

**EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN PERÚ  
PROYECTO GOBERNANZA SUBNACIONAL PARA EL DESARROLLO  
TERRITORIAL EN LOS ANDES<sup>1</sup>  
RIMISP**

**Claudia Serrano  
Patricia Acosta  
Enero 2011**

---

<sup>1</sup> Documento de Trabajo en el marco del Proyecto Gobernanza Subnacional para el Desarrollo Territorial en los Andes.

## EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN PERÚ



El proceso de descentralización en el Perú experimenta, a contar de los años 2000, un nuevo impulso que forma parte de la reforma del Estado y las propuestas democráticas y modernizadoras surgidas del acuerdo nacional por la democracia que se alcanza al finalizar el período fujimorista. En el 2002, con la creación de las regiones sobre la base de los antiguos departamentos, se diseñó la estructura política del gobierno regional, se asignaron competencias, se instaló un sistema de traspaso de atribuciones y se asignaron recursos vía transferencias generales y por canon minero, de forma tal que aumentaron las potestades, atribuciones y recursos. A partir de aquello, los gobiernos regionales tienen atribuciones políticas, responsabilidades funcionales y regulatorias, atribuciones de ordenamiento territorial y planificación territorial. Sin embargo, el ritmo de estos procesos es diverso y así como hay momentos de entusiasmo y reforma, los hay de desconfianza y reconcentración del poder y las decisiones en la capital. Al igual que sucede en diversos países de la región, el diseño competencial es poroso, las atribuciones traspasadas pueden ser cuestionadas por el gobierno central según la importancia o gravedad de los casos y persisten problemas organizacionales y técnicos. Los cuadros profesionales no se han modificado a la par de las nuevas responsabilidades, lo que instala una fuerte tensión sobre las capacidades efectivas de buen gobierno y las demandas y necesidades de la población, especialmente la población de menores ingresos. Una fortaleza de la descentralización en el Perú es que, desde su diseño el proceso ha estado acompañado de un fuerte componente participativo, con la creación de diversas instancias y mecanismos de concertación y de participación ciudadana, aunque con el tiempo estas instancias se han visto desgastadas.

Actualmente, de la mano de un nuevo gobierno que asume en 2011, la agenda de la descentralización vuelve a estar en un plano de políticas de Estado y se cuenta con un nuevo Plan Nacional de Descentralización y Regionalización con el cual se plantea avanzar en temas de descentralización fiscal, consolidar las macro regiones en el ámbito territorial, fortalecer la unión de regiones en el ámbito político y fortalecer la carrera de los funcionarios públicos.

Este texto presenta la base institucional del proceso, describe sus principales características en términos de división político administrativa, sistema representativo, atribuciones, competencias, régimen fiscal y participación de la ciudadanía. Se comentan también los problemas y dificultades que surgen a 10 años de iniciado el proceso, los que se han recogido de la revisión de literatura y en visitas de campo y conversatorios realizados en Lima y en las regiones de Cusco, Arequipa y Piura, en curso del año 2011.

## **1. TERRITORIO, RÉGIMEN POLÍTICO Y DIVISIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA DE PERÚ**

### **Territorio y población**

Perú tiene una población de 27.412.157 habitantes, de los cuales el 75,9% (Censo, 2007) reside en zonas urbanas. Según datos del censo de 2007, la densidad del territorio es de 21,96 hab. /km<sup>2</sup>.

El producto interno bruto nominal es de US\$ 130.354,7 millones (2009) y un PIB PPA (paridad del poder adquisitivo) de US\$ 274.276 millones (2010). El PIB per cápita nominal es de US\$ 4.469,9 (2009) y el PIB per cápita PPA es de US\$ 8.647 (2009).

Para el año 2010, el 30,15% de los peruanos vivía bajo la línea de la pobreza y un 9% caía bajo la línea de la pobreza extrema. El coeficiente Gini alcanzaba un 0,46 para el año 2010 (Encuesta nacional de Hogares).

El PNUD, para el año 2011 catalogó a Perú con un IDH de nivel alto, alcanzando un índice de 0,725 y ubicándose en el lugar número 80 de un total de 187 países<sup>2</sup>.

### **Régimen político**

Perú es una república unitaria y descentralizada, con un gobierno presidencialista democrático y con sistema de partidos multipartidista. Las últimas elecciones presidenciales tuvieron lugar el día 5 de junio de 2011 (segunda vuelta) dando como ganador a Ollanta Humala, quien obtuvo el 51,5% de los votos. El presidente electo asumió su cargo el 28 de julio de 2011 destacándose como el primer presidente de izquierda del país en casi cuatro décadas.

### **División Político Administrativa**

La Constitución política de la república define al Perú como un país unitario, con un territorio nacional está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, preservando la unidad e integridad del Estado y de la Nación. En el nivel regional se encuentran las regiones (como se verá más adelante, está definido el mecanismo institucional pero aún no se han creado regiones) y departamentos y en el nivel local están las provincias, distritos y los centros poblados.

El territorio nacional se divide en 24 departamentos, los que políticamente son llamados regiones, y la Provincia Constitucional del Callao. Lima, la capital, no forma parte de ninguna región. A su vez, los departamentos se dividen en provincias (194 en total) y éstas en distritos (1.838 en total). Tanto las provincias como los distritos cuentan con un Concejo Municipal como órgano normativo y fiscalizador y la Alcaldía como órgano ejecutivo.

Los gobiernos regionales son la cabeza del departamento. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Coordinan con las municipalidades, sin interferir sus funciones y atribuciones. Poseen un Presidente como órgano ejecutivo, un Consejo Regional como órgano normativo y fiscalizador, y un Consejo de Coordinación Regional integrado por los

<sup>2</sup> El PNUD agrupa a los países en cuatro categorías: muy alto, donde se sitúan los países desarrollados, especialmente los llamados del modelo escandinavo, alto, donde hay países de ingreso medio en vías de desarrollo, medio, países subdesarrollos y muy bajo, donde se localizan países pobres y muy pobres.

alcaldes provinciales y por representantes de la sociedad civil, como órgano consultivo y de coordinación con las municipalidades.

En Perú se ha promovido la conformación de nuevas regiones mediante la fusión de los actuales departamentos, siguiendo un procedimiento en el que la iniciativa descansa en los gobiernos regionales que deben levantar sus propuestas de región con aprobación mediante referéndum. La única vez que esta consulta se hizo, en 2005, la idea de conformar regiones fue rechazada por la ciudadanía.

