

 **INFORMACIÓN Y ANÁLISIS**



La presente Nota de Información y Análisis es posible gracias a la colaboración del Instituto Prensa y Sociedad

NOTA N° 25

**LA JERARQUIZACIÓN DE
ACTIVOS, EMPRESAS Y
PROYECTOS DEL ESTADO PARA
SU TRANSFERENCIA A LAS
REGIONES Y LAS LOCALIDADES**

ABRIL / 2004

LA NOTICIA

El pasado 24 de marzo, ya vencido el plazo de 45 días de prórroga otorgado por el Congreso, el Ejecutivo determinó -a través del Decreto Supremo No. 023-2004-PCM publicado en el diario oficial El Peruano- una norma para la Jerarquización de los Bienes del Estado.

La norma establece la existencia de bienes nacionales, regionales y locales, y hace algunas precisiones respecto de cuáles corresponden a qué niveles de gobierno. Pero el encargo dado al Ejecutivo por la Ley de Bases de la Descentralización -que fue materia del plazo establecido por el Congreso- se refiere en realidad a todos los activos, empresas y proyectos de inversión regional que podrían ser transferidos a las regiones y las localidades.

Adicionalmente, la Comisión de Descentralización, Regionalización y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso ha expresado ciertos desacuerdos con algunos puntos establecidos en esta limitada norma. Al cierre de esta nota, la Comisión evaluaba la posibilidad de hacer una reforma integral de la misma.

EL RESUMEN

La Ley de Bases de la Descentralización, en su Segunda Disposición Complementaria, establece que a partir del año 2003, «se inicia la transferencia a los gobiernos regionales y locales, según corresponda, de los programas sociales de lucha contra la pobreza y los proyectos de inversión e infraestructura productiva de alcance regional, en función de las capacidades de gestión de cada gobierno regional o local».

Más tarde, en su artículo 45, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales estableció que corresponde al Gobierno Nacional determinar la jerarquización de los activos, empresas y proyectos por su alcance nacional, regional o local, la que se aprobará mediante Decreto Supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, previa opinión técnica del Consejo Nacional de Descentralización.

A inicios de este año 2004, en vista de la demora del Poder Ejecutivo en jerarquizar los activos, empresas y proyectos aún en sus manos, el Congreso aprobó la Ley 28161, dando 45 días de plazo para culminar dicho proceso. (Ver Nota de Información y Análisis No. 14 en www.participaperu.org.pe) Ya vencido el plazo dado por la Ley, el 24 de marzo se ha publicado finalmente el DS en cuestión.

La norma promulgada se limita a establecer que los bienes muebles e inmuebles, empresas y proyectos ubicados en el territorio nacional y en el extranjero de los que el Estado peruano es propietario, pueden ser de naturaleza nacional, regional o local, y que la transferencia de aquellos que -siendo regionales o locales- estén en manos del Gobierno Central será establecida en los Planes Anuales de Transferencia de Competencias Sectoriales.

También, de acuerdo a la norma, todos los bienes de propiedad del Estado a cargo de los gobiernos Nacional, Regional y Local serán sometidos al régimen del registro jurídico, administrativo y contable, conforme a las normas legales de la materia y aquellas que integran el Sistema de Bienes Nacionales. En el caso de los bienes que no se encuentran comprendidos en los registros contables y financieros correspondientes, lo harán progresivamente.

No se señala nada en relación con los activos, empresas y proyectos regionales que –más allá de los transferidos en el 2003- permanecen aún en manos de los sectores del Ejecutivo. Es decir, se incumple nuevamente con el mandato legal que obliga a avanzar en este terreno.

