



Congreso de la República
Comisión de Descentralización, Regional,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado



Brújula de la DESCENTRALIZACIÓN 2012-2013



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

PERU ProDescentralización



Congreso de la República
Comisión de Descentralización, Regional,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

Brújula de la DESCENTRALIZACIÓN 2012-2013



USAID PERU ProDescentralización
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMERICA

Brújula de la Descentralización 2012 - 2013

Julio de 2012

Proyecto USAID/Perú ProDescentralización

Av. 28 de Julio 1198 Miraflores, Lima – Perú

Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República (CDRGLME)

Plaza Bolívar, Av. Abancay S/N, Lima – Perú.

Equipo Técnico – Proyecto USAID/ProDescentralización

Elena Alvites, Proyecto USAID/Perú ProDescentralización.

Violeta Bermúdez, Proyecto USAID/Perú ProDescentralización.

Cinthy Tello, Proyecto USAID/Perú ProDescentralización.

Equipo Técnico / CDRGLME

Franz Portugal Bernedo, Secretario Técnico

Fernando Paredes Núñez, Especialista Parlamentario.

Diagramación

www.digitalworldperu.com

Impresión

Tarea Asociación Gráfica Educativa

Psje. María Auxiliadora 156, Lima – Perú

Lima, Julio 2012

Tiraje: 500 ejemplares

Hecho el Depósito Legal N° 2012-08065

© 2012 PROYECTO USAID/PERU PRODESCENTRALIZACION.

La información contenida en esta guía puede ser reproducida total y parcialmente, siempre y cuando se mencione la fuente de origen y se envíe un ejemplar al Proyecto USAID/Perú ProDescentralización.

El Proyecto USAID/Perú ProDescentralización tiene el objetivo de apoyar al Estado peruano en profundizar y consolidar el proceso de descentralización. Este documento ha sido posible gracias al apoyo de USAID/PERÚ, bajo los términos de contrato N° EPP-I-03-04-00035-00 Las opiniones expresadas por los autores no reflejan necesariamente el punto de vista de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID.

ProDescentralización es un proyecto de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID, implementado por ARD Inc.

Índice

| | |
|--|----|
| Presentación | 7 |
| I. Introducción | 9 |
| II. Norte orientador de la Descentralización: ¿hacia dónde vamos? | 11 |
| III. Criterios para la priorización y análisis de las políticas. | 13 |
| IV. Políticas Prioritarias. | 20 |
| V. Políticas prioritarias de complejidad política alta. | 56 |
| VI. Reflexión final. | 58 |
| VII. Anexos. | 59 |
| Anexo 1: Matriz de políticas priorizadas (junio 2012). | 60 |
| Anexo 2: Personas Consultadas. | 75 |

Presentación

Desde su primera edición, la Brújula de la Descentralización ha tenido la vocación de ser una “hoja de ruta” que identifica prioridades a ser atendidas por los actores responsables de impulsar y fortalecer el proceso de descentralización. En esa lógica el Proyecto USAID/Perú ProDescentralización la actualizó anualmente desde agosto del año 2008. En esta oportunidad, la Brújula de la Descentralización 2012 – 2013 tiene la particularidad de ser un documento elaborado en el marco de su transferencia a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.

En efecto, durante su décimo segunda sesión ordinaria, el Pleno de la mencionada Comisión adoptó a la Brújula de la Descentralización, como instrumento metodológico de especial utilidad para el ejercicio de sus funciones legislativa y de control político de las políticas públicas vinculadas al ámbito material de sus competencias y responsabilidades, considerando además que su metodología de actualización busca la participación de representantes de todos los actores relevantes de los tres niveles de gobierno, de la sociedad civil y de especialistas en la materia.

En esa medida, el presente documento ha sido elaborado de manera conjunta por los equipos técnicos de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, y del Proyecto USAID/Perú ProDescentralización, con la finalidad de contribuir a las tareas de la mencionada Comisión, pero también de las autoridades de gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales responsables de las políticas destinadas a fortalecer el proceso de descentralización y la gestión pública descentralizada al servicio de las personas.

Cabe señalar que en adelante la elaboración de la Brújula de Descentralización se enmarcará en el esfuerzo de la Comisión de implementar el Observatorio de la Descentralización, que se ha creado como unidad de apoyo, cuya misión

1 Al amparo de normativa vigente la Comisión es competente en materias de descentralización, regionalización, gestión pública de gobiernos regionales y municipalidades, materias electorales sub-nacionales, modernización de la gestión del estado, y delimitación y organización del territorio

es implementar instrumentos que aporten información relevante sobre el estado del proceso de descentralización, el desempeño de la gestión pública descentralizada y su impacto respecto del objetivo de desarrollo integral del país.

