

GOBIERNO REGIONAL DE LORETO

Ordenanza Regional

Nº 023-2007-GRL-CR

Villa Belén, 16 de Octubre del 2007

El Presidente del Gobierno Regional de Loreto

POR CUANTO:

El Consejo Regional de Loreto en Sesión Extraordinaria de fecha 16 de Octubre del 2007, aprobó por Unanimidad la Ordenanza Regional siguiente:

CONSIDERANDO:

Que, mediante el Decreto Ley Nº 21678, publicado el 11/11/76 se crea el denominado canon petrolero, estableciéndose en su Artículo 1º que éste será del 10% ad-valorem sobre la producción total del petróleo en el Departamento de Loreto, el mismo que mediante la Ley Nº 23538, publicada el 25/12/82, se amplía el plazo de 10 años a la extinción total de dicho recurso, el mismo que en su Artículo 2 establecía que el producto del canon petrolero ingresará al Tesoro Público y se aplicará al desarrollo socio-económico del Departamento en forma integral, y de acuerdo a los Planes que para tal fin establezcan, coordinadamente, el Instituto Nacional de Planificación y el Organismo de Desarrollo de la zona, el que también fue modificado por la citada Ley Nº 23538 que dispone en su “Artículo 2.- El producto del canon que se establece en el artículo anterior constituye ingreso propio intangible del Departamento de Loreto y se aplicará en forma integral al desarrollo socio-económico del Departamento”.

Que, la Ley Nº 23538, publicada el 25/12/85, establece que el canon petrolero es un **ingreso propio intangible**, que significa: “**que no debe o no puede tocarse**” (Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española), que para los efectos del caso se entiende que es un ingreso del Departamento de Loreto (hoy Región Loreto) y que no puede destinarse a un fin diferente, sino al establecido por el citado dispositivo legal, es decir que se aplicará en forma integral al desarrollo socio-económico de Loreto, disposición que se da dentro de los parámetros del Capítulo XII, De la Descentralización, Gobiernos Locales y Regionales de la vigente **Constitución Política de 1,979**, que establecía: “**Artículo 261.- Las regiones tienen autonomía económica y administrativa.** Son competentes, dentro de su territorio, en materia de salubridad, vivienda, obra pública, vialidad, **agricultura**, minería, industria, comercio, energía, previsión social, trabajo y, en concordancia con los artículos 24 y 30, educación primaria, secundaria y técnica, y las demás que les son delegadas conforme a ley. Así mismo establecía en su **Artículo 262.- Son recursos de las regiones:** 8.- **Los ingresos provenientes de la aplicación del Artículo 121** y los demás que señala la ley. **Artículo 121.- Corresponde a las zonas donde los recursos naturales están ubicados, una participación adecuada en la renta que produce su explotación, en armonía con una política descentralista.**

Que, mediante el Artículo 3° de la Ley N° 24300, publicada el 05/09/85, **se reitera que los fondos de esta fuente son intangibles, bajo responsabilidad** y mediante el Artículo 8 de la acotada se distribuye los ingresos del Canon Petrolero, estableciéndose el **12% para el fondo destinado a créditos promocionales a favor de la agricultura, a través del Banco Agrario, que actúe como fideicomisario**, ya que a la fecha de la dación de la Ley N° 24300, no se había constituido ninguna Región tal como se había previsto la Constitución Política de 1979 vigente, ya que el Plan Nacional de Regionalización, recién fue aprobada por la Ley N° 23878, publicado el 20 de Junio de 1984, la Ley de Bases de la Regionalización, Ley N° 25650, el 20 de Marzo de 1987 y la Ley N° 24974, Ley de Creación de la Región Amazonas, el 19/02/88.

