pueblos Andinos que revise el impacto de los Decretos Legislativos en la sierra y la selva. El Grupo de Trabajo podría realizar su trabajo a partir de determinados criterios, entre los cuales podrían estar los siguientes:
 - Potencial impacto en el desarrollo del rural.
 - Potencial impacto en la generación de empleo.
 - Potencial impacto en la superación de la pobreza.
 - Potencial impacto en los conflictos sociales.
 - Potencial impacto en el manejo de recursos naturales.

3.2.3 Comisión de Ética

Contexto de la gestión

El estado de derecho y la ética

La labor de la Comisión se desarrolla en las dos primeras legislaturas (2006-2008) del actual gobierno del APRA. El ritmo de crecimiento de la economía en este periodo es el más alto de la Región y de la historia del país. Contradictoriamente, a pesar de la bonanza económica las crisis sociales evidencian una realidad difícil de enfrentar: La validez del sistema democrático. La crisis del sistema democrático alcanza a todos los poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Las encuestas de opinión pública y las protestas sociales expresan de manera resumida esta realidad. Fortalecer el Estado, hacer-

lo más eficiente, acercarlo a los lugares más alejados y mejorar la imagen de los funcionarios públicos son tareas ineludibles para recuperar la confianza en la democracia.

El Congreso de la República es parte de esta realidad. Su imagen como poder del Estado es cuestionada. El Congreso refleja la crisis de representación política, la crisis de los partidos políticos como expresión de la ciudadanía. El divorcio de los partidos políticos con el electorado da como resultado que el ejercicio del poder parezca cada vez más distante de las necesidades cotidianas de la ciudadanía. Lo mismo ocurre con el Poder Ejecutivo, a quien se le atribuye ineficiencia y corrupción; y, el Poder Judicial, donde cada vez se hace más evidente que la justicia no es igual para todos.

A este divorcio entre el ejercicio del poder y la cotidianeidad de la ciudadanía hay que añadir otros factores que influyen en la baja aceptación de los poderes del Estado: Corrupción en el manejo del Estado; inequidad en la distribución de los recursos públicos; ineficiencia en el gasto público; y, la falta de ética de los funcionarios públicos. Este último factor contribuye de manera decisiva en la baja credibilidad del Congreso de la República.

El 16 de julio de 2002 el Congreso de la República dio la Resolución N° 021-2001-CR que aprueba el Código de Ética Parlamentaria. A los pocos días, el 22 de julio del mismo año envía al Ejecutivo el texto aprobado de lo que sería la Ley 27815 “Ley del Código de Ética de la Función Pública”. Es así que posterior al Gobierno de Transición del Presidente Paniagua, el Congreso evidenció un firme compromiso con la ética de la función pública al establecer modificaciones al Código de Ética Parlamentario que facilitaron su implementación.

Esfuerzos del Congreso por aplicar la ética

El dicho que “otorongo no come otorongo” para referirse a que entre congresistas no se sancionan, es algo que debería analizarse en el contexto actual. Si bien, el Congreso de la República fue el primer Poder del Estado en implementar su Comisión de Ética Parlamentaria hacia el año 2002, es preciso señalar que a la fecha se han hecho importantes avances en esta materia:

1. **Recepción de denuncias.** El primer Código de Ética colocaba una valla muy alta para denunciar a un Congresista. La denuncia podía ser formulada por la Mesa Directiva del Congreso o por veinte Congresistas en ejercicio. En la actualidad cualquier ciudadano o ciudadana puede denunciar a un Congresista. Este cambio es cualitativo, por cuanto contribuye a transparentar el ejercicio de la función pública de los Congresistas de la República y a sopesar la imagen de “congresistas inmunes y todopoderosos”.
2. **Congreso cumple como Poder del Estado.** La Comisión de Ética Parlamentaria del Congreso de la República es una de las pocas Comisiones de Ética que funcionan en el sector público. Existen una treintena de Comisiones de Ética en el aparato del Estado que han sido creadas; sin embargo, nadie conoce de su labor, si la realizan o no; nadie las fiscaliza; ni existe articulación entre ellas, ni con la de otros poderes del Estado.
3. **Sanción de las faltas al Código.** En el Parlamento anterior no se aplicaron sanciones a los Congresistas porque la posibilidad de denunciarlos era complicado, por lo señalado en el punto primero y quizás por tratarse de un esfuerzo inicial. A la fecha de elaboración del Informe, en el actual Parlamento, se han establecido sanciones a 11 Congresistas que han vulnerado el Código de Ética Parlamentario, de los cuales dos Congresistas han sido desaforados.
4. **Esfuerzos y contradicciones.** Promover la ética pública entre los Congresistas es una tarea contradictoria. Sancionar las faltas éticas (algo inusual en otros poderes del Estado) de los parlamentarios alimenta el descrédito del Congreso. No hacerlo, alimenta en el mismo sentido. Sancionar enemista a los parlamentarios y sus bancadas entre sí; no hacerlo, incrementa la permisividad y deslegitima la función parlamentaria. La insistencia en promover e implementar el Código de Ética Parlamentaria es una opción que denota una clara convicción que la ética y la transpa-

rencia no debilitan el estado de derecho y la democracia; sino por el contrario la fortalecen. Sin embargo, en muchas ocasiones esta opción parece “quijotesca”.