Por todo ello, la Brújula de Descentralización 2012 -2013 con la identificación anual de las políticas prioritarias para el proceso, facilitará la determinación de los temas claves que debieran ser incluidos en la agenda parlamentaria de la Comisión y del Congreso.

Por todo lo cual, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, expresa su agradecimiento al Proyecto USAID/Perú ProDescentralización, por la experiencia transmitida, su aporte al fortalecimiento del proceso de descentralización y su compromiso con esta importante política de Estado

Junio de 2012.

Mariano Portugal Catacora

Presidente

Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y
Modernización de la Gestión del Estado

Periodo Anual de Sesiones 2011 – 2012

Introducción

El presente documento constituye una actualización, hasta el mes de mayo del año 2012, de la Brújula de la Descentralización. Asimismo, incorpora en la metodología, la estructura y los criterios para el análisis de las políticas prioritarias, consideraciones relacionadas con su transferencia a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

Asimismo, como parte de la adaptación de la Brújula de la Descentralización a su futura actualización por la mencionada comisión, los objetivos de la presente actualización son : i) poner a disposición de los actores de los tres niveles de gobierno y la ciudadanía un instrumento que oriente la adopción de sus decisiones en el marco del proceso de descentralización y modernización del Estado; ii) que la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado cuente con un instrumento que oriente su labor de seguimiento y control político, y; iii) poner a disposición del Congreso de la República información relevante para el cumplimiento de sus funciones legislativas.

La identificación de las políticas prioritarias tiene como punto de partida las opciones constitucionales que determinan el norte último de la descentralización, como política permanente de reforma del Estado, cuyo fin es acercarlo a la ciudadanía y promover el desarrollo integral del país.

La presente Brújula de la Descentralización no sólo busca aportar al cumplimiento de las funciones de seguimiento y control político del proceso de parte de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado; sino también contribuir a la continuidad y fortalecimiento del mismo. El presente documento ha sido construido con una metodología participativa que permite generar nuevos consensos entre el Congreso de la República, el poder ejecutivo nacional, los gobiernos regionales y las municipalidades, que son los principales actores involucrados. El instrumento busca, también, llegar a la ciudadanía brindando información sobre los temas críticos de la descentralización para que su participación sea también una garantía de eficacia y legitimidad del proceso.

Para tal efecto, la segunda parte de la Brújula de la Descentralización 2012 – 2013 describe y precisa el norte de la descentralización tal como fue concebido en la Constitución Política del Estado. Asimismo, en la tercera parte de este trabajo se presentan los criterios que el Proyecto USAID/Perú ProDescentralización ha venido empleando para la priorización de políticas y normas; así como, los elementos de adaptación del instrumento a las labores parlamentarias.

El cuarto acápite incluye el análisis de cada una de las políticas prioritarias para este período, actualizadas hasta mayo de 2012. En este punto es preciso indicar que en la identificación de las políticas priorizadas se ha tenido como referencia el Informe Anual del Proceso de Descentralización 2011 presentado por la Presidencia del Consejo de Ministros, el Informe sobre el estado de la descentralización presentado por la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales – ANGR y el documento Proceso de Descentralización: Balance y Agenda a Julio de 2011. Agenda Crítica, que fue elaborado por el Proyecto USAID/Perú ProDescentralización; así como, el trabajo cotidiano de seguimiento del proceso que realiza el equipo técnico de la Comisión.

El quinto acápite de este trabajo incluye una relación ordenada de las políticas prioritarias que requieren de la adopción de medidas que tienen un alto grado de complejidad política y el sexto, la reflexión final sobre el documento. Asimismo, se han incluido dos anexos; el primero, es una matriz que sistematiza las propuestas de medidas que requieren ser adoptadas por cada política priorizada y el segundo contiene la relación de personas consultadas.

Finalmente, es preciso reiterar que la identificación de las políticas prioritarias que contiene la Brújula de la Descentralización 2012 – 2013 recoge los aportes de diversos actores de los distintos niveles de gobierno; así como, de la sociedad civil, que están involucrados en la dirección y desarrollo del proceso de descentralización. Las propuestas de estos últimos fueron recogidas en reuniones de trabajo desarrolladas en los departamentos de Lima, San Martín y Ucayali.

Norte orientador de la Descentralización: ¿hacia dónde vamos?