Que, mediante el Decreto Ley N° 25432, disolvieron las Asambleas Regionales y Consejos Regionales de todos los Gobiernos Regionales establecidos y posteriormente convocó al denominado Congreso Constituyente Democrático que aprobó la Constitución Política de 1993, lo que significaba consagrar jurídicamente el dominio del poder central – político y económico – frente a las provincias y del aparato técnico burocrático limeño sobre las poblaciones provincianas; disponiendo además mediante el Decreto Ley N° 25478, declarar a los Bancos Estatales de Fomento Agrario, Industrial, Minero y de Vivienda del Perú en estado de disolución para la liquidación definitiva de sus bienes y negocios, con lo cual dicho fondo quedó en suspenso su ejecución, por lo que fue necesaria el pronunciamiento de las regiones para que el Congreso de la República, siguiendo el procedimiento contemplado en el artículo 206 de la Constitución, publicara la Ley de Reforma Constitucional N° 27680, cuyo artículo único modificó integralmente el capítulo XIV del Título IV de la Constitución Política del Estado (“De la descentralización”), a pesar de ello este fondo continuó siendo depositado, mas no ejecutado, en las cuentas del Consejo Transitorio de Administración Regional de Loreto, por lo fue necesaria la dación de la Ley N° 26385 que en su Artículo 1 autoriza a los Consejos Transitorios de Administración Regional de las Regiones de Loreto y Ucayali, a disponer íntegramente de los Fondos Acumulados y los que se capten en el futuro, a que se refiere el Artículo 8° de la Ley N° 24300, cuyo fideicomisario fue el Banco Agrario en Liquidación, y en su Artículo 2 dispone que los fondos a que se refiere el artículo precedente están destinados a programas promocionales de crédito a los productores agrarios, pecuarios y pesqueros, canalizados, vía convenios u otros mecanismos con la correspondiente tasa de interés, así como ejecutar obras de infraestructura en apoyo a los productores antes mencionados, fondos con el cual el Gobierno Regional de Loreto ha venido ejecutando vía convenios los programas promocionales de créditos y ejecutando obras de infraestructura hasta la fecha.

Que, a este respecto la Constitución Política de 1979 en su Artículo 261° reconocía a las **regiones autonomía económica y administrativa**, siendo competentes, dentro de su territorio, en materia de salubridad, vivienda, obra pública, vialidad, **agricultura** (...), así mismo establecía en su Artículo 262° que son **recursos de las regiones**: 8.- **Los ingresos provenientes de la aplicación del Artículo 121°** y los demás que señala la Ley. A su vez en el **Artículo 121° se establecía que corresponde a las zonas donde los recursos naturales están ubicados, una participación adecuada en la renta que produce su explotación, en armonía con una política descentralista**; de igual modo, la Constitución Política de 1993, reconoce la autonomía regional en lo económico y administrativo y lo amplía a lo político; así en su Artículo 191° establece que los

gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

Que, así también la Constitución Política de 1993 en su Artículo 192° prescribe que los **gobiernos regionales promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad**, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo. Son competentes para: 1. **Aprobar su organización interna y su presupuesto.** 2. **Formular y aprobar el plan de desarrollo regional** concertado con las municipalidades y la sociedad civil. 3. **Administrar sus bienes y rentas.** 4. Regular y otorgar las autorizaciones, licencias y derechos sobre los servicios de su responsabilidad. 5. **Promover el desarrollo socioeconómico regional y ejecutar los planes y programas correspondientes.** 6. **Dictar las normas inherentes a la gestión regional.** 7. **Promover y regular actividades y/o servicios en materia de agricultura, pesquería, industria, agroindustria, comercio, turismo, energía, minería, vialidad, comunicaciones, educación, salud y medio ambiente, conforme a ley.** 8. **Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura de alcance e impacto regional.** 9. Presentar iniciativas legislativas en materias y asuntos de su competencia. 10. Ejercer las demás atribuciones inherentes a su función, conforme a Ley.

Que, de igual modo en su Artículo 193 dispone que **son bienes y rentas de los gobiernos regionales:** 1. Los bienes muebles e inmuebles de su propiedad. 2. Las transferencias específicas que les asigne la Ley Anual de Presupuesto. 3. Los tributos creados por ley a su favor. 4. Los derechos económicos que generen por las privatizaciones, concesiones y servicios que otorguen, conforme a ley. 5. Los recursos asignados del Fondo de Compensación Regional, que tiene carácter redistributivo, conforme a ley. 6. **Los recursos asignados por concepto de canon.** 7. Los recursos provenientes de sus operaciones financieras, incluyendo aquellas que realicen con el aval del Estado, conforme a ley. 8. Los demás que determine la ley.