**Cuadro 1**

**Perú: población, pobreza, productivo e índice de desarrollo humano**

Departamento	Población (i)	Pobreza (ii)	PIB (iii) Miles de nuevos soles	IDH (iv)
Amazonas	375 993	59.8	1,223,168	0,5736
Ancash	1 063 459	31.5	6,674,250	0,5996
Apurímac	404 190	70.3	869,671	0,5610
Arequipa	1 152 303	21	10,862,440	0,6479
Ayacucho	628 947	62.6	1,965,340	0,5617
Cajamarca	1 387 809	56	4,855,088	0,5633
Cusco	1 171 403	51.1	5,356,700	0,5796
Huancavelica	454 797	77.2	1,469,994	0,5393
Huánuco	762 223	64.5	1,794,744	0,5663
Ica	711 932	13.7	5,958,189	0,6528
Junín	1 225 474	34.3	5,884,587	0,6004
La Libertad	1 617 050	38.9	9,204,533	0,6210
Lambayeque	1 112 868	31.8	5,120,588	0,6179
Lima	8 445 211	15.3	100,445,690	0,6788
Loreto	891 732	56	3,560,743	0,5893
Madre de Dios	109 555	12.7	710,371	0,6304
Moquegua	161 533	19.3	2,482,180	0,6532
Pasco	280 449	55.4	1,812,554	0,5892
Piura	1 676 315	39.6	7,505,171	0,5979
Puno	1 268 441	60.8	4,046,682	0,5611
San Martín	728 808	44.1	2,407,685	0,5902
Tacna	288 781	17.5	2,288,683	0,6474
Tumbes	200 306	22.1	876,361	0,6494
Ucayali	432 159	29.7	1,947,678	0,6022
<b>TOTAL</b>	<b>27 428 615</b>	<b>34.8</b>	<b>192,993,825</b>	<b>0,6234</b>

(i) Datos del Censo 2007.  
(ii) Incidencia de Pobreza según departamentos año 2009. INEI Encuesta Nacional de Hogares.  
(iii) Producto Interno Bruto Departamental, a precios constantes de 1994, miles de nuevos soles. INEI  
(iv) El Índice de Desarrollo Humano (IDH) departamental corresponde al 2007. Informe de Desarrollo Humano Perú 2009 "Por una densidad del Estado al servicio de la gente" PNUD.

## 2. DISEÑO POLÍTICO DE LA DESCENTRALIZACIÓN

Los primeros pasos del diseño de la descentralización se esbozan en 1989, cuando se crean 12 regiones autónomas que, sin embargo, nunca fueron implementadas y no llegaron a contar con recursos propios. Durante el gobierno de Fujimori el proceso se centraliza y más que hablar de descentralización, se da curso a una modalidad desconcentrada de administración, por medio de la creación, el año 1992, de los Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR) en cada uno de los departamentos. Los CTAR fueron agencias dependientes de la Presidencia del Consejo de Ministros, encargadas de ejecutar las disposiciones del gobierno central. Aunque los CTAR estuvieron activos hasta el 2001, diversos testimonios señalan que dejaron instalada una cultura centralista que prima hasta la actualidad, ya que el personal actual de los gobiernos regionales proviene de esa época y fue reclutado de las Direcciones Regionales de los Ministerios, es decir, aún se debe al Ministerio, a veces más que al propio gobierno regional.

La discusión por la descentralización se reactiva en el marco del impulso democrático y modernizador que se inicia el 2001. El año 2002 se dicta la Ley de Base de la Descentralización que estipula los principios, objetivos y criterios del proceso de descentralización, además de establecer las competencias de los tres niveles de gobierno. La ley norma acerca de los bienes y recursos de los gobiernos regionales y locales, los planes y presupuestos concertados y participativos y las relaciones de gobierno entre los tres niveles, a la vez que establece las juntas de Coordinación Interregional, que son una instancia de articulación regional que agrupa a gobiernos regionales que comparten un mismo espacio geoeconómico, manteniendo su autonomía política y administrativa.

El 2003 se aprobó la Ley Orgánica de Municipalidades que establece la organización, competencias, clasificación y régimen económico de las municipalidades, además de normar las relaciones entre municipalidades y los mecanismos de participación ciudadana y rendición de cuentas.

En cuanto a la institucionalidad de la descentralización, en su momento existió un Consejo Nacional de Descentralización, que fue eliminado en el 2007. Su misión era conducir, ejecutar, monitorear y evaluar las transferencias de competencias y funciones del gobierno central a los gobiernos regionales y locales. El proceso de descentralización quedó a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros, de donde depende la Secretaría de Descentralización. Esta secretaría es la instancia articuladora de la descentralización que actúa como un órgano consultivo y cuenta con un Consejo de Coordinación Intergubernamental integrado por representantes de los distintos niveles de gobierno. Desde aquí se estableció un esquema de lo que sería el proceso de descentralización por venir y que constaba de los siguientes principios:

1. Mantener y mejorar la calidad de los bienes y servicios prestados por el Estado al ciudadano a través de la participación de las unidades de gobierno subnacionales como las municipalidades y los gobiernos regionales (principio de subsidiariedad).
2. Reconocimiento de la heterogeneidad.

3. Correcta asignación de responsabilidades.
4. Estabilidad Fiscal.
5. Participación de la ciudadanía.
6. Fortalecimiento de capacidades.

Las propuestas en la agenda de gobierno hacia fines del 2011 contienen los siguientes lineamientos (Programa de Gobierno Ollanta Humala, 2011):

- Brindar autonomía fiscal a las regiones para darles mayor facultades y tener una mejor ejecución presupuestal,
- Consolidar a las macro regiones en el ámbito territorial como unidades territoriales en el manejo de las cuencas, infraestructura, cadenas productivas, etc., pero no en el ámbito político. Se planea tener cinco macro regiones: macro norte, amazónico, macro sur, centro sur y centro andino. Adicionalmente, se fomentará las uniones de las regiones en el ámbito político y se impulsará la Junta de Coordinación con los municipios para mejorar la gestión pública a este nivel.
- Fortalecer la carrera pública trabajando con la Escuela Nacional de Administración Pública para consolidar la meritocracia capacitando a los funcionarios de los distintos niveles de gobierno.

Entrevistas y reuniones de trabajo sostenidas Lima, Cusco, Arequipa y Piura, permiten apreciar que los actores regionales y agentes que participan de colectivos por la descentralización del Perú tienen una visión crítica de este proceso. Ponen el acento en las prácticas que observan, más que en las normas que se han ido estableciendo, y dan cuenta de una escasa autonomía y poder real de decisión en los gobiernos regionales que se expresa en diversos aspectos que se comentan más adelante: dependencia de decisiones del nivel central, duplicidad de competencias, falta de visión estratégica regional y de capacidades de gestión en los equipos técnicos y profesionales, pérdida de vitalidad del componente participativo, entre otros.

### **3. ATRIBUCIONES DE LOS DISTINTOS NIVELES DE GOBIERNO**

#### **Gobiernos regionales**

Los Gobierno Regionales nacen el año 2002 con la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales que establece su estructura, organización, competencias y sistema democrático. Tienen la misión de “promover el desarrollo y la economía regional, y fomentar las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo”.

Las atribuciones de los gobiernos regionales consisten en formular y aprobar el plan de desarrollo regional concertado con las municipalidades y la sociedad civil; regular y otorgar las autorizaciones; licencias y derechos sobre los servicios de su responsabilidad; promover y regular actividades y/o servicios en materia de agricultura, pesquería, industria y agroindustria, comercio,

turismo, energía, minería, vialidad, comunicaciones, educación, salud y medio ambiente; entre otras.