El proceso de descentralización se inició con la reforma constitucional adoptada en el año 2002, para reformar el Capítulo XIV de la Constitución de 1993²; en esa medida a partir de la Constitución, como norma fundacional y fundamental del Estado y la comunidad peruana es posible identificar los principales elementos que configuran el norte de la descentralización. En efecto, el texto constitucional vigente define a la descentralización como una forma de organización democrática que acerca el Estado a la población, así como una política permanente de carácter obligatorio cuyo propósito fundamental es el desarrollo integral del país y una oportunidad para mejorar los servicios que se brindan a la población. De igual modo, establece que el proceso debe realizarse por etapas, de forma progresiva y ordenada para asegurar la adecuada transferencia de responsabilidades y recursos a los gobiernos regionales y locales.

La Constitución dispuso que el proceso de descentralización se iniciara con la elección e instalación de gobiernos regionales sobre la base de departamentos, a los que se les reconoce autonomía política, económica y administrativa para cumplir con sus competencias. La regionalización, como proceso de integración de dos o más departamentos para conformar una región, también fue prevista como un aspecto esencial del proceso de descentralización.

Otro componente constitucional del proceso de descentralización es la participación de la población en la gestión de los gobiernos regionales y locales mediante la elaboración de planes y presupuestos concertados, implicando también la obligación de los gobiernos descentralizados de rendir cuentas anualmente.

Los elementos del proceso de descentralización previsto en el Constitución, como consenso básico, fueron acogidos también por la Política Octava del Acuerdo Nacional. En efecto, el objetivo de dicha política es eliminar el centralismo y construir un sistema de autonomías políticas, económicas y administrativas, con base en los principios de subsidiariedad y complementariedad entre los niveles de gobierno nacional, regional y local. Así, en base a dicho objetivo, se establece el compromiso de desarrollar una integral descentralización

² Ley N° 27680, Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV De la descentralización, las regiones y las municipalidades, publicada el 7 de marzo de 2002.

política, económica y administrativa del Estado, transfiriendo progresivamente competencias y recursos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales³. De igual modo, la Ley de Bases de la Descentralización⁴ define los principios y principales reglas del proceso; asimismo, la descentralización forma parte de las políticas nacionales de obligatorio cumplimiento, por lo se han definido cinco acciones prioritarias en esta materia tendientes a concretar los objetivos constitucionales⁵.

De esta forma, los consensos primordiales del actual proceso peruano de descentralización política están plasmados jurídicamente en la Constitución y en la Ley de Bases de la Descentralización; así como, políticamente, en el Acuerdo Nacional, y continúan configurando el norte de la descentralización. Este norte podría resumirse en:

- a. Gobiernos regionales y locales con responsabilidades claramente establecidas y adecuado cumplimiento de las mismas:
 - Gobiernos regionales y locales con las capacidades necesarias para asumir y desarrollar sus nuevos roles.
 - Proceso de descentralización fiscal desarrollado.
 - Sistemas administrativos adecuados a la nueva estructura del Estado.
- b. Regionalización.
- c. Participación ciudadana en la gestión de los gobiernos regionales y locales, así como transparencia y rendición de cuentas.

3 Para logro de ese gran objetivo, el Acuerdo Nacional enunció una relación de políticas concretas; entre ellas, es preciso mencionar: la institucionalización de la participación ciudadana en las decisiones públicas; la clara delimitación de funciones, competencias y mecanismos de coordinación entre los tres niveles de gobierno; la promoción de la eficiencia y la transparencia en la regulación y provisión de servicios públicos; el desarrollo de una estructura de captación de recursos fiscales, presupuestales y de gasto público que incluyan mecanismos de compensación para asegurar la equitativa distribución territorial y social; o la conformación de espacios macro regionales desde una perspectiva de integración geoeconómica. Documento del Acuerdo Nacional, suscrito el 22 de julio de 2002.

4 Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783.

5 Decreto Supremo N° 027-2007-PCM, Define y establece las políticas nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional, publicado en el Diario Oficial el 25 de marzo de 2007.

Estos tres aspectos continúan siendo elementos del actual proceso de descentralización y, por ello, deben ser tomados en cuenta al momento de analizar y proponer ajustes a las políticas de descentralización que se vienen implementando. En esa línea, debe recordarse que la Constitución y las demás normas que forman parte del marco general del proceso, continúan configurando el norte de la descentralización y, por ende, continúan siendo el referente obligatorio para la descripción y la priorización de las políticas de descentralización.

A diez años de iniciado el proceso de descentralización, se pueden reconocer avances en la implementación de las políticas de descentralización y en la construcción de un estado descentralizado. Estos avances son positivos pero deben verse reforzados a través de la renovación del compromiso de los distintos actores –públicos y privados– con los objetivos de la descentralización como política permanente del Estado, cuyo objetivo fundamental es el desarrollo integral del país.