Desafío por delimitar lo ético de lo legal

La ética se ubica en un espacio todavía indefinido para la función pública. No está ubicado en el terreno de lo legal, aunque sus implicancias muchas veces son legales. Tampoco se lo puede ubicar en el plano de la moral personal y privada, por cuanto se trata del ejercicio de una función pública. El Código de Ética Parlamentaria es un esfuerzo por tratar de hacer tangible la ética en el ejercicio de la función pública. El Código de Ética Parlamentario tiene un enfoque preventivo y tipifica los casos que pretende prevenir. La admisión de denuncias, la tipificación de sanciones y derivación de recomendaciones y acciones en casos graves que vayan más allá del ámbito de lo ético están establecidos en el Código.

Los debates de las denuncias relacionadas a temas éticos en la Comisión, como en el propio Pleno del Congreso, han tenido un sesgo legal difícil de evitar. A pesar de contarse con un Código de Ética que señala las inconductas éticas y precisa el tratamiento procedimental de las denuncias, la exigencia de “pruebas certeras” para demostrar faltas éticas (que no encajan necesariamente en el plano de lo penal y lo delictivo), se establece como una exigencia para el tratamiento de los asuntos éticos, que muchas veces requieren solo de “pruebas indiciarias”, las que son consideradas en ocasiones por los Congresistas denunciados en el campo de lo “subjetivo” y de lo “personal”.

Resultados de gestión 2006-2008

Promoción de la ética en el ejercicio de la función pública

La Comisión viene impulsando el desarrollo de capacidades dirigido a los miembros de la Comisión, así como al personal del Congreso de la República y público en general. Los miembros de la Comisión, gracias al Financiamiento de IDEA Internacional, viajaron en una pasantía del 21 al 25 de junio al Congreso de los Diputados de España, con la finalidad de conocer los mecanismos de transparencia y ética en la función parlamentaria española. Asimismo, se co-organizó con la ONG Transparencia, dos Jornadas para Asesores Parlamentarios denominada: “La Ética como Instrumento para una mejor Imagen Parlamentaria”, desarrolladas el 26 de abril y el 10 de mayo.

La Comisión ha organizado tres audiencias públicas dirigidas a funcionarios del Congreso y la ciudadanía en general: “Aportes para la Ética Parlamentaria”, realizada el 17 de marzo; “La Ética en el ejercicio de la Función Pública”, realizada el 27 de mayo; “Fortaleciendo el Rol de los Grupos Parlamentarios en el Congreso de la República”, realizada el 02 de junio. En las Audiencias se tocaron temas en el marco de la ética pública como la política y la ética parlamentaria, el “transfuguismo”, los vínculos familiares como supuestos de conflictos de intereses para ejercer la función la pública, entre otros temas. En dichas audiencias se han recogido propuestas de cómo mejorar el trabajo de los Grupos Parlamentarios, las mismas que se resumirán en la próxima publicación del libro “La Ética Parlamentaria”.

Finalmente, la Comisión de Ética viene organizando, en coordinación con algunos despachos congresales, diversos Foros Descentralizados sobre “Ética y Participación Política de la Mujer”. Dichos foros se han realizado en Cajamarca, Junín, Amazonas, y próximamente en Puno y Ayacucho.

Propuestas para mejorar la implementación de la ética

Estas acciones están relacionadas a la revisión y actualización del Código de Ética Parlamentaria y a impulsar un Proyecto de Ley para facultar a las entidades públicas a crear dentro de su estructura orgánica una comisión de ética y transparencia. Respecto a lo último la Comisión cuenta con una primera propuesta de Proyecto de Ley, el mismo que se someterá a consulta con especialistas en el tema para su retroalimentación.

Con relación a la modificación del Código de Ética Parlamentaria, en coordinación con la ONG Transparencia se organizaron dos Desayunos de Trabajo, con la finalidad de dar a conocer y debatir las propuestas de modificación al Código de Ética. El primero de ello se realizó el 20 de junio y el segundo el 03 de Julio, los mismos que contaron con la participación de Congresistas miembros de la Comisión de Ética y los Asesores Principales de los Congresistas miembros de la Comisión, respectivamente.

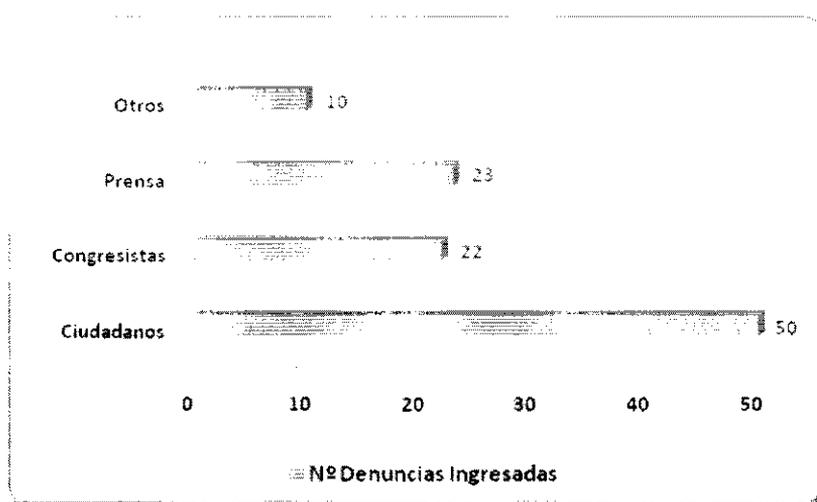
Investigación sobre el papel de las Bancadas en la implementación de la ética

La Comisión se ha planteado como preocupación el papel de las Bancadas en la promoción e implementación de la ética parlamentaria. En tal sentido, se coordinó dos estudios: a) Uno en coordinación con IDEA Internacional, sobre “Cohesión de los Grupos Parlamentarios en el Congreso de la República”, básicamente sobre el tema de las votaciones parlamentarias; y, b) otro estudio sobre “Ética y Bancadas”, realizada por la Universidad Antonio Ruiz de Montoya. Ambos estudios serán presentados oficialmente al Congreso de la República.