Crecientemente los gobiernos regionales están llamados a resolver asuntos complejos sobre uso de suelo y compatibilidad de los intereses diversos y no necesariamente convergentes de residentes, productores e inversionistas y preservación de la calidad medioambiental y de los recursos naturales en el territorio. A la vez, entre sus competencias está la formulación e implementación de proyectos de inversión relevantes para apoyar la conectividad y dotación de infraestructura necesaria para la residencia y para el desarrollo económico territorial.

Desde el punto de vista del diseño organizacional, se aprecia que los gobiernos regionales se han constituido sobre la base de tres afluentes diferentes: por una parte, la estructura de gobierno y administración regional creada por la legislación sobre de la descentralización; por otra, la estructura centralizada de la administración regional basada en los anteriores CTAR; y finalmente, las direcciones regionales sectoriales que les fueron añadidas y que corresponden a un diseño anterior, de instituciones desconcentradas del gobierno central, todo lo que dificulta la claridad de perfil y cometido de este nivel autónomo de gobierno y que constituye uno de los puntos débiles de las nuevas administraciones (Molina, 2010, p.5) .

Los gobiernos regionales se encuentran asociados en la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales que busca promover el desarrollo humano y de capacidades de los actores regionales y locales (instituciones, empresas y ciudadanos), para contribuir a crear condiciones para el desarrollo sostenible en las dimensiones: económica, social, ambiental e institucional ([www.angr.org.pe](http://www.angr.org.pe)).

## Municipios

Los gobiernos municipales, ya sean provinciales o distritales, tienen como misión la planificación del desarrollo en su jurisdicción, es por esto que se encargan de aprobar el plan de desarrollo local concertado con la sociedad civil; crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales; planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y condicionamiento territorial; desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte; entre otras. Las municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local. Asimismo brindan servicios de seguridad ciudadana, con la cooperación de la Policía Nacional. Adicionalmente se encargan de las mesas de presupuestos participativos y el funcionamiento de los Consejos de Coordinación Local, un importante espacio de participación ciudadana.

Los municipios tienen dos grandes asociaciones, por un lado está la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) que tiene como función coordinar a los gobiernos locales y representarlos en las instancias nacionales para consolidar la autonomía, funciones y competencias municipales ([www.ampeperu.gob.pe](http://www.ampeperu.gob.pe)). Por otro lado está la Red de Municipalidades Rurales (REMURPE) que



coordina a gran parte de las municipalidades rurales, pero su alcance es aún limitado. Promueve la gestión participativa, concertada y apoya la descentralización con un enfoque de participación y desarrollo humano sostenible. Su peso e importancia en el desarrollo regional depende su organización a nivel regional, en el caso de Cusco REMUR Cusco es un actor relevante en la región ([www.remurpe.org.pe](http://www.remurpe.org.pe)). Estas asociaciones tienen sistemas de apoyo técnico, brindan capacitación a sus asociados, postulan y obtienen recursos de la cooperación internacional e implementan proyectos. De manera heterogénea según el caso de las regiones, pueden ser un actor gravitante en el diálogo territorial.

#### 4. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

La conversación con los actores regionales deja ver un persistente reclamo por la inexistencia de planes efectivos a nivel nacional y regional que expresen una visión estratégica y un concepto de las oportunidades productivas del Perú. Sin embargo, estos instrumentos existen, aunque no están actuando como espacios de conversación entre los actores acerca del desarrollo, ni como una herramienta eficaz para orientar las decisiones de inversión. A nivel nacional, el Plan Perú, elaborado por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, es la hoja de ruta para el desarrollo nacional. Actualmente rige el Plan Bicentenario: "El Perú hacia 2021". Su principal objetivo es elevar el ingreso per cápita de los peruanos a 10,000 dólares y reducir la pobreza a menos del 10 por ciento hacia 2021. Para ello, es necesario duplicar los índices del Producto Bruto Interno (PBI), cuadruplicar las exportaciones, tener un nivel de inversión sostenido entre el 24 y 25 por ciento y elevar la tributación en cinco puntos. Otra de las metas esenciales es reducir entre 4 y 5 por ciento los niveles de pobreza extrema en la próxima década y elevar a 6 por ciento del PBI la inversión en educación. El Plan Bicentenario también pone énfasis en la reducción de las tasas de desnutrición crónica infantil y de la mortalidad materno-infantil.

Cada región tiene un Plan de Desarrollo Regional Concertado, que debe ser formulado y aprobado junto a las municipalidades y la sociedad civil de la región. Este plan es un instrumento de base territorial y de carácter integral, orientador del desarrollo regional y del proceso del presupuesto participativo. Este plan de diseño participativo contiene los acuerdos sobre la visión de desarrollo, ejes y objetivos estratégicos de mediano y largo plazo de la comunidad, en concordancia con los planes sectoriales y nacionales.

A nivel local cada distrito tiene un Plan de Desarrollo Concertado Distrital, que es un proceso de planeamiento de desarrollo continuo y participativo y es el instrumento de base territorial y de carácter integral, orientador del desarrollo regional o local y del presupuesto participativo y el que contiene los acuerdos sobre la visión de desarrollo y objetivos estratégicos de mediano y largo plazo, en concordancia con los planes sectoriales y nacionales. Este Plan se evalúa una vez al año y, como resultado de dicha evaluación, se reajusta, modifica o ratifica.

Los instrumentos de planificación tienen una debilidad institucional, existe una completa desarticulación entre la planificación del desarrollo de los gobiernos locales, los gobiernos regionales y el gobierno nacional. No existe diálogo entre los niveles de gobierno en materia de

visión territorial y planeamiento que permita instalar una visión estratégica complementaria y con sentido de futuro. Más bien, los gobiernos regionales y municipales reaccionan a las urgencias territoriales y a las demandas de la población en un horizonte más vinculado a la inmediatez que al mediano plazo.

## 5. DESCENTRALIZACIÓN FISCAL

La descentralización fiscal constituye un pilar fundamental de los procesos de descentralización que, a menudo, se constituye en un factor crítico. Con frecuencia se observa en América Latina que la gestión de los gobiernos intermedios depende más de las transferencias desde el gobierno central, que de la capacidad fiscal propia. También se observa que se traspasan atribuciones sin recursos (De la Cruz, 2010). Desde el inicio, en el Perú, los gobiernos regionales enfrentaron problemas presupuestarios pues el monto de recursos transferidos por parte del gobierno central no satisfacía las necesidades. Se argumenta que las asignaciones se definieron en base a las prioridades nacionales de inversión descentralizada que regía para los CTAR, y no para la nueva estructura regional que se había creado.