III.

Criterios para la priorización y análisis de las políticas.

Adoptando como marco de referencia los diagnósticos realizados sobre el estado del proceso de descentralización; así como los aspectos que configuran el norte del proceso, se priorizaron y analizaron diez políticas que permitirían avanzar con el proceso de descentralización. Estas políticas son las siguientes:

1. Conducción del proceso de descentralización y fortalecimiento de la articulación y coordinación intergubernamental para una nueva gestión descentralizada.
2. Delimitación de las competencias y funciones de los tres niveles de gobierno.
3. Financiamiento de las responsabilidades de cada nivel de gobierno y descentralización fiscal.
4. Gestión pública descentralizada y rol rector del Gobierno Nacional.
5. Reforma y modernización institucional de los tres niveles de gobierno.
6. Fortalecimiento de los mecanismos de cooperación e integración de los gobiernos descentralizados.
7. Sistema de Recursos Humanos funcional para los tres niveles de gobierno.

8. Fortalecimiento de capacidades para la gestión pública de los tres niveles de gobiernos.
9. Promoción del desarrollo económico sostenible y descentralizado para garantizar la equidad e inclusión social.
10. Promoción de la participación ciudadana en la gestión descentralizada.

Esta priorización de las políticas se ha efectuado teniendo en cuenta los criterios previstos en la primera versión de la “Brújula de la Descentralización”; así como, las consultas efectuadas en reuniones sostenidas en Lima, San Martín y Ucayali. Del mismo modo, es preciso advertir que en la identificación de las políticas prioritarias no se ha buscado reflejar cada una de las ocho dimensiones del proceso, que suele emplear el Proyecto USAID/Perú ProDescentralización para el seguimiento del proceso. Es decir, no existe una política priorizada por cada dimensión, aunque en el análisis de cada una de ellas sí se explicita a qué o ámbito del proceso del proceso corresponde.

A continuación se describen cada uno de los criterios utilizados para priorizar las políticas:

2.1. Criterios de Priorización

Tres han sido los criterios empleados en el ejercicio de determinación de las políticas prioritarias. Las políticas prioritarias serán aquellas que cumplan con los mismos de manera concurrente. A continuación describimos los criterios:

Orientación al logro de los objetivos del proceso

Se considera prioritaria a aquella política que aporte de manera significativa a la consecución de los objetivos básicos del proceso de descentralización en sus diversas dimensiones. Por ejemplo, luego de haberse instalado los gobiernos regionales sobre la base de departamentos, las políticas deberán favorecer su fortalecimiento, así como la regionalización a través de la conformación de unidades territoriales compuestas por dos o más departamentos continuos y la participación de la población en la gestión de los gobiernos regionales y locales mediante la elaboración de planes y presupuestos concertados, incluyendo la obligación de los gobiernos descentralizados de rendir cuentas anualmente⁶.

⁶ Constitución Política del Perú, Ley de Bases de la Descentralización, Ley de Elecciones Regionales, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y Ley Orgánica de Municipalidades.

Al darse prioridad a las políticas que contribuyen al logro de los objetivos de la descentralización, también se está tomando en cuenta los consensos fundamentales que motivaron y, hasta la fecha, están a la base de esta reforma del Estado. Es decir, la Brújula de la Descentralización parte del consenso político que originó la reforma descentralista y cómo ésta quedó plasmada normativamente en la Constitución y en la Ley de Bases de la Descentralización.

Este criterio no impide que la priorización de las políticas tenga en cuenta el contexto político y las prioridades de los actores que toman las decisiones, siempre que éstas no sean contrarias a las disposiciones de la Norma Constitucional.

Urgencia de atención a la política

Un segundo elemento utilizado para priorizar las políticas de descentralización es la urgencia que tienen para ser atendidas. De este modo, se considera como prioritarias a aquellas que requieren atención con prontitud para evitar que la problemática existente se agrave en los próximos años y también para sentar bases sólidas que permitan la mejora del proceso de descentralización. Tal necesidad y urgencia se debe a que su falta de atención impacta de modo negativo en el desarrollo del proceso; ya sea porque su omisión o, incluso, su diseño generan conflictos entre órganos del Estado, niveles de gobierno o con la población; o, porque impide que la ciudadanía perciba el proceso de forma positiva.

Tipo de medida que requiere adoptarse

Como tercer criterio de priorización, se considera el tipo de medida que requiere adoptarse con relación a las políticas de descentralización consideradas prioritarias. De este modo, se ha priorizado aquellas políticas que requieran medidas a ser diseñadas y también aquellas que, estando diseñadas, requieren ser reglamentadas o implementadas. No se ha considerado como prioritarias aquellas políticas en las que se han adoptado medidas que están en marcha y que sólo demandan seguimiento para garantizar su plena implementación. En el cuadro siguiente se define los tipos de ajuste planteados a las políticas.