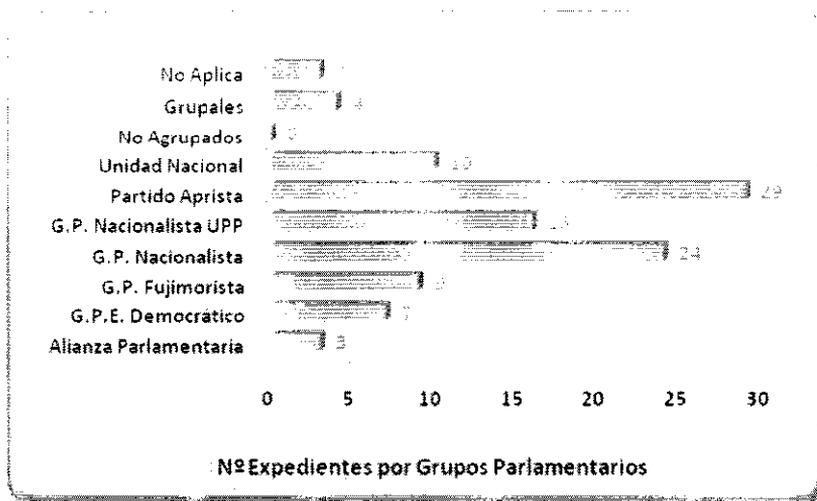
Atención de denuncias procesadas

El presente balance preliminar abarca el periodo de gestión 2006-2008. Introduce una serie de variables con la finalidad de reflexionar sobre el impacto de la ética pública en la credibilidad del Congreso de la República en particular, pero también en los otros poderes del Estado. Se esboza como una de las variables la “tipología de las denuncias” como un primer esfuerzo de identificar los casos recurrentes en que los Congresistas incurrían. La intención es identificarlos a fin que posteriormente se pueda profundizar una investigación aplicada tendiente a prevenir este tipo de conductas en el ejercicio de las funciones congresales.

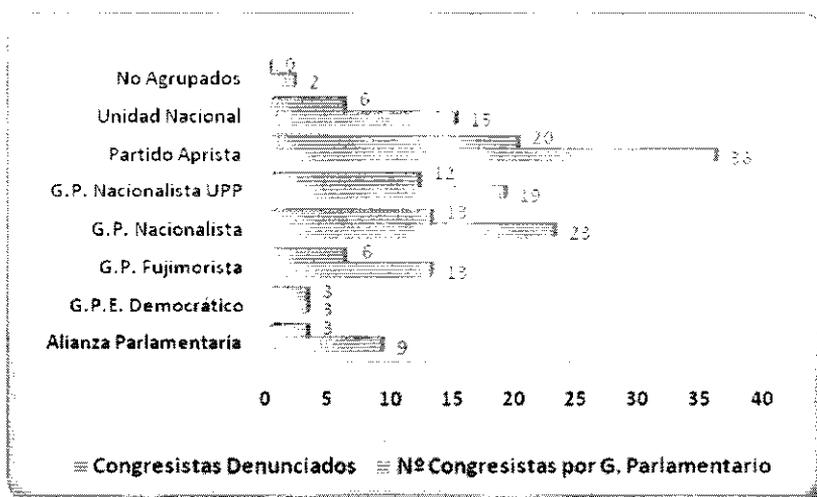
- I. **Denuncias ingresadas.** La Comisión procesó 105 denuncias desde su instalación en septiembre de 2006 hasta el 4 de agosto, fecha de corte para el presente informe. El 47.6% de las denuncias provinieron de ciudadanos y ciudadanas; el 21.9% de diversos medios de comunicación; el 21.0% de los propios Congresistas; y, un 9.5% provinieron de diversas organizaciones de la sociedad civil.



2. **Denuncias por Grupos Parlamentarios.** Con excepción de los No Agrupados que reúnen a dos congresistas, ningún Grupo Parlamentario se escapó de que alguno de sus miembros fueran denunciados ante la Comisión. El Grupo Parlamentario que más denuncias acumuló fue la del Partido Aprista (27.6%); seguido por el Partido Nacionalista (22.9%); Unión por el Perú (15.2%); Unidad Nacional (9.5%); y, el Grupo Fujimorista (8.6%). El Grupo Parlamentario con menos denuncias fue Alianza Parlamentaria (2.9%). El Grupo Especial Democrático que reúne a tres congresistas acumuló siete denuncias (6.7%). Hubieron cuatro denuncias que fueron formuladas a más de un Congreso y que implicaban a más de un Grupo Parlamentario (3.8%). Finalmente, hubieron 3 denuncias que no estaban formuladas contra Congresistas, sino contra sus asesores (2.9%).