Que, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales dispone en su artículo 9°, que los Gobiernos Regionales son competentes para administrar sus bienes y rentas y promover y regular actividades y/o servicios en materia de agricultura, pesquería industria y agroindustria; concordante con las competencias exclusivas a que se refiere el artículo 10° de la Ley acotada, en que es el desarrollo integral de la región, ejecutar los programas socio económicos correspondientes, en armonía con el plan nacional de desarrollo; aprobar su organización interna y su presupuesto institucional y promover y ejecutar las inversiones públicas de ámbito regional en proyectos de infraestructura vial energética, de comunicaciones y de servicios básicos de ámbito regional con estrategias de sostenibilidad, competitividad, oportunidades de inversión privada, dinamizar mercados y rentabilizar actividades, entre otras competencias exclusivas.

Que, el Gobierno Regional de Loreto dentro de la autonomía política, económica y administrativa que le confiere la Constitución Política del Estado, Ley N°. 27783, Ley de Bases de la Descentralización, Ley N°. 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y los dispositivos legales antes citados, ha venido administrando el **FONDO DESTINADO A PROGRAMAS PROMOCIONALES DE CREDITO A PRODUCTORES AGRARIOS, PECUARIOS Y PESQUEROS**, el cual se viene ejecutando en forma permanente a través de las Gerencias Sub-Regionales conforme a

los planes y programas que a tal efecto han elaborado las instancias correspondientes, habiendo desarrollado técnicas y acumulado experiencias que le permite **alcanzar mayor eficiencia, efectividad y control de la población por efectuarse descentralizadamente**, garantizando un país; espacialmente mejor organizado, poblacionalmente mejor distribuido, económica y socialmente más justo y equitativo, ambientalmente sostenible, así como políticamente institucionalizado.

Que, es necesario garantizar la continuidad y la vigencia irrestricta de los fondos provenientes del Canon Petrolero y del Fondo destinado a Programas Promocionales de Crédito a Productores Agrarios y Pesqueros, así como para ejecutar obras de infraestructura en apoyo a los productores establecido en la Ley N°. 24300 y Ley N°. 26385; por lo que siendo el CANON PETROLERO un fondo INTANGIBLE que es de ADMINISTRACIÓN EXCLUSIVA del Gobierno Regional, administración que se plasma en los planes y programas que se hallan insertados en el Presupuesto Regional, en consecuencia no puede destinarse a otros fines para los que fue creado y solamente cabe su administración al Gobierno Regional de Loreto, con lo cual éste no hace sino ejercer su derecho constitucional a administrar sus bienes y rentas por ser de su exclusiva competencia, tal como lo ha reconocido el Tribunal Constitucional.

Que, el Tribunal Constitucional mediante STC N° 0047-2004-PI/TC ha establecido:

2.1.3.1.1.7. Las ordenanzas regionales

28. El artículo 191° de la Constitución dispone que los gobiernos regionales tienen autonomía política. El inciso 6 del artículo 192° de la Constitución establece que los gobiernos regionales son competentes para dictar normas inherentes a la gestión regional. A su turno, el inciso 4 del artículo 200° de la Norma Suprema confiere rango de Ley a las normas regionales de carácter general.

Por tanto, sobre la base de su autonomía política, los gobiernos regionales se constituyen en los órganos productores de normas regionales de carácter general con rango de ley, las cuales en nuestro sistema de fuentes se denominan ordenanzas regionales, conforme al artículo 37° de la Ley N°. 27867, Ley Orgánica de Regiones. Al respecto, el artículo 38° de la misma ley señala que:

Las Ordenanzas Regionales norman asuntos de carácter general, la organización y la administración del Gobierno Regional y reglamentan materias de su competencia.

Con relación a los gobiernos regionales como órganos productores de normas con rango de ley, este Colegiado ha referido que:

La creación de gobiernos regionales con competencias normativas comporta la introducción de tantos subsistemas normativos como gobiernos regionales existan al interior del ordenamiento jurídico peruano. Tal derecho regional, sin embargo, tiene un ámbito de vigencia y aplicación delimitado territorialmente a la circunscripción de cada gobierno regional, además de encontrarse sometido a la Constitución y a las leyes de desarrollo constitucional, particularmente, a la LBD y a la LOGR.⁴⁶

Estableciéndose adicionalmente que:

Dado que las ordenanzas regionales son normas con rango de Ley (artículo 200 4 de la Constitución), no se encuentran jerárquicamente subordinadas a las leyes nacionales del Estado, por lo que para explicar su relación con éstas no hay que acudir al principio de jerarquía, sino al principio de competencia, pues tienen un ámbito normativo competencial distinto. Lo cual no significa que éste pueda ser desintegrado, ni mucho menos, contrapuesto. De hecho -según se ha podido referir, y respecto de lo cual a continuación se profundizará-, en tanto existen leyes a las que la Constitución ha delegado la determinación de las competencias o límites de las competencias de los distintos órganos constitucionales, los gobiernos regionales no pueden expedir ordenanzas que resulten contrarias a ellas, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad indirecta.⁴⁷

Por último, en referencia a su validez, se ha precisado lo siguiente:

En tal sentido, la validez de las ordenanzas regionales se encuentra sujeta al respeto del marco normativo establecido tanto en la LBD como la LOGR, por lo que forman parte del parámetro de control en la presente causa.⁴⁸

Que, de igual forma mediante Sentencia del Tribunal Constitucional STC N°. 0020-2005-PI/TC, fundamento N°. 57 y 58 se ha establecido que:

“En el Estado unitario y descentralizado regional, la potestad normativa está distribuida entre órganos nacionales y regionales, además de los locales. La autonomía político-normativa de los gobiernos regionales conlleva la facultad de crear Derecho y no sólo de ejecutarlo. Precisamente por ello, como quedó dicho, el Estado peruano no puede concebirse como un Estado “unitario descentralizado”, es decir, como aquel en el que la descentralización tan sólo refleja una proyección estamentaria o administrativa de un único ordenamiento jurídico a ejecutar. Se trata, por el contrario, de un Estado “unitario y descentralizado”, esto es, un Estado en el que la descentralización, al alcanzar una manifestación político-normativa, fundada en el principio constitucional de la autonomía, prevista en los artículos 191° y 194° de la Constitución, acepta la convivencia de sub-sistemas normativos (nacional, regional y local).”

“La creación de gobiernos regionales con competencias normativas comporta la introducción de tantos sub-sistemas normativos como gobiernos regionales existan al interior del ordenamiento jurídico peruano. Tal derecho regional, sin embargo, tiene un ámbito de vigencia y aplicación delimitado territorialmente a la circunscripción de cada gobierno regional, además de encontrarse sometido a la Constitución y a las leyes de desarrollo constitucional, particularmente, a la LBD y a la LOGR.”

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 191° y 193° de la Constitución Política del Estado, inciso a) del Artículo 37° de la Ley N°. 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, el Consejo del Gobierno Regional de Loreto emite la siguiente;

ORDENANZA:

ARTICULO 1°.- DECLARAR DE NECESIDAD PÚBLICA Y PREFERENTE INTERÉS REGIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA REGIÓN LORETO, LA INTANGIBILIDAD Y DISPONIBILIDAD DEL CANON PETROLERO Y DEL FONDO (12%) DESTINADO A PROGRAMAS PROMOCIONALES DE

CREDITO A PRODUCTORES AGRARIOS, PECUARIOS Y PESQUEROS, ASÍ COMO PARA EJECUTAR OBRAS DE INFRAESTRUCTURA EN APOYO DE LOS PRODUCTORES; ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 8 DE LA LEY N° 24300 Y LEY N° 26385.

ARTICULO 2.- DECLARAR A LA PRESENTE ORDENANZA REGIONAL COMO DESARROLLO ESPECIFICO DE LAS COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES DE LA REGIÓN, ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 191°, 193° INCISO 6 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO Y DEMÁS NORMAS DE DESARROLLO.

ARTICULO 3.- DEROGUESE CUALQUIER NORMA QUE SE OPONGA A LA PRESENTE ORDENANZA REGIONAL.

POR TANTO:

De conformidad con el artículo 21° inciso o) y 38° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N°. 27867, modificada por la Leyes N°. 27902, 28926, 28961, 28968 y 29053 concordante con el inciso o) del artículo 15° del Reglamento de Organización y Funciones del Gobierno Regional de Loreto.

Regístrese, Publíquese y Cúmplase.



GOBIERNO REGIONAL DE LORETO
LIC. YVAN E. VASQUEZ VALERA
PRESIDENTE