Tipo de medida que requiere ser adoptada

Diseño

Una medida será del tipo diseño cuando sólo es una propuesta y necesita ser formulada como una política pública. Importa mencionar que una política diseñada no implica que sea aprobada, sino que por el contrario requerirá pasar por un proceso de negociación y toma de decisiones por parte de los actores vinculados a ella hasta su aprobación.

Reglamentación

Luego de diseñadas y aprobadas las medidas, las mismas requieren que se adopte una determinada norma para poder implementarse. Así, la medida será del tipo reglamentación cuando se requiere la adopción de una normativa para ser implementada.

Implementación

Una medida será del tipo implementación cuando se requiera que se adopten acciones específicas para hacerla efectiva. Ello implica que la medida de cambio o ajuste a la política ha sido previamente diseñada, aprobada y, de ser necesario, reglamentada.

2.2. Análisis de las políticas prioritarias

Después de determinar las políticas prioritarias, se procede a describirlas y analizarlas. En efecto, cada una de las políticas y las medidas que requieren adoptarse son examinadas a la luz de la complejidad técnica y política. Asimismo, cada una de las políticas con sus respectivas medidas propuestas son descritas teniendo en cuenta: la dimensión o área temática del proceso a la que están vinculadas; su estado actual; la relevancia de las medidas para el proceso de descentralización; los órganos responsables, y; su marco normativo básico.

Complejidad política y técnica

La complejidad política y técnica de las acciones recomendadas para mejorar la política vigente se analiza a través de tres grados o escalas: alta, media y baja.

Complejidad

Complejidad Técnica

Es el grado de exhaustividad técnica requerido para diseñar el ajuste, proponer un reglamento o desarrollar una acción para implementarlo. Los grados son:

- Alta: Una política tiene complejidad técnica alta cuando su diseño, reglamentación o implementación requiere un análisis e investigación profundos. Esto implica la búsqueda de mejores prácticas, la revisión de experiencias comparadas, la recolección exhaustiva de información, el análisis detallado del marco normativo y administrativo, entre otras acciones.

Complejidad Política

- > Media: Una política tiene complejidad técnica media cuando no requiere un análisis profundo pero exige una investigación normativa y teórica suficiente para soportar una propuesta de diseño, reglamentación o implementación.
- > Baja: Una política tiene complejidad técnica baja cuando su diseño o implementación requiere mínimamente un análisis normativo y que sea una propuesta de solución coherente con el problema o situación que busca enfrentar:

Es el grado de dificultad para diseñar, aprobar, reglamentar o implementar la medida que requiere ser adoptada para mejorar la política. Esta dificultad se determina en función a la diversidad de actores involucrados, sus intereses, motivaciones, recursos y vínculos con los círculos donde se toman y ejecutan decisiones. En el caso de los procedimientos parlamentarios, la complejidad política está relacionada tanto con los consensos que se requieren construir entre los grupos políticos representados en el parlamento, cuanto por el tipo de votación que requiere la adopción de una ley. Los grados son:

- > Alta: Una política tiene complejidad política alta cuando su diseño, reglamentación o implementación requiere construcción de consensos entre actores de diversos niveles de gobierno, sociedad civil y población en general. Por lo mismo, habrán múltiples intereses y motivaciones involucradas, así como distintos recursos implicados. Asimismo, estaremos frente a actores que cuentan con el mismo poder de influencia respecto de los tomadores de decisiones en el gobierno nacional. En el caso del Congreso de la República, la complejidad política alta se verifica cuando su adopción demande el consenso de una mayoría calificada, es decir, del consenso de la mayoría de los grupos parlamentarios y partidos políticos; o, cuando se trate de la aprobación de una nueva ley, sobre todo si para su adopción se requiere una votación calificada.

- **Media:** Una política tiene complejidad política media cuando requiere consensos de un grupo reducido de actores (sea de un solo nivel de gobierno o sector, o un grupo de involucrados de la sociedad civil definido claramente). Además, los intereses y motivaciones de estos actores son similares y no cuentan con el mismo poder de influencia respecto de los tomadores de decisiones en el Gobierno Nacional. En el caso del Congreso de la República, este grado de complejidad política se presenta cuando la adopción de una medida requiera el consenso mínimo de los grupos o partidos políticos representados; o, cuando se trata de la aprobación de sólo una modificación normativa.
- **Baja:** Una política tiene complejidad política baja cuando su diseño o implementación requiere voluntad política, y existen consensos para activarla. Para el Congreso de la República, la complejidad política será baja cuando el diseño o implementación de la política o de las medidas que requieran implementarse no exigen cambios legales.