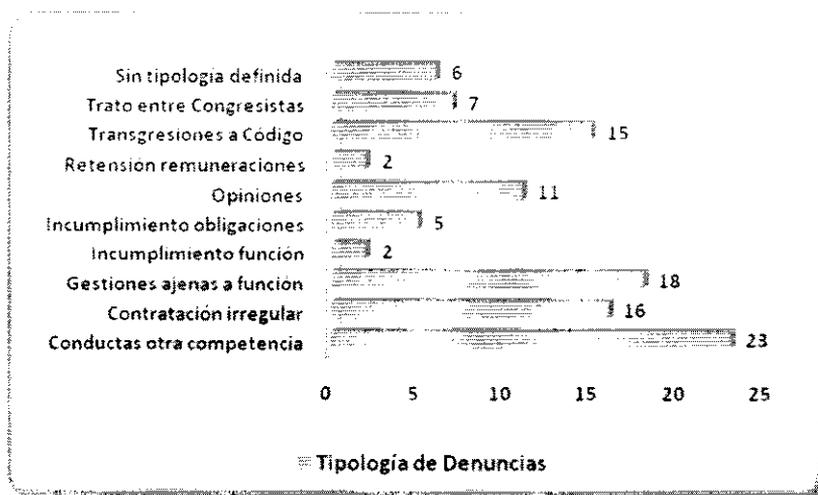


3. **Congresistas denunciados por Grupo Parlamentario.** 63 de 120 congresistas (52.5%) han tenido al menos una denuncia en la Comisión de Ética. Respecto a los Grupos Parlamentarios por encima del promedio, El Grupo Parlamentario Especial Democrático tiene a sus tres integrantes (100.0%) denunciados ante la Comisión; seguido de UPP con 12 de sus 19 integrantes (63.2%); el Partido Nacionalista con 13 de sus 23 integrantes (56.5%); y, el Partido Aprista con 20 de sus 36 integrantes (55.6%). Entre los Grupos Parlamentarios por debajo del promedio se encuentra Alianza Parlamentaria con 3 congresistas denunciados de sus 9 integrantes (33.3%); seguido de Unidad nacional con 6 de sus 15 integrantes (40.0%); y, el Grupo Parlamentario Fujimorista con 6 de sus 13 integrantes (46.2%).

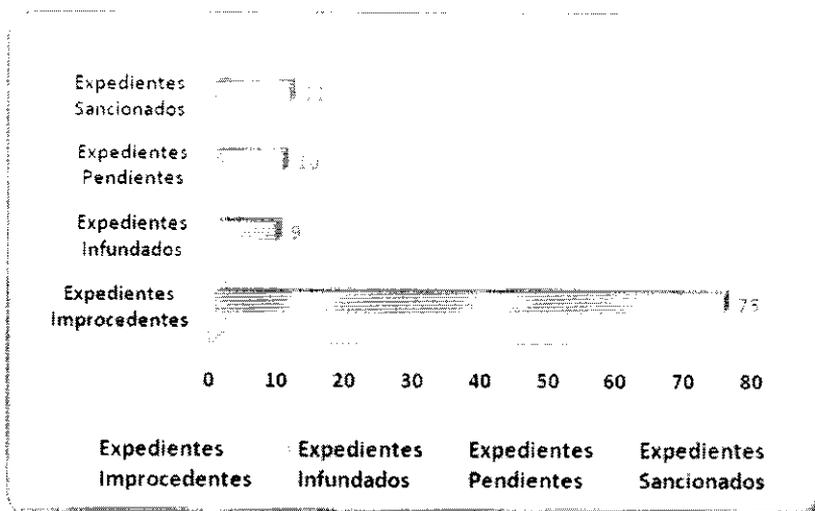


4. **Tipología de las denuncias.** Previamente a la presentación de los resultados es preciso señalar que en esencia se podría hablar de dos grandes variables: a) Conductas que no son de competencia de la Comisión de Ética, las que están referidas como una categoría que lleva el mismo título (Conductas otra competencia), así como otras dos relacionadas (“Incumplimiento de obligaciones”, que por tratarse de asuntos privados corresponderían al fuero judicial; y, “Opiniones”, que en mayoría de los casos están relacionados con la inviolabilidad de opinión consignada en el Artículo 17 del Reglamento del Congreso); y, b) Conductas que si son de competencia de la Comisión. Respecto a ésta última variable, se podría afirmar que todos los expedientes analizados vulneran el Código de Ética, y no solo la variable que lleva como título “Transgresiones al Código”.

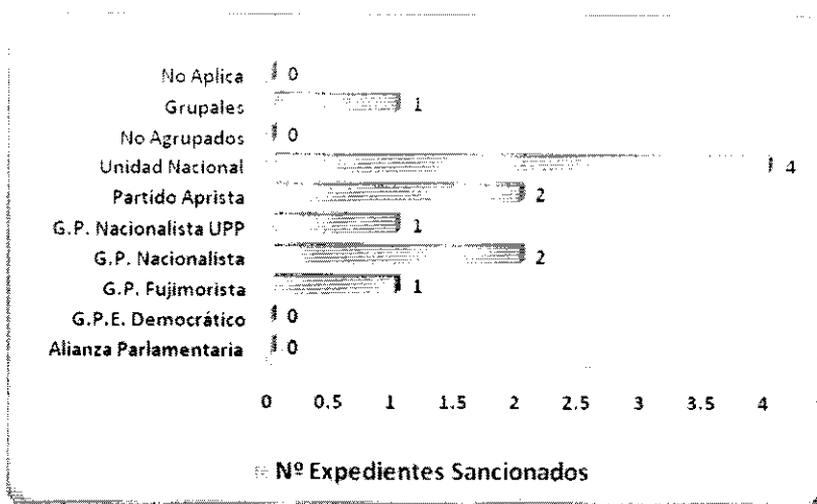
Respecto a los resultados, 23 de las 105 denuncias ingresadas a la Comisión (21.9%) tienen que ver con conductas que no son competencia de la Comisión de Ética. En una lógica similar, la emisión de opiniones (10.5%) y el incumplimiento de obligaciones privadas (4.8%) podrían calificarse como “conductas de otra competencia diferente al de la Comisión”. Las denuncias que tienen relación directa con el quehacer de la Comisión se han planteado por gestiones ajenas a su función (17.1%); contratación irregular (15.2%); transgresiones al Código de ética (14.3%); trato entre Congresistas (6.7%); y, retención de remuneraciones (1.9%).