El gobierno regional construye su presupuesto en base a transferencias que derivan del presupuesto general de la nación y del sistema de regalías por la explotación de recursos naturales. El régimen fiscal quedó establecido en la Ley de Descentralización Fiscal del 2004, que establece dos etapas de implementación. La primera comprende la asignación de recursos vía dos fuentes: a) transferencias presupuestales realizadas por el Gobierno Nacional a favor de los gobiernos regionales, y b) Fondo de Compensación Regional (FONCOR). La segunda etapa contempla la integración de regiones y su coparticipación en la tributación. Esta etapa se vio frustrada por el fracaso del referéndum sobre integración regional del 2005. Contempla la asignación de ingresos bajo las siguientes modalidades: a) transferencias presupuestales; b) asignación de recursos efectivamente recaudados en cada región por determinados impuestos del gobierno nacional; c) incentivos al esfuerzo fiscal, y e) celebración de convenios de cooperación interinstitucional. Esta segunda etapa aún está distante, pues requiere que se hayan conformado las regiones mediante la integración o fusión de dos o más departamentos colindantes, que se encuentren vigentes las leyes del sistema nacional de acreditación, y que la región haya observado y cumplido con los requisitos del sistema nacional de acreditación respecto de las competencias transferidas (INDE, 2007).

La mayoría de los ingresos de los gobiernos regionales proviene de las transferencias de recursos que realiza el gobierno nacional, las que pueden dividirse en dos tipos de transferencias:

- Impuestos destinados: son aquellos impuestos que se comparten entre los distintos niveles del gobierno. El nivel nacional actúa como recaudador y luego entrega el dinero a los Gobiernos Regionales. Estos recursos se destinan casi exclusivamente a gastos de inversión.

- Recursos generales u ordinarios: el monto de estos ingresos depende tanto del Presidente de la República como del congreso, ya que están ligados al presupuesto global del sector público, y su uso principal es el gasto corriente (Vega 2008).

Adicionalmente el 12,5% de la producción petrolera y el 50% del impuesto a la renta correspondiente al canon minero, gasífero, hidroenergético, pesquero y forestal se distribuyen a los gobiernos regionales, provincias y distritos (Buendía, R., Castañeda, V., Gonzalez, E., Irahola, C., López, R., 2011). Existen también transferencias correspondientes a programas y proyectos regionales, tales como el Fondo Nacional de Cooperación para el Desarrollo (FONCODES), Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA), Programa de Infraestructura Vial (PROVIAS), entre otros.

Cabe destacar que, la descentralización del gasto por gobierno regional ha aumentado en los últimos tres años, esto se refleja en el número de gobiernos regionales que tienen una participación mayor al 50% del presupuesto del gobierno regional. En el 2010 eran 17 los gobiernos regionales y el 2012 son 19 (Grupo Propuesta Ciudadana, 2011).

Por su parte, los municipios tienen una variada fuente de ingresos, ya sea propio o transferido desde el nivel central. La principal fuente de ingreso propio es el impuesto a la propiedad predial, que entra en vigencia en la década de los '70 y viene a sumar recursos a los ya percibidos por los servicios de aseo y ornato, y las licencias de funcionamiento de los locales comerciales de la jurisdicción correspondiente. Las transferencias gubernamentales toman peso a partir de 1984, con la creación del Fondo de Compensación Municipal (FONCUM) y posteriormente con el canon minero.

Desde la perspectiva del gasto, en el presupuesto público del 2012 el 68.1% corresponde al gobierno nacional, el 15.4% participan los gobiernos regionales y los gobiernos locales del 16.5% (Grupo Propuesta Ciudadana, 2011). Estos datos llaman a considerar que, si bien al momento de la creación de los gobiernos regionales se les asignó cerca de un quinto del presupuesto público (17%), en la práctica la primera etapa del proceso de descentralización que contempló la ley aun no se ha implementado íntegramente, por lo que desde esa fecha en adelante, el proceso de descentralización fiscal permanece estancado.

Los gobiernos regionales han destinado su presupuesto básicamente a gasto corriente, quedando en un segundo plano las inversiones. Estas últimas se financian en más de la mitad de los casos con recursos del canon (Informe INDE Consultores, 2007).

La distribución de recursos fiscales (en porcentajes), según los niveles de gobierno, se puede apreciar en la tabla a continuación.

**Cuadro 2**  
**Distribución de recursos fiscales entre niveles de gobierno (%)**

Recurso Fiscal	Total	Gobierno Nacional	Gobiernos Regionales	Gobiernos Locales	Universidades
Impuesto a la renta de empresas mineras, hidroenergéticas, gasíficas y pesqueras (canon)	100	50	10	37,5	2,5
Impuesto General a las Ventas (IGV)	100	89,5	0	10,5	0
Regalías Mineras	100	0	15	80	5
Regalías Gasíferas	100	17	20,8	56	6,2
Canon Petrolero	100	0	27	65	8
Derechos de Pesca	100	50	10	37,5	2,5
Participación en contratos gasíferos	100	50	10	37,5	2,5
Derechos de minas	100	25	0	75	0
Canon forestal	100	50	10	37,5	2,5
Rentas de aduana					
Callao	100	98	1	1	0
Otros	100	98	0	2	0
Recursos de privatización y concesiones	100	70	30	0	0
Impuesto al rodaje	100	0	0	100	0
Impuesto a embarcaciones de recreo	100	0	0	100	0

Fuente: Vega, 2008

¿Cuáles son los problemas de este diseño de descentralización fiscal? La evidencia permite plantear que los gobiernos regionales tienen escasa autonomía presupuestaria y amplia dependencia del sistema de transferencias, condicionadas o de libre disposición. A ello se agrega una fuerte restricción a la autonomía de la gestión del gobierno regional pues el Ministerio de Economía, MEF autoriza directamente los gastos.

Junto con lo anterior, otro problema deriva del peso que ha ido adquiriendo el canon. Dado que una de las principales fuentes de ingreso de los gobierno regionales tiene que ver con el canon a la explotación de distinto tipo de recursos, se genera una fuerte desigualdad presupuestaria entre aquellas regiones que son ricas en recursos naturales y aquellas que no tienen fuentes de explotación, poniendo en posición ventajosa a las primeras, que han pasado a ser las regiones más prósperas del Perú. Esto se podría ver compensado, a través de una mayor transferencia de recursos por parte del gobierno nacional hacia las regiones que no poseen recursos naturales, pero hasta el momento, no se observa que estas transferencias estén logrado el objetivo (Vega, 2008).

Las regiones que cuentan con recursos del canon están recibiendo cada año más recursos de los originalmente presupuestados, lo que dificulta sus posibilidades de realizar procesos de

planificación presupuestaria, equilibrar fondos de decisión de las autoridades regionales y fondos que son destinados a los procesos de presupuesto participativo. El gobierno regional no está preparado para enfrentar estas dinámicas, no han elaborado una cartera de proyectos resultante de un ejercicio de planificación y no logran ejecutar su presupuesto anual, no obstante reciben una constante presión por ejecutar por parte del gobierno central.