Estos criterios recogen la dinámica que suelen tener los procedimientos parlamentarios; así, por ejemplo, la complejidad política se relaciona tanto con los consensos de los grupos políticos representados en el parlamento, como con el tipo de votación que requiere la adopción de una ley.

La complejidad técnica y la complejidad política en conjunto, permiten determinar si la medida recomendada para mejorar la aplicación de la política podrá ser desarrollada en el corto, mediano o largo plazo. De esta forma, si el diseño, reglamentación o implementación de una medida tiene complejidad técnica y política baja, la acción tendría que ser puesta en marcha en el más breve plazo. De otro lado, si la medida recomendada tiene complejidad técnica y política alta, su diseño, reglamentación o implementación tendría que ser iniciado en el corto plazo, esperando ser implementada u obtener resultados a más largo plazo.

Descripción de políticas y ajuste propuesto

Con el fin de desarrollar un examen más completo de las políticas prioritarias y de las medidas propuestas, se incluyeron los siguientes criterios descriptivos:

Descripción de políticas y ajuste propuesto

| | |
|--|--|
| <i>Dimensión / Área temática</i> | Identifica las dimensiones, áreas o ámbitos del proceso de descentralización en el que se puede ubicar la política. |
| <i>Estado actual de la política</i> | Describe los avances que existen a la fecha en el diseño, reglamentación o implementación de la política. En caso de no existir avances, se describe el problema que la política intenta solucionar. |
| <i>Medidas que requieren ser adoptadas</i> | Acción recomendada para que la política sea efectiva. |
| <i>Relevancia de la medida</i> | Describe las consecuencias positivas o negativas de desarrollar el ajuste propuesto. |
| <i>Responsables</i> | Dependiendo del tipo de ajuste propuesto, sugiere los actores responsables de proponer y aprobar el diseño, reglamentación o implementación. |
| <i>Marco normativo básico</i> | Da cuenta de las normas relevantes que deben ser consideradas al momento de poner en marcha el ajuste propuesto. |

Con la finalidad de adaptar la Brújula de la Descentralización al trabajo de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, se ha variado la denominación del criterio “Propuesta de ajustes a la política”, por el de medidas que requieren ser adoptadas. Debido a que la Comisión, en el cumplimiento de sus labores de seguimiento y control, le corresponde identificar y señalar medidas que aporten al fortalecimiento de las políticas de descentralización y no sólo hacer propuestas o sugerencias.

IV.

Políticas prioritarias 2012-2013

En esta sección presentamos las diez políticas priorizadas en la Brújula de la Descentralización 2012 - 2013. Como se ha mencionado, esta priorización, ha tenido como base el documento "Proceso de Descentralización: Balance y Agenda a Julio de 2011. Agenda Crítica", el Informe Anual del Proceso de Descentralización 2011 presentado por la Presidencia del Consejo de Ministros, el Informe sobre el estado de la descentralización presentado por la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales – ANGR, el Informe Anual de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado (Periodo Anual de Sesiones 2011 – 2012) denominado "Evaluación del Proceso de Descentralización. La agenda para relanzar el proceso" y el trabajo cotidiano de seguimiento del proceso que realiza el equipo técnico de la Comisión.

El objetivo en la identificación de políticas prioritarias, es orientar los esfuerzos de los diversos actores durante el período mencionado para el fortalecimiento del proceso de descentralización. En particular, orientar la labor de seguimiento y control político de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado; así como, ser un insumo para la agenda legislativa del Congreso de la República.

Las diez políticas prioritarias han sido seleccionadas utilizando los criterios antes mencionados; cada una ha sido enunciada de acuerdo a la normativa vigente y es acompañada de un análisis detallado. Es preciso advertir que el orden en que se presentan no siempre supone una prelación entre las mismas. Son los actores e instituciones involucradas directamente en la adopción de decisiones para la marcha del proceso de descentralización, a cuya disposición está el presente instrumento, quienes habrán de establecer dicha prelación.

Las políticas prioritarias desarrolladas en este documento no son las únicas que conducen a alcanzar el norte del proceso de descentralización. No obstante, de acuerdo con los actores consultados; así como, de lo recogido en diversos estudios y análisis efectuados sobre el particular, las políticas planteadas resultan claves para tal propósito.