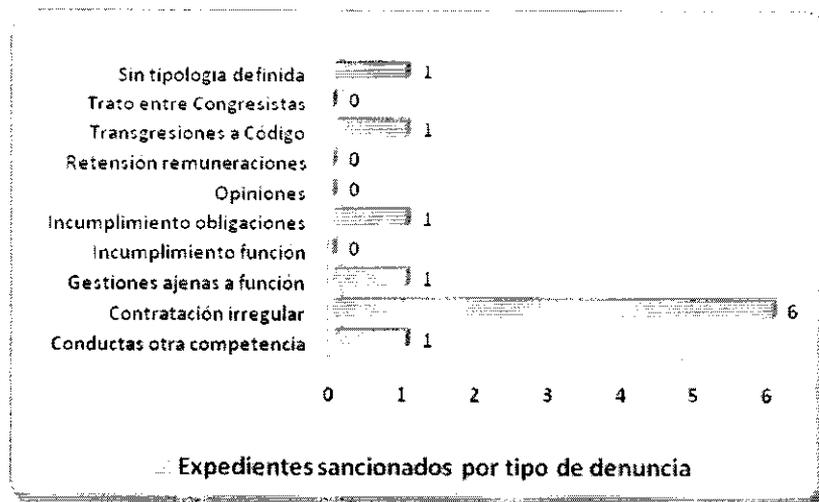
5. **Situación actual de las denuncias.** 75 de los 105 expedientes han sido declarados improcedentes (71.4%); 9 expedientes se han declarado infundados (8.6%); 10 expedientes se encuentran pendientes de resolución (9.5%); y, 11 expedientes han concluido recomendado sanciones (10.5%).



6. **Denuncias sancionadas por Grupo Parlamentario.** Unidad Nacional encabeza el Grupo Parlamentario con 4 denuncias sancionadas (36.4%); seguido del Grupo Parlamentario Nacionalista y el Partido Aprista, ambos con dos denuncias sancionadas (18.2%); y, finalmente el Grupo Parlamentario Nacionalista UPP, Grupo Fujimorista y el Grupo Especial Democrático (incluido en denuncias Grupales), tienen una denuncia sancionada, respectivamente (9.1%).



7. **Denuncias sancionadas por tipología.** El tipo de denuncia que mayor cantidad de sanciones ha recibido por parte de la Comisión es el de contratación irregular, con 6 de los 11 expedientes (45.5%). Los 5 restantes expedientes han tenido que ver con conductas de otra competencia; gestiones ajenas a la función congresal; incumplimiento de obligaciones privadas; transgresiones al Código de Ética; y, una sin tipología definida (Parlatino – Brasil: Responsabilidad por falta de preservación en el manejo de fotografías privadas que fueron a parar a un medio de comunicación, y uso inapropiado de la investidura parlamentaria).



Conclusiones

1. La ética juega un papel importante en la construcción de la imagen del estado de derecho y la democracia, en particular del Congreso de la República. La conducta de los Congresistas es determinante para la imagen del Congreso.
2. El Congreso de la República, como poder del Estado, está llevando adelante una labor pionera al implementar el Código de Ética Parlamentaria y exigir la puesta en práctica de la ética parlamentaria en el ejercicio de la función congresal. Sin embargo, existe una baja comprensión de la ética en el ejercicio de la función pública por parte de Congresistas y personal del Congreso. Se suele confundir con facilidad lo ético con lo legal y con lo delictivo.
3. Fuera del Congreso de la República no se observa en otro Poder del Estado que se implemente la promoción, cumplimiento y sanción de las faltas éticas en el ejercicio de la función pública, a pesar de que existen una treintena de Comisiones de Ética y Transparencia en otros poderes del Estado. En tal sentido, la coordinación y articulación de la labor de las Comisiones de Ética de otros poderes del Estado es una tarea por desarrollar.
4. Los medios de comunicación contribuyen con denuncias al cumplimiento de la ética en el ejercicio de la función congresal; sin embargo, a pesar de los esfuerzos del Congreso por auto regularse en materia de ética parlamentaria, los medios de comunicación y la opinión pública parecieran valorar contrariamente dichos esfuerzos. Cabe mencionar que la ética parlamentaria depende de otras instancias del Congreso de la República, como el Servicio Parlamentario. Las instancias del Servicio Parlamentario relacionadas con mecanismos de control de algunas funciones de la Organización Parlamentaria (Recursos Humanos, Administración, Contabilidad y Procuraduría) deberían actuar con independencia y autonomía de la Organización Parlamentaria, pero principalmente cumplir su rol de control.
5. Más del diez por ciento de las denuncias ingresadas a la Comisión de Ética han merecido sanciones diversas que van desde amonestación pública hasta suspensión del ejercicio de las funciones congresales. De otra parte, más de la tercera parte de las denuncias ingresadas a la Comisión de Ética no tienen que ver con asuntos de competencia de la Comisión. Esto contribuye a que cerca de las dos terceras partes de las denuncias sean improcedentes.
6. Existe la necesidad de revisar y mejorar los alcances del Código de Ética Parlamentario. El Código se aplica a los Congresistas elegidos y en ejercicio de función. La crisis de representación política, evidenciada en la crisis de los partidos políticos, se convierte en un factor determinante para la posterior implementación de la ética parlamentaria en el Congreso de la República.