Existe consenso sobre la necesidad de reformar la descentralización fiscal. El año 2010 una comisión multisectorial, en donde participaron representantes de los distintos niveles de gobierno, trabajó una propuesta técnica de descentralización fiscal que forma parte de las prioridades de gobierno para dar más autonomía fiscal a las regiones. La reforma deberá ser cautelosa respecto los posibles desequilibrios horizontales que deberán ser tomados en cuenta pues la capacidad fiscal de las regiones será heterogénea.

## 6. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El diseño de la descentralización del Perú destaca por su fuerte componente participativo. Existen diversas normativas que regulan y refuerzan la participación ciudadana, dentro de ellas destacan la Constitución Política que reconoce el derecho a participar, especialmente el derecho a voto y la posibilidad de participar en partidos políticos y asuntos públicos. La misma constitución, señala a la participación como un principio de la gestión pública regional, además de contemplar la transparencia y la rendición de cuentas. Los gobiernos regionales y las municipalidades deben considerar a los ciudadanos en la realización de sus presupuestos y cuentas a sus electores (Márquez, 2010). En la misma línea, la nueva Ley de Partidos Políticos permite que se creen grupos políticos regionales y que se formen comités provinciales y distritales, lo que obliga a los partidos nacionales a revisar su conformación y estructura para poder renovar sus liderazgos (UCGL, 2008).

En Perú, se reconocen 4 principales mecanismos de participación:

- Planes de desarrollo concertado: son elaborados participativamente con la ciudadanía y orienta el presupuesto por resultados y la inversión. Uno de sus problemas principales es que muchas veces estos planes no se encuentran articulados con los planes institucionales, el presupuesto participativo y los planes operativos.
- Presupuestos participativos: su finalidad es distribuir el presupuesto de manera equitativa y participativa. En la práctica han tenido algunos problemas, especialmente por la rigidez de su formulación y el cumplimiento de etapas. No han sido orientados con una visión territorial sino que responden a una demanda inmediata de participación lo que resulta menos eficaz en la inversión pública. Además es discutible su carácter no vinculante que ha hecho en muchos casos que la ciudadanía se desmotive en participar porque al final no ven la inversión ellos han planificado.
- Rendición de cuentas: su principal fin es que las autoridades respondan, den cuenta e informen sobre la gestión realizada, esto se ha logrado en el ámbito municipal a través de las “audiencias públicas”, pero debido a que en la Ley Orgánica de Municipalidades, no se

establece la rendición de cuentas como un mecanismo participativo, muchas veces no es considerado como tal.

- Consejos de Coordinación Regional y Local: son instancias de coordinación y concertación tanto regionales como locales que constituyen un espacio innovador de participación. Entre sus principales problemas de funcionamiento se encuentran las restricciones en el acceso para la representación de la sociedad civil, como también limitaciones en cuanto a número de reuniones, capacidades y atribuciones. Esto ha llevado a que pierdan credibilidad en la sociedad y la participación en instancias de coordinación se vea reducida. A este nivel también se cuentan los cabildos abiertos, asambleas populares, los referéndums y el ejercicio de las revocatorias.

Las experiencias de participación han tenido más cabida en los gobiernos locales, por su mayor cercanía con la sociedad civil y la mayor cantidad de instancias de participación que el nivel local ofrece a los ciudadanos. En este nivel, se observa más extensión de ciudadanos empoderados que participan activamente y se produce un estándar mínimo de participación, lo que ha fortalecido los procesos institucionales de los municipios. A pesar de esto se observan conflictos, en especial entre los grupos de ciudadanos que demandan más participación y mayor transparencia y conflictos entre movimientos sociales con fuerza local o regional que no están conformes con la gestión actual y luchan por suprimir ciertos vicios o acciones promovidas por el gobierno local (Márquez, 2010).

En el nivel regional se han implementado regularmente los procesos de presupuesto participativo y rendición de cuentas públicas, de acuerdo a lo que establece la ley. Estos procesos que partieron con fuerte ímpetu democrático con el tiempo se han ido haciendo rutinariamente y se ha ido tergiversando el sentido original. Se ha colado en ellos espacio para el clientelismo y para un manejo a voluntad de las autoridades sin contrapeso por parte de la ciudadanía a la hora de definir qué porcentaje del presupuesto será destinado a este ejercicio. Desde el lado de la comunidad, la gestión clientelar deriva en que los dirigentes tienen “certezas” sobre algunos de sus proyectos lo que no contribuye a un debate territorial informado, con mirada territorial de mediano plazo.

## 7. DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL

Los gobiernos regionales son una institución particularmente adecuada para liderar procesos de desarrollo territorial, porque poseen una mirada integral del territorio; sus autoridades están más próximas a los problemas y desafíos del desarrollo y se encuentran en una situación privilegiada para articular las demandas y prioridades locales con las políticas y alternativas que oferta el Estado central, entre otras razones. Desde el lado de los procesos territoriales propiamente tales, quienes proponen el concepto de política territorial de desarrollo argumentan que esta es una alternativa que permitirá corregir fallas de mercado y fallas de acción pública, contribuyendo a resolver pérdidas de eficiencia económica que se producen al no utilizar a plenitud los activos presentes en los territorios, y problemas de inclusión social que derivan de las desigualdades inter e intra territoriales y las trampas de pobreza que se producen por el hecho de que, aun habiendo

nuevas oportunidades, segmentos importantes de la población no pueden acceder porque sus hándicaps iniciales los sitúan al margen de las dinámicas competitivas e inclusivas (CEPAL, 2010), (Barca, 2009), (Shejtman y Berdegué, 2004).

El proceso de descentralización en curso en el país ha permitido perfilar a los gobiernos regionales como posibles líderes del desarrollo territorial, pero sus recursos institucionales y capacidades organizacionales, como se ha señalado en este texto, son todavía limitadas.

Los gobiernos regionales cuentan con mecanismos que colaboran a su mayor empoderamiento en el plano regional y nacional. Son elegidos democráticamente, cuentan con mayores recursos de inversión derivados del canon minero y han creado diversos espacios de concertación de actores territoriales, tanto gubernamentales como de la sociedad civil, a nivel regional y local, que permiten articular esfuerzos entre los distintos niveles de gobierno y con los distintos actores del desarrollo territorial.

La efectividad de estos espacios de concertación, sin embargo, se ha visto reducida a la voluntad política de quienes los lideran de forma tal que no es fluido su aporte y colaboración en procesos de planificación del desarrollo y trabajo efectivo a favor de las demandas de la ciudadanía. Estos espacios son el Consejo de Coordinación Intergubernamental, los Consejos de Coordinación Regional y Local (provincial y distrital), espacios de concertación sectoriales a nivel regional, los presupuestos participativos, los planes de desarrollo concertados, la mesa de lucha contra la pobreza, entre otros.

Otras iniciativas privadas ligadas al desarrollo económico territorial colaboran a poner por delante la visión territorial y promover dinámicas de coordinación económica regional, tales como las cámaras de comercio, los centros de competitividad e innovación tecnológica, entre otros.