7 Presidencia del Consejo de Ministros. Informe Anual del Proceso de Descentralización 2011. Lima, abril 2012; USAID/Perú ProDescentralización. Proceso de Descentralización. Balance y Agenda Crítica a junio de 2011. Lima, Setiembre 2011; entre otros.

1. Conducción del proceso de descentralización y fortalecimiento de la articulación y coordinación intergubernamental para una nueva gestión descentralizada.

La conducción del proceso supone el diseño, implementación, seguimiento y, eventualmente, la realización de ajustes a las políticas que permitan el cumplimiento de la finalidad, las metas y los objetivos de la descentralización. En el marco de un Estado unitario y descentralizado, la conducción está estrechamente vinculada con la articulación política de los tres niveles de gobierno y con la coordinación para la gestión del Estado, y la prestación de los servicios a las personas.

La articulación intergubernamental tiene carácter político y permite a los tres niveles de gobierno identificar y definir metas y objetivos comunes. En cambio, la coordinación intergubernamental está referida a mecanismos e instrumentos que permiten definir políticas y estrategias nacionales y sectoriales para la gestión del Estado.

| Tipo de medida | | | Complejidad Técnica | | | Complejidad Política | | |
|----------------|----------------|----------------|---------------------|-------|------|----------------------|-------|------|
| Diseño | Reglamentación | Implementación | Alta | Media | Baja | Alta | Media | Baja |
| | | | | | | | | |

Dimensión/ Area Temática

Transferencia de responsabilidades y gestión descentralizada

Estado actual de la política

En el año 2007, el CND fue fusionado por absorción a la PCM, creándose la Secretaría de Descentralización (SD) como órgano de concertación y generación de consensos entre niveles de gobierno. Actualmente, dicha Secretaría es el órgano rector encargado de la conducción del proceso, desarrollando acciones de fortalecimiento de capacidades, conducción del proceso de transferencia de funciones, y de impulso de normas sobre integración regional. Cabe destacar que a finales del año 2011, la SD elaboró el Plan Nacional de Descentralización y Regionalización 2012 – 2016, como una propuesta integral y estratégica que fortalezca el proceso de descentralización, la cual actualmente se encuentra en revisión para someterla a posterior consulta⁸.

8 Presidencia del Consejo de Ministros, Informe Anual del Proceso de Descentralización 2011. Lima, abril 2012, p. 15.

*Medidas que
requieren
adoptarse*

La SD tiene limitaciones para el cumplimiento de sus funciones debido a su posición orgánica al interior de la PCM; así como a los limitados recursos económicos y humanos con los que cuenta. Asimismo, no presenta un esquema de articulación y coordinación institucionalizado, relacionándose con los gobiernos descentralizados de forma bilateral.

De otro lado, hasta el momento no funcionan los espacios de articulación intergubernamental, tales como el Consejo de Coordinación Intergubernamental (CCI), instalado el 27 de mayo de 2011. Además, su reglamento de funcionamiento incluye dificultades para el cumplimiento de sus funciones, como son: el número excesivo de participantes, la doble función de la SD como integrante y secretaría técnica, la forma de adoptar decisiones mediante el consenso y el tratamiento de las decisiones a nivel de recomendaciones.

Por su parte, las comisiones intergubernamentales sectoriales conformadas por representantes de los tres niveles de gobierno han continuado trabajando, con diferente ritmo, en la definición de los componentes de la gestión descentralizada de las funciones transferidas; así como en la identificación de los elementos del rol rector de cada sector del Poder Ejecutivo. Actualmente se han conformado 13 comisiones intergubernamentales estando pendientes de conformación las comisiones del Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Cultura y Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

Los CCR y CCL provinciales han contribuido limitadamente a la coordinación intergubernamental. La limitada voluntad política de las autoridades para la coordinación regional – local, ha dejado en la población la percepción que los gobiernos descentralizados se resisten a coordinar entre sí, generando obstáculos a la promoción del desarrollo sostenible y a la identificación de prioridades a ser atendidas por cada nivel de gobierno. Es importante destacar la labor de articulación y generación de propuestas realizada por las asociaciones de gobiernos descentralizados, la misma que ha sido valiosa y abrió oportunidades concretas para la coordinación y articulación intergubernamental.

- Como producto del consenso con los gobiernos descentralizados, modificar la Ley de Bases de la Descentralización de la Descentralización (LBD) y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) para fortalecer el órgano conductor del proceso, dándole carácter intergubernamental y operativo, y garantizándole la suficiente independencia y autonomía técnica, administrativa y económica para el ejercicio de sus funciones. Es importante reformar la estructura del Estado para construir y afirmar su liderazgo garantizando su funcionamiento e independencia. Este órgano tendría que cumplir con las funciones de: planificar, ejecutar y monitorear las políticas de descentralización que se derivan de los consensos alcanzados en el CCI.