EL ANÁLISIS

La publicación del Decreto Supremo 023-2004-PCM no es un paso importante en el camino hacia la tan postergada transferencia de activos, empresas y proyectos del ejecutivo a los Gobiernos Regionales y Locales, en la medida en que se limita a establecer que los bienes públicos pueden ser de propiedad de los Gobiernos Locales y Regionales, además del Gobierno Central. Establece adicionalmente que la lista precisa de los bienes a ser transferidos a los gobiernos sub-nacionales será incluida en el Plan Anual de Transferencias de cada año.

Sobre la transferencia de los bienes como tales, la Comisión de Descentralización del Congreso ha observado algunos puntos que, en su opinión, no quedan claramente establecidos. Por ejemplo, en relación con los terrenos eriazos, el DS establece que estos son bienes nacionales que pueden ser transferidos a los Gobiernos Locales. No se considera que puedan ser transferidos también a los Gobiernos Regionales. «Vemos un vacío al respecto. Hay mucho y muchos terrenos que están en litigio y que son un problema para los gobiernos del interior. En el caso de Ilo, por ejemplo, hay un terreno eriazo que está partido en dos distritos. En Huancayo la situación es aún más crítica, sobre todo por los terrenos que han sido invadidos y

que están en litigio», opinan los voceros de la Comisión de Descentralización del Congreso.

Para la Comisión, la entidad que debería dilucidar sobre estos conflictos son los Gobiernos Regionales, dado que ese vacío podrían generar conflictos de intereses dentro de los propios municipios. «Según el Reglamento, los terrenos eriazos serán transferidos a los gobiernos municipales, pero no a los regionales. Esto podría incluso llevar a enfrentar a los municipios. En cambio, si estos problemas los ordenara el dueño de la casa, que en este caso son los gobiernos regionales, entonces creemos que el proceso sería más ordenado».

Respecto a la ausencia de jerarquización de las empresas estatales que, por norma legal específica, serán transferidos a los gobiernos locales y regionales, la Comisión se pregunta: «¿Cómo va a quedar la jerarquización de los puertos que no van a ser privatizados o dados a concesión? ¿Qué pasará con los aeropuertos que no van a ser dados en concesión?». «Este año se harán efectivas varias transferencias y allí quedará demostrado si efectivamente el Gobierno Central tiene la voluntad de transferir la carne y no solo hueso».

En Junín, por ejemplo, el Gobierno Regional ha manifestado su preocupación por la administración de El Ingenio, la granja de piscicultura más grande de Huancayo que actualmente es de propiedad de Estado y está bajo su administración. «El Decreto Supremo señala que por norma legal específica nos transferirán algunas empresas. Pero no dice ni cuándo ni cómo; no hay un marco normativo necesario y específico que nos de tranquilidad», señala el Presidente Regional de Junín, Manuel Duarte Velarde.

El congresista Walter Alejos –ex Presidente de la Comisión de Descentralización- opina que las transferencias de bienes y activos se van a reducir a cero y que se darán recién en el 2006. Voceros de la Comisión de Descentralización del Congreso opinan en cambio que esta predicción podría modificarse si la Comisión logra sacar, en el más corto plazo, la Ley de Acreditación. «Si sale la Ley de Acreditación como lo estamos planeando de transferir a los gobiernos regionales en un plazo corto competencias más importantes, esto obligará al Gobierno Nacional a jerarquizar activos que van a requerir esas transferencias. La ley está en debate y esperemos que se agote en la siguiente sesión de la Comisión».

Frente a este contexto, la Comisión de Descentralización del Congreso viene analizando la posibilidad de hacer una reforma integral del Decreto Supremo. Sobre todo respecto a los ajustes en las competencias de alcance regional. «El tema de transferencias no sólo parte de las transferencias de empoderamiento si no que parte de un tema de servicios, de bienes y, necesariamente, de recursos humanos. Porque la idea es que si se va a transferir algo a los gobiernos regionales, un servicio que se le da al ciudadano, es para que sea mejor al que brinda el Estado. Resulta absurdo transferir para dar un servicio igual o peor que el que da el Estado. Para lograr esa optimización del servicio se necesita una jerarquización efectiva de los activos y bienes del Estado».