Algunos autores sostienen que el problema no es la falta de iniciativas para el desarrollo regional y territorial, sino la ausencia del mecanismo de financiamiento para llevar adelante estos planes (Caballero, Trivelli y Donoso, 2006). Al respecto una alternativa es fortalecer la autonomía fiscal de las regiones, otra, promover un mecanismo nacional que apoye con recursos económicos el desarrollo general de los planes. En caso de no existir apoyo financiero, los planes de desarrollo territorial no pasarán de ser buenos ejemplos o planes pilotos. Una fuente de recursos es el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), cuyo rol es promover el desarrollo local, social y productivo, prioritariamente con enfoque territorial a través de la gestión articulada y participativa de recursos públicos y privados, que contribuya a la reducción de la pobreza, facilitar el acceso a servicios sociales básicos y de infraestructura social y productiva, generar oportunidades económicas, fomentar el desarrollo de capacidades productivas y de inversión en los ámbitos rurales y urbanos de los Gobiernos Regionales y Locales (Caballero, Trivelli y Donoso, 2006). Otra fuente que está en las propuestas de reforma para apoyar el proceso de descentralización es la generación de un fondo de inversión dirigido a regiones asociadas en proyectos de mayor envergadura que requieran un tratamiento especial.

## 8. CONCLUSIONES

A raíz de la aparición de las regiones en el año 2002 el proceso de descentralización en el Perú toma fuerza, aunque los gobiernos regionales todavía son una institucionalidad joven. Los actores y analistas de estos procesos dan cuenta de un itinerario zigzagueante, de avances y retrocesos. Si bien en pocos años se instaló una completa arquitectura normativa e institucional de orientación descentralizadora y destinadas a otorgar autonomía a los gobiernos regionales, las prácticas concretas, tanto en el nivel central como en las propias regiones, dan cuenta de dependencia respecto del nivel central más que autonomía, administración más que gobierno, y visión más bien de corto plazo que mirada estratégica territorial.

Los procesos de descentralización están fuertemente vinculados a la gobernanza territorial, que alude a la capacidad de los gobiernos y de la sociedad de resolver las materias relevantes para el desarrollo de los territorios. Gobernanza es el sistema, de naturaleza política, mediante el cual se producen e implementan los bienes y servicios públicos y donde se toman decisiones que proyectan las oportunidades competitivas y de desarrollo inclusivo de los territorios. Se trata de una categoría que habla de eficiencia en la gestión, diálogo democrático, cooperación y trabajo en red (Serrano, 2011). Desde la perspectiva de la descentralización pone atención sobre la articulación y complementariedad entre niveles de gobierno (gobernanza vertical) y sobre la capacidad de colaborar entre diferentes instancias y agentes públicos y privados en el plano territorial (gobernanza horizontal), para generar las soluciones más adecuadas a los problemas y requerimientos del desarrollo. Si bien gracias a los mecanismos de concertación los gobiernos regionales han logrado ser una instancia que promueve la articulación y concertación entre los distintos actores del territorio, todavía hay mucho por trabajar. En estas materias, los gobiernos regionales están enfrentando grandes limitaciones derivadas de las limitaciones de su diseño organizacional, las capacidades y recursos a su alcance, la superposición de competencias y la dependencia que aún existe desde el nivel central. A la vez, la expansión de la industria extractiva ha generado conflictos socios territoriales y ambientales que no contribuyen al diálogo público privado. Los planes de desarrollo concertado que han solicitado participación activa a la ciudadanía y actores territoriales, no necesariamente han derivado en propuestas concretas de desarrollo que retroalimenten dinámicas de colaboración y participación. Existen en el Perú diversos colectivos de investigadores, intelectuales y actores regionales que han participado activamente en el diseño del proceso de descentralización, pero que hoy coinciden en señalar que proceso ha perdido rumbo y que, al cumplirse 10 años de las leyes regionales, es la hora de corregir y reforzar para fortalecer las capacidades regionales y establecer mecanismos claros de autonomía para la gestión de estos gobiernos.

La agenda de reformas que deberán implementarse para generar autonomía y capacidad institucional y fortalecer la gobernanza en las regiones demandará convicción política y voluntad para resolver los principales problemas. Algunos de ellos son:

1. Visión política territorial. Son pocos los gobiernos regionales que han asumido la función de generar proyectos políticos para el desarrollo regional y la gran mayoría se percibe como meramente administradores de recursos y ejecutores de obras.



2. Delimitación de competencias por nivel de gobierno. Un problema que ha tenido el proceso de descentralización en el país, que afecta el papel y los incentivos que los gobiernos regionales puedan tener sobre el desarrollo económico de su territorio, es la contraposición de funciones y competencias entre los distintos niveles. En el caso que las regiones quieran asumir determinadas funciones concretas, encuentran limitaciones porque impulsan procesos que, muchas veces, entran en contradicción con la política del nivel central. Un ejemplo de ello se da respecto del ordenamiento territorial, que supone regular los permisos para las grandes inversiones mineras, gasíferas y petroleras.

Los gobiernos regionales están en proceso de definir la autonomía que les fue reconocida por la constitución cuando se inició la descentralización lo que los lleva a enfrentarse, muchas veces, con el gobierno central y en especial con el MEF. Entonces, la descentralización se da en un ambiente de tensión con el gobierno nacional.

Por otra parte, es necesario precisar claramente el papel de rectoría del gobierno nacional en la definición de funciones y competencias para evitar contraposiciones con los diferentes niveles de gobierno e implementar un sistema de conducción del proceso que incluya un órgano de articulación política y coordinación, vertical y horizontal, para la gestión descentralizada

3. Reforzar las capacidades de gestión: los gobiernos regionales tienen un déficit en sus capacidades de gestión que viene heredado desde los CTAR, sea por su estructura funcional, por el predominio de una cultura centralista o porque gran parte de sus funcionarios provienen de los CTAR, entre otros factores. Se ha pensado en un plan nacional de desarrollo de capacidades para atacar esta debilidad, pero este plan debe estar basado en la demanda de cada gobierno regional. En particular, deberán mejorar sus capacidades de planificación presupuestaria e inversión regional, tanto en materia de diseño de proyectos como de ejecución de los mismos, combinando criterios de equidad intra territorial, solución de problemas urgentes y visión estratégicas en materias de vialidad y conectividad.
4. Descentralización fiscal, para garantizar recursos propios para presupuesto corriente que permita dotar a los gobiernos regionales de los diseños y equipos humanos y técnicos adecuados y para resolver, principalmente, problemas de inequidad entre regiones receptores de recursos del canon y las restantes.
5. Insuficiente alineamiento de las reformas institucionales con lo territorial. Forma parte de la agenda de la descentralización la apuesta por la creación de regiones y por vincular mayores atribuciones de los gobiernos intermedios con mayor coherencia estratégica del territorio. Cabe destacar que, si bien la discusión sobre desarrollo y territorio está muy presente en la agenda de la descentralización en el Perú (Seminario Descentralización y territorio: desafíos para la ciudadanía, Lima 5 y 6 de diciembre 2011), En la práctica las autoridades regionales no muestran ninguna apertura para pensar en contextos macro

regionales, con la excepción de la región de Arequipa que fue la única que votó a favor de la creación de regiones en el plebiscito del 2005.