Recomendaciones

1. **Imagen del Congreso.** Puede resultar pretencioso plantear recomendaciones para contribuir a mejorar la imagen del Congreso de la República, en el entendido que esto se debe a múltiples factores. Sin embargo, en la medida que la conducta de los Congresistas influye de manera determinante en la imagen del Congreso, es importante estudiar y analizar los casos de inconductas éticas a fin de establecer patrones de conducta que deben ser erradicados como “prácticas parlamentarias”, como por ejemplo las irregularidades en la contratación de personal que ha sido el tipo de denuncia más sancionado por la Comisión de Ética Parlamentaria.
2. **Promoción de la ética.** Siguiendo el hilo de pensamiento anterior, la promoción del Código de Ética Parlamentaria debe abarcar a la Organización Parlamentaria como al Servicio Parlamentario, es decir al Congreso de la República en su conjunto. Esto debe ser paralelo a una labor más puntual y específica con respecto a los tipos de denuncias más recurrentes, lo cual debe comprender no solo a Congresistas, sino también a Asesores y Funcionarios de las instancias de control del Servicio Parlamentario.
3. **Tratamiento de la ética.** El Congreso de la República debe valorar sus propios esfuerzos por promover e implementar la ética parlamentaria entre los Congresistas y “no sentirse culpable” por los casos que son sancionados. El tema de la ética parlamentaria no comienza, en propiedad, con Congresistas elegidos, sino en los procesos previos de selección de candidatos por parte de los Partidos Políticos. La implementación de Comisiones de Ética en los Partidos Políticos y un estricto cumplimiento a las normas establecidas en la “Ley de Partidos Políticos” podría contribuir a mejorar este tema en el Congreso. El Congreso puede regular este tema mediante el uso de sus facultades legislativas; sin embargo, se requiere de voluntad política para hacerlo.
4. **Transitando hacia una ética pública.** El Congreso de la República tiene el desafío de pasar de la ética parlamentaria a la ética pública. Esto implica que el Congreso, en atribución a sus funciones legislativas y de control político, no solo regule la implementación de la ética en el ejercicio de la función pública en todos los poderes del Estado, sino también que la fiscalice. En tal sentido, los alcances de la actual Comisión de Ética Parlamentaria tendrían que abocarse no solo al ámbito del Parlamento, sino también a los ámbitos del Poder Ejecutivo y Judicial. Sus funciones deberían incluir la función de control político a fin de garantizar que la ética pública se convierta en un quehacer de todo el aparato del Estado y no sólo del Poder Legislativo.
5. **Tratamiento de denuncias y sanciones.** Tal como lo señalan los Congresistas, en virtud de ser considerados funcionarios públicos los parlamentarios están sujetos a observación pública y a que muchas veces sean objeto de excesos en atribución de su condición de funcionarios públicos. Esto es cierto, como también es cierto que hay denuncias que no ameritan el mínimo de sustento; como que también se observa que hay denuncias que a pesar de su fundamentación se archivan. En este sentido, el Código de Ética no contempla mecanismos de resarcimiento en caso que una denuncia presentada no sea admitida por falta de sustento; menos aún, si a pesar de haberse admitido se concluye que no existen pruebas suficientes para sancionarse. Si bien se ha avanzado en establecer mecanismos para una investigación preliminar (Indagación) que de a lugar o no a una investigación, es importante considerar el resarcimiento en caso de inocencia de cargos, como ocurre en algunos casos denunciados.
6. **Reformas al Código y Reglamento de la Comisión de Ética.** Además de lo mencionado anteriormente (énfasis en promoción, funciones de control político, resarcimiento en casos de inocencia, etc.) el alcance de la Comisión de Ética debería tener un correlato (en materia de ética pública), similar al de la Sub Comisión de Acusaciones (en materia de comisión de delitos). En este sentido, se debería evaluar la opción que la Comisión de Ética vele, en el marco de su función de control político, por el cumplimiento de las normas y principios éticos por parte de los funcionarios de Estado de mayor nivel como Presidente de la República, Ministros de Estado, y otros funcionarios de alto rango contemplados en el alcance de la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales.
7. **Ley de implementación de Códigos de Ética.** En concordancia con la lógica que la ética debe ser entendido como parte de las responsabilidades de todo funcionario público, la Comi-

sión someterá a debate su propuesta de “Proyecto de Ley que faculta a las entidades públicas a crear dentro de su estructura orgánica una comisión de ética y transparencia”. La propuesta tiene como objeto facultar a las entidades públicas a crear una Comisión de Ética y Transparencia, como un órgano colegiado y adscrito a la Alta Dirección de cada entidad. La propuesta propone que la Ley sea de aplicación a todas las entidades que forman parte de la Administración Pública, así como a las empresas del Estado. Asimismo, propone otorgar independencia y autonomía a las Comisiones de Ética.

3.2.4 Comisión Investigadora

Antecedentes

A inicios del presente año, la Junta Nacional de Usuarios de los Distritos de Riego del Perú acordó la realización de un paro nacional agrario indefinido a partir del 18 de febrero de 2008. Los dirigentes agrarios establecieron negociaciones con los diversos entes del Estado; sin embargo, éstas fueron fallidas, por lo que la convocatoria al paro siguió adelante.