Relevancia de la medida

- Como producto del consenso con los gobiernos descentralizados, modificar la estructura del Estado la Ley de Bases de la Descentralización de la Descentralización (LBD) y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) para fortalecer el órgano conductor del proceso, dándole carácter intergubernamental y operativo, y garantizándole la suficiente independencia y autonomía técnica, administrativa y económica para el ejercicio de sus funciones. Es importante reformar la estructura del Estado para construir y afirmar su liderazgo garantizando su funcionamiento e independencia. Este órgano tendría que cumplir con las funciones de: planificar, ejecutar y monitorear las políticas de descentralización que se derivan de los consensos alcanzados en el CCI.
- Institucionalizar la articulación y la coordinación intergubernamental de la descentralización, así se debe:
 - Reformar el Reglamento de Funcionamiento del CCI en relación a su estructura, organización y forma de adopción de decisiones, para garantizar su funcionamiento efectivo y poner el cumplimiento de su misión de fortalecer el proceso de descentralización.
 - Diseñar estrategias e incorporar, a las normas correspondientes, las herramientas que faciliten la coordinación intersectorial e intergubernamental; sea a través de la formalización de las Comisiones Intergubernamentales u otros mecanismos de coordinación a través de la reforma de la LOPE, las Leyes de Organización y Funciones (LOF) de cada ministerio. Establecer también en la LORG y LOM instrumentos de coordinación obligatoria entre los niveles de gobiernos.

El estado de la transferencia de responsabilidades a los gobiernos regionales y locales ubica al proceso de descentralización en un momento clave porque sitúa en los gobiernos descentralizados en la posición de prestadores directos de servicios a la ciudadanía, como parte de la gestión de las competencias que comparte con el Gobierno Nacional. En esa medida, la continuidad del proceso de descentralización demanda el fortalecimiento de un órgano de conducción del proceso cuya naturaleza, características, estructura y organización se adecue a los retos de la gestión descentralizada y el funcionamiento del Estado. De igual modo, la articulación y coordinación intergubernamental son esenciales para garantizar que la prestación de servicios a las personas no decaiga y con ello se deslegitime el proceso de descentralización.

Una adecuada conducción del proceso; así como la articulación y coordinación intergubernamental, constituyen la base para alcanzar el desarrollo integral del país y la construcción de un Estado que cumpla sus funciones de forma descentralizada y ordenada.

Responsable

Congreso de la República, Poder Ejecutivo y los tres niveles de gobierno⁹.

Marco Normativo básico

- > Ley de Bases de Descentralización, Ley N° 27783 (Art. 23) que crea el Consejo Nacional de Descentralización, 20/07/02.
- > Decreto Supremo N° 007-2007-PCM, que aprueba la fusión por absorción del Consejo Nacional de Descentralización a la PCM y crea la Secretaria de Descentralización, 25/01/2007.
- > Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867, 18/11/2002 y leyes modificatorias.
- > Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158, 20/12/07.
- > Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del CCI, D.S. N° 079-2009-PCM, 16/12/09.

9 También son responsables: Presidencia del Consejo de Ministros, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales

2. Delimitación de las competencias y funciones de los tres niveles de gobierno.

La definición respecto de las funciones que le corresponde al Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y las municipalidades es una condición importante para la gestión descentralizada y el fortalecimiento del proceso de descentralización; es decir, se trata una condición para el cumplimiento de las funciones que corresponde a todo Estado unitario y descentralizado.

| Tipo de medida | | | Complejidad Técnica | | | Complejidad Política | | |
|----------------|----------------|----------------|---------------------|-------|------|----------------------|-------|------|
| Diseño | Reglamentación | Implementación | Alta | Media | Baja | Alta | Media | Baja |
| | | | | | | | | |

Dimensión/ Area Temática

Transferencia de responsabilidades y gestión descentralizada

Estado actual de la política

El régimen competencial – competencias y funciones- de los tres niveles de gobierno establecido en la legislación vigente no es totalmente claro y no se encuentra articulado.

Aún se viene trabajando en la implementación de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE); en particular, en el proceso de elaboración de las matrices de competencias y funciones de los ministerios con competencias compartidas. Hasta el momento, se han aprobado las matrices correspondientes al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, a través del Decreto Supremo N° 002-201-TR¹⁰ y al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, mediante el Decreto Supremo N° 019-2011-MTC¹¹, encontrándose las restantes en proceso.

En abril del año 2012, mediante la Resolución Ministerial N° 097-2012-PCM, se aprobaron