Los actores regionales y agentes que participan de colectivos por la descentralización del Perú tienen una visión crítica de este proceso. Ponen el acento en las prácticas que observan, más que en las normas y la legislación pues, afirman, las leyes hablan de autonomía, competencias y atribuciones con las que, en la práctica, no se cuenta. Es escasa la autonomía y poder real de decisión en los gobiernos regionales, lo que se expresa en diversos aspectos: dependencia de decisiones del nivel central, requerimiento de autorización del MEF para el gasto, frecuentes viajes a Lima para resolver sobre decisiones de inversión, duplicidad de competencias, decisiones de las autoridades regionales son impugnadas por el poder central, etc. Por otra parte, la presión por gastar el presupuesto conduce a tomar decisiones apresuradas e igualmente no se alcanza a gastar el presupuesto, la dinámica de participación ciudadana se ha tornado rutinaria y se manipula, dejando montos a discreción para los procesos de consulta, etc.

En síntesis, existe insatisfacción respecto de la dinámica de la descentralización, no obstante se cuenta con un cuerpo legislativo que releva el papel de las regiones, con recursos del canon y con legitimidad política de las autoridades regionales. Es imperativo poner atención sobre los procesos políticos, la gestión y la gobernanza para estimular el empuje regional.

## Referencias

**Barca, F. (2009)** An agenda for a reformed cohesion policy. A place based approach to meeting European Union challenges and expectations, Independent Report.

**Buendía, R., Castañeda, V., Gonzalez, E., Irahola, C., López, R. (2011)** Análisis comparativo de los sistemas de competencias, su financiamiento y funcionamiento en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Programa CAPACIDADES, Fortalecimiento de capacidades para procesos de descentralización.

**CEPAL (2000)** *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir.* Naciones Unidas, Santiago, Chile.

**CIES (2009)** Balance del proceso de descentralización en el Perú. En “Economía y Sociedad” N°72, septiembre 2009. Versión electrónica disponible en:

<http://www.cies.org.pe/files/economia-sociedad/01-ENTREVISTA72.pdf>

**Caballero, J., Trivelli, C. y Donoso, M. (2006)** Desarrollo Territorial. En: Perú la Oportunidad de un país diferente. Banco Mundial, Lima, 2006, pp.255-261

**Casas, C. (s/f)** Avances y Perspectivas del Proceso de Descentralización en el Perú. Universidad del Pacífico CIES. Versión electrónica disponible en: <http://cies.org.pe/files/BA/ba3.pdf>

**Constitución política del Perú (1993)** Versión electrónica disponible en:

<http://www.tc.gob.pe/constitucion.pdf>

**De la Cruz, R., Pineda, C. Pöschl, C. (Ed.) (2010)** La Alternativa Local. Descentralización y Desarrollo Económico. Banco Interamericano de Desarrollo.

**Grupo Propuesta Ciudadana (2011)** Análisis General del Gasto del Presupuesto del Sector Público 2012. Lima, Perú.

**INDE Consultores (2007)** La descentralización fiscal en el Perú. Informe final elaborado para la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales. Lima, Perú.

**Instituto Nacional de Estadísticas e Información (INEI)**

<http://www.inei.gob.pe/>

**Ley N°27783 (2002)** Ley Bases de la Descentralización. Versión electrónica disponible en:

[http://www.pmde.gob.pe/archivos/leyesynormas/ley\\_bases\\_descentralizacion.pdf](http://www.pmde.gob.pe/archivos/leyesynormas/ley_bases_descentralizacion.pdf)

**Ley N°27867 (2003)** Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Versión electrónica disponible en:

[http://www.regionloreto.gob.pe/DEFAULT\\_ARCHIVOS/ley27867.pdf](http://www.regionloreto.gob.pe/DEFAULT_ARCHIVOS/ley27867.pdf)

**Márquez, J. (2010)** El Estado actual de la Descentralización y su Aporte al Estado de Derecho en el Perú. En El Estado actual de la Descentralización y su Aporte al Estado de Derecho en el Perú, el Ecuador, Colombia y Bolivia. Documentos Temáticos. Programa CAPACIDADES, Fortalecimiento de capacidades para procesos de descentralización.

**Molina, R. (2010)** Sistematización de experiencias de reforma institucional en gobiernos regionales. Congreso de la República. Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado. Grupo de Trabajo de “Seguimiento y cumplimiento de las normas del proceso de descentralización y evaluación de la gestión pública de los Gobiernos Regionales y Locales”. Lima, Perú.

**Observatorio para la Cooperación descentralizada (s/f)** Fichas de marcos jurídicos. Perú. Versión electrónica disponible en: [http://www.observ-ocd.org/Marcos2\\_pais.asp](http://www.observ-ocd.org/Marcos2_pais.asp)

#### **Programa de Gobierno Ollanta Humala (2011)**

**Schejtman, A., Berdegué, J. (2004)** Desarrollo Territorial Rural. RIMISP, Documento elaborado para la División América Latina y el Caribe del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Departamento de Desarrollo Sustentable del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Santiago, Chile.

**Serrano, C. (2010)** Gobernanza para el Desarrollo económico territorial en América Latina, Documento de Trabajo, Proyecto Gobernanza subnacional para el desarrollo económico territorial en Los Andes, RIMISP. Santiago, Chile.

**SUBDERE (2009)** Descentralización en América Latina. Un análisis comparado de los casos de Colombia, Bolivia, Perú, Brasil y Argentina. Serie Documentos de Trabajo 3, División de Políticas y Estudios. Santiago, Chile. Versión electrónica disponible en:

<http://www.subdere.gov.cl/1510/article-77488.html>

**UCGL (2008)** La descentralización y la democracia local en el mundo. Primer Informe Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. Barcelona, España

**USAID / Perú Pro descentralización (2011)** Recomendaciones y agenda crítica. Lima, Perú.

**Vega, J. (2008)** Análisis del Proceso de Descentralización Fiscal en el Perú. Documento de trabajo 266. Pontificia Universidad Católica del Perú. Versión electrónica disponible en:

<http://departamento.pucp.edu.pe/economia/images/documentos/DDD266.pdf>

## ANEXO 1

## División político administrativa

Región	Provincia	Capital	Distrito	Región	Provincia	Capital	Distrito
Amazonas	Chachapoyas	Chachapoyas	21	Arequipa	Arequipa	Arequipa	29
	Bagua	Bagua	6		Camaná	Camaná	8
	Bongará	Jumbilla	12		Caravelí	Caravelí	13
	Condorcanqui	Santa María de Nieva	3		Castilla	Aplao	14
	Luya	Lámud	23		Caylloma	Chivay	20
	Rodríguez de Mendoza	Mendoza	12		Condesuyos	Chuquibamba	8
	Utcubamba	Bagua Grande	7		Islay	Mollendo	6
Ancash	Huaraz	Huaraz	12	La Unión	Cotahuasi	11	
	Aija	Aija	5	Huamanga	Ayacucho	15	
	Antonio Raimondi	Llamellín	6	Cangallo	Cangallo	6	
	Asunción	Chacas	2	Huanca Sancos	Huanca Sancos	4	
	Bolognesi	Chiquián	15	Huanta	Huanta	8	
	Carhuaz	Carhuaz	11	La Mar	San Miguel	9	
	Carlos Fermín Fitzcarrald	San Luis	3	Lucanas	Puquio	21	
	Casma	Casma	4	Parinacochas	Coracora	8	
	Corongo	Corongo	7	Páucar del Sara Sara	Pausa	10	
	Huari	Huari	16	Sucre	Querobamba	11	
	Huarmey	Huarmey	5	Víctor Fajardo	Huancapi	12	
	Huaylas	Caraz	10	Vilcas Huamán	Vilcashuamán	8	
	Mariscal Luzuriaga	Piscobamba	8	Cajamarca	Cajamarca	12	
	Ocros	Ocros	10	Cajabamba	Cajabamba	4	
	Pallasca	Cabana	11	Celendín	Celendín	12	
	Pomabamba	Pomabamba	4	Chota	Chota	19	
	Recuay	Recuay	10	Contumazá	Contumazá	8	
	Santa	Chimbote	9	Cutervo	Cutervo	15	
	Sihuas	Sihuas	10	Hualgayoc	Bambamarca	3	
	Yungay	Yungay	8	San Ignacio	San Ignacio	7	
Apurímac	Abancay	Abancay	9	San Marcos	San Marcos	7	
	Andahuaylas	Andahuaylas	19	San Miguel	San Miguel de Pallaques	13	
	Antabamba	Antabamba	7	San Pablo	San Pablo	4	
	Aymaraes	Chalhuanca	17	Santa Cruz	Santa Cruz de Succhabamba	11	
	Cotabambas	Tambobamba	6	Callao	Callao	6	
	Chincheros	Chincheros	8				
	Grau	Chuquibambilla	14				

Región	Provincia	Capital	Distrito	Región	Provincia	Capital	Distrito
Cusco	Cuzco	Cuzco	8	Junín	Yauli	La Oroya	10
	Acomayo	Acomayo	7		Chupaca	Chupaca	9
	Anta	Anta	9	La Libertad	Trujillo	Trujillo	11
	Calca	Calca	8		Ascope	Ascope	8
	Canas	Yanaoca	8		Bolívar	Bolívar	6
	Canchis	Sicuni	8		Chepén	Chepén	3
	Chumbivilcas	Santo Tomás	8		Julcán	Julcán	4
	Espinar	Espinar	8		Otuzco	Otuzco	10
	La Convención	Quillabamba	10		Pacasmayo	San Pedro de Lloc	5
	Paruro	Paruro	9		Santiago de Chuco	Santiago de Chuco	8
	Paucartambo	Paucartambo	6		Pataz	Tayabamba	13
	Quispicanchi	Urcos	12		Gran Chimú	Cascas	4
	Urubamba	Urubamba	7	Virú	Virú	3	
Huancavelica	Huancavelica	Huancavelica	19	Lambayeque	Chiclayo	Chiclayo	20
	Acobamba	Acobamba	8		Ferreñafe	Ferreñafe	6
	Angaraes	Lircay	12		Lambayeque	Lambayeque	12
	Castrovirreyna	Castrovirreyna	13	Lima	Lima	Lima	43
	Churcampa	Churcampa	11		Barranca	Barranca	5
	Huaytará	Huaytará	16		Cajatambo	Cajatambo	5
	Tayacaja	Pampas	16		Canta	Canta	7
Huánuco	Huánuco	Huánuco	12		Cañete	S. Vicente Cañete	16
	Ambo	Ambo	8		Huaral	Huaral	12
	Dos de Mayo	La Unión	9		Huachirí	Matucana	32
	Huacaybamba	Huacaybamba	4		Huaura	Huacho	12
	Huamalíes	Llata	11		Oyón	Oyón	6
	Leoncio Prado	Tingo María	6		Yauyos	Yauyos	33
	Marañón	Huacrachuco	3	Loreto	Maynas	Iquitos	13
	Pachitea	Panao	4		Alto Amazonas	Yurimaguas	6
	Puerto Inca	Puerto Inca	5		Loreto	Nauta	5
	Lauricocha	Jesús	7		Mariscal Ramón Castilla	Caballococha	4
Yarowilca	Chavinillo	8	Requena		Requena	11	
Ica	Ica	Ica	14		Ucayali	Contamana	6
	Chincha	Chincha Alta	11		Datem del Marañón	San Lorenzo	6
	Nazca	Nazca	5	Madre de Dios	Tambopata	Puerto Maldonado	4
	Palpa	Palpa	5		Manu	Salvación	4
	Pisco	Pisco	8		Tahuamanu	Iñapari	3
Junín	Huancayo	Huancayo	28	Moquegua	Mariscal Nieto	Moquegua	6
	Concepción	Concepción	15		General Sánchez Cerro	Omote	11
	Chanchamayo	La Merced	6		Ilo	Ilo	3
	Jauja	Jauja	34	Pasco	Pasco	Cerro de Pasco	13
	Junín	Junín	4		Daniel Alcides Carrión	Yanahuanca	8
	Satipo	Satipo	8		Oxapampa	Oxapampa	8
	Tarma	Tarma	9				



Región	Provincia	Capital	Distrito	Región	Provincia	Capital	Distrito
Piura	Piura	Piura	9	San Martín	Moyobamba	Moyobamba	6
	Ayabaca	Ayabaca	10		Bellavista	Bellavista	6
	Huancabamba	Huancabamba	8		El Dorado	San José de Sisa	5
	Morropón	Chulucanas	10		Huallaga	Saposoá	6
	Paíta	Paíta	7		Lamas	Lamas	11
	Sullana	Sullana	8		Mariscal Cáceres	Juanjuí	5
	Talara	Talara	6		Picota	Picota	10
	Sechura	Sechura	6		Rioja	Rioja	9
Puno	Puno	Puno	15		San Martín	Tarapoto	14
	Azángaro	Azángaro	15		Tocache	Tocache	5
	Carabaya	Macusani	10		Tacna	Tacna	Tacna
	Chucuito	Juli	7	Candarave		Candarave	6
	El Collao	Ilave	5	Jorge Basadre		Locumba	3
	Huancané	Huancané	8	Tarata		Tarata	8
	Lampa	Lampa	10	Tumbes	Tumbes	Tumbes	6
	Melgar	Ayaviri	9		Contralmirant e Villar	Zorritos	3
	Moho	Moho	4		Zarumilla	Zarumilla	4
	San Antonio de Putina	Putina	5	Ucayali	Coronel Portillo	Pucallpa	7
	San Román	Juliaca	4		Atalaya	Atalaya	4
	Sandia	Sandia	10		Padre Abad	Aguaytía	3
	Yunguyo	Yunguyo	7		Purús	Esperanza	1