El primer día del paro, 18 de febrero, ocurrieron dos muertes: uno en Barranca y otro en Arequipa; mientras que el segundo día del paro, 19 de febrero, ocurrió la muerte de dos campesinos y una anciana en Ayacucho. A partir de estos lamentables eventos se han desarrollado una serie de versiones respecto de la muerte de los campesinos, muchas de ellas contradictorias, por lo que la Comisión Permanente del Congreso invitó al Ministro del Interior para que de cuenta de los hechos y de las acciones desarrolladas por el Ministerio con ocasión de la muerte de campesinos.

Posterior a la presentación del Ministro del Interior, grupos parlamentarios de oposición disconformes con el Informe del Ministro del Interior presentaron mociones para conformar una Comisión Investigadora que esclarezca los hechos que condujeron a la muerte de los campesinos durante el paro agrario indefinido.

Es así como el 7 de mayo el Pleno del Congreso de la República acuerda conformar la “Comisión Investigadora Multipartidaria que investigue la forma y circunstancias en las cuales han fallecido cuatro campesinos, como consecuencia del último paro agrario indefinido iniciado el 18 de febrero del año 2008”, la misma que sería integrada por cinco miembros de diferentes grupos parlamentarios.

Instalación de la Comisión Investigadora

El 26 de mayo de 2008 se instala la Comisión Investigadora Multipartidaria, siendo conformada por congresistas de distintos grupos parlamentarios (Nacionalista UPP, Fujimorista, Nacionalista, Unidad Nacional y Partido Aprista), entre los que se eligió a los miembros directivos de la misma, quedando estructurada de la siguiente manera:

Elizabeth León Minaya	Presidenta
Oswaldo De la Cruz Vásquez	Vicepresidente
Juana Aidé Huancahuari Páucar	Secretaria
Juan Carlos Eguren Neuenschwander	Miembro
Luis Daniel Wilson Ugarte	Miembro

Hechos materia de investigación

La Comisión Investigadora estableció en su Plan de Trabajo tres hechos materia de investigación:

1. Las políticas, estrategias y directivas del Ministerio del Interior para prevenir, mantener y/o recuperar el orden público durante las manifestaciones relacionadas con el paro agrario indefinido iniciado el 18 de febrero de 2008.
2. Las circunstancias y los hechos relacionados con la muerte de los cuatro campesinos durante el paro agrario indefinido iniciado el 18 de febrero de 2008.
3. Las presuntas responsabilidades de los actores involucrados en la muerte de los cuatro campesinos durante el paro agrario indefinido iniciado el 18 de febrero 2008.

Sesiones de la Comisión Investigadora

El Pleno del Congreso otorgo 60 días útiles a la Comisión Investigadora Multipartidaria- Paro Agrario a fin de que en dicho se realicen las labores de investigación propuestas en su mandato.

Habiéndose instalado la Comisión con fecha 26 de mayo de 2008, su mandato culminaba el 19 de agosto del mismo año. Por lo que en dicho período se han realizado una sesión de instalación y cinco sesiones ordinarias, las mismas que a continuación se detallan.

1. Sesión de Instalación 26/05/08: en esta sesión se nombró a los miembros de la directiva y se dio inicio a las labores de la Comisión.
2. Primera Sesión Ordinaria 02/06/08: Presentación de propuesta de Plan de Trabajo de la Comisión.
3. Segunda Sesión Ordinaria 05/06/08: Aprobación del plan de Trabajo.
4. Tercera Sesión Ordinaria 01/07/08: Presentación de avances del Plan de trabajo y aprobación de pericias forenses a cargo de Equipo de Antropología Forense.
5. Cuarta Sesión Ordinaria 23/07/08: Presentación de Informe Preliminar y aprobación de Solicitud de Prórroga de 60 días.
6. Quinta Sesión Ordinaria 19/08/08: Aprobación del Informe preliminar, de la prórroga por 60 días más y del Plan de Trabajo para el período extraordinario.

Informe Preliminar

En concordancia con el Plan de Trabajo, la Secretaria Técnica inició el trabajo de acopio, sistematización y procesamiento de la información relevante para cumplir con el mandato de la Comisión. Sin embargo, debido a la falta de remisión de información oportuna, la Comisión no ha podido cumplir con las cuatro etapas trazadas como metodología; por ello, se elaboró el Informe Preliminar que consigna el nivel de procesamiento de la información recopilada, sustentando de esta manera la necesidad de un plazo adicional para la culminación satisfactoria de la labor encomendada.

Con la información que hasta el momento se contaba se procedió a elaborar el Informe Preliminar de la Comisión, conteniendo entre sus conclusiones, las siguientes:

1. Las dos instituciones que poseían información relevante para esclarecimiento de los hechos materia del mandato de la Comisión no cumplieron con remitir de manera oportuna la información solicitada. Así, en el caso del Poder Judicial, recién el 31 de julio nos remitió las copias del expediente judicial; por otro lado, el Ministerio del Interior tampoco cumplió con remitir la información solicitada en el plazo oportuno, espero una reiteración de solicitud de información para recién el día 22 de julio en remitir la información solicitada.
2. Con la información recabada proveniente de las presentaciones del Ministro del Interior ante la Comisión Permanente y el Pleno del Congreso de la República; de la Defensoría del Pueblo (que contenía la Denuncia Penal del Ministerio Público en el caso de las muertes de Ayacucho); del

Instituto de Medicina Legal; de los gremios agrarios y la sociedad civil, la Secretaria Técnica procedió a sistematizar y analizar dicha información. Producto de ese análisis se encontraron importantes contradicciones entre la información proporcionada en la presentación del Ministro del Interior y los informes de Balística Forense contenidos en la Denuncia Penal, por lo que se recomendó que en uso de sus atribuciones la Comisión despliegue actos de investigación a través de la realización de nuevas pericias de medicina legal y de balística forense.

3. En la Tercera Sesión Ordinaria de la Comisión se dispuso la realización de nuevas pericias de medicina legal (antropología forense) y balística forense sobre los cuerpos de los dos campesinos fallecidos en la ciudad de Ayacucho, acordándose invitar al Equipo Peruano de Antropología Forense, equipo en el que participaría la experta colombiana Dra. María Dolores Morcillo Méndez. Se programó la diligencia de exhumación de los cuerpos para el día 16 de julio de 2008 en el cementerio de la Comunidad de Suso; sin embargo, no obstante que se realizaron las coordinaciones previas con la Corte Suprema y de la Fiscalía de la Nación, el Juzgado y la Fiscalía de Ayacucho no brindaron las facilidades necesarias para la concreción de la diligencia de exhumación. Ante esta situación, la Presidencia de la Comisión Investigadora decidió la suspensión de la diligencia y las pericias solicitadas.
4. Conforme al análisis del Expediente Judicial, se han encontrado indicios que vinculan al efectivo policial SO3 Carlos Rodríguez Huamán con las muertes de los dos campesinos en Ayacucho. Así, Informe de Balística Forense N° 04-08 establece que los proyectiles hallados dentro de la masa encefálica de los occisos son compatibles para ser disparados por la escopeta que el día de los hechos portaba el efectivo policial. Además, de los actos de investigación obrantes en el expediente se tiene que dicho efectivo era el único que tenía una escopeta, arma que puede percudir cualquier cartucho para escopeta, que contenga perdigones del tamaño 00, similares a los hallados dentro de la masa encefálica de los occisos; éste se ubicó en la parte posterior a los manifestantes; y, realizó un disparo contra los manifestantes en dirección a donde cayeron abatidos los dos comuneros. Sin embargo, el Dictamen de Balística Forense N° 245-08, obrante en el Expediente Judicial, concluye que las heridas presentes en los fallecidos fueron provocadas por perdigones de plomo disparados por una escopeta de calibre no precisable o arma de fuego de fabricación artesanal. Por lo tanto, se requiere realizar un debate pericial, siendo necesario nuevos actos de Investigación.
5. De la revisión de la información remitida por el Ministerio del Interior, se tiene que según el Informe AD. N° 214-2008-IGPNP/DIRIAD-EQ.07, emitido por la Inspectoría General de la PNP, el PLAN DE OPERACIONES N° 17-2008-DIREOP-PNP/EM-OFIPOPE "PARO NACIONAL AGRARIO – 2008", no se le ha dado el debido cumplimiento; mientras que la ORDEN DE OPERACIONES N° 14-2008-IX-DIRTEPOL-EM-OFIPOPE "PARO NACIONAL AGRARIO – 2008" fue formulado en forma deficiente. El Informe señala que la muerte de los dos campesinos en Ayacucho se dio como consecuencia de la grave alteración del Orden Público ocurrida en la ciudad de Ayacucho. Añade, además, que se encontró responsabilidad administrativo disciplinaria en el General PNP Oswaldo Hurtado Cáceres, Jefe de la Novena Dirección Territorial de la PNP en Ayacucho, por falta de control al no supervisar la Orden de Operaciones a la que debería dar cumplimiento, y, contra otros efectivos policiales por negligencia grave. Sin embargo, este informe no analiza las posibles responsabilidades penales, por lo que se hacen necesarios nuevos actos de investigación.
6. En consecuencia, al no haberse podido culminar con las labores señaladas en el Plan de Trabajo, la Comisión requiere de un plazo adicional para cumplir con el mandato encomendado por el Pleno del Congreso de la República, planteándose diversos actos de investigación que se encontrarían pendientes.

Plan de Trabajo para Plazo Extraordinario

No habiéndose concluido con el plan de trabajo inicial, y habiéndose agotado el plazo ordinario de la Comisión, en la Quinta Sesión Ordinaria se aprobó la realización de los siguientes actos de investigación, sujetos a la aprobación de Solicitud de Prórroga de 60 días acordada por la Comisión:

1. Continuar solicitando información que sea necesaria, para esclarecer hechos relacionados a la investigación. A la par avanzar con la sistematización de toda la información recibida.
2. Invitar a personas reconocidas a fin de que puedan aportar en cuanto a absolver consultas y dudas que se hayan generado en el cotejo de la información;
3. Realizar una sesión descentralizada a fin de que se puedan recoger testimonios de actores y/o testigos, la propuesta sería que se realice en la ciudad de Ayacucho; y,
4. Análisis y síntesis de la información recogida.

**Comisión Investigadora Multipartidaria – Paro Agrario
Cronograma propuesto para Plaz Extraordinario**

ACCIONES	SETIEMBRE				OCTUBRE				NOVIEMBRE			
	1º Sem.	2º Sem.	3º Sem.	4º Sem.	1º Sem.	2º Sem.	3º Sem.	4º Sem.	1º Sem.	2º Sem.	3º Sem.	4º Sem.
Etapas de Indagación												
1. Recojo, organización y sistematización.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
2. Visita de campo a lugares de los hechos.					X							
Etapas de Investigación												
3. Debate pericial								X				
4. Sesiones con actores y/o testigos.			X			X			X			
5. Procesamiento y análisis de información.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Etapas de Informe Final												
7. Debate y aprobación del Dictamen.												X