IDEAS FUERZA

- El Ejecutivo ha publicado el Decreto Supremo 023-2004-PCM que especifica la jerarquización de los bienes del Estado por alcance

Nacional, Regional y Local, en el marco del proceso de la descentralización.

- El Decreto Supremo se limita a jerarquizar los bienes muebles e inmuebles, pero no avanza en la de los activos, empresas y proyectos a ser transferidos a los Gobiernos Regionales y Locales, como parte del proceso de la descentralización.
- El Reglamento, en el caso específico de los bienes que serán transferidos a los gobiernos regionales, omite los terrenos urbanos y eriazos ubicados en sus territorios.

ACTORES CLAVE

Ernesto Herrera, Presidente de la Comisión de Descentralización y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.

Walter Alejos, Congresista de la República.

Omar Quezada, Presidente Regional de Ayacucho.

Manuel Duarte Velarde, Presidente Regional de Junín.

Cristala Constantinídes, Presidenta Regional de Moquegua.

Luis Barba, Presidente Regional de Apurímac.

Luis Thais, Jefe del Consejo Nacional de Descentralización.

LA JERARQUIZACIÓN DE BIENES DEL ESTADO se ha determinado según los siguientes lineamientos:

DE ALCANCE NACIONAL

- a. Los terrenos urbanos y eriazos de propiedad del Estado inscritos en los Registro Públicos a favor del Estado o de alguna entidad pública del Gobierno Nacional.
- b. Los terrenos urbanos y eriazos de propiedad del Estado no inscritos en los Registro Públicos como propiedad privada, ni en el Sistema de Información Nacional de Bienes de Propiedad Estatal.
- c. Los bienes muebles e inmuebles del Estado no registrados como activos de los Gobiernos Regionales, ni de los gobiernos locales.
- d. La infraestructura pública a cargo de la administración de entidades públicas conformantes del Gobierno Nacional, excepto las empresas estatales que deberán ser jerarquizadas mediante norma específica.
- e. Infraestructura y equipos de la Defensa y Seguridad Nacional, Orden Interno, Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.
- f. Los bienes muebles e inmuebles reservados para la administración de una entidad pública, conforme a norma legal expresa.
- g. Los bienes muebles e inmuebles del Gobierno Nacional ubicados en el extranjero, en la calidad de sedes diplomáticas militares, policiales, incluyendo aquellos reconocidos como tales por las leyes y tratados internacionales.
- h. Los bienes que adquiera conforme a ley.

DE ALCANCE REGIONAL

- a. Los bienes muebles e inmuebles que les fueron transferidos por los Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR), en el marco del proceso de la descentralización.
- b. Los bienes muebles o inmuebles que les fueron transferidos por los CTAR, en el marco del proceso de la descentralización y que a la fecha son materia de ordenamiento y saneamiento, conforme a ley.
- c. Los bienes muebles e inmuebles que les transfieran los Sectores del Gobierno Nacional, para el cumplimiento de sus fines institucionales, conforme a los Planes Anuales de Transferencia de Competencias Sectoriales.
- d. Los bienes que adquiera, conforme a ley.

DE ALCANCE LOCAL:

- a. Los bienes muebles e inmuebles de uso público destinados a servicios públicos municipales.
- b. Los edificios municipales, sus instalaciones y, en general, todos los bienes adquiridos, construidos y sostenidos por la municipalidad.
- c. Los terrenos eriazos, abandonados y ribereños que le transfiera el Gobierno Nacional.
- d. Los bienes muebles e inmuebles que les transfieran los Sectores del Gobierno Nacional o los Gobiernos Regionales, para el cumplimiento de sus fines institucionales, conforme a los Planes Anuales de Transferencia de Competencias Sectoriales.
- e. Los legados o donaciones que se instituyan en su favor.
- f. Los bienes que adquiera conforme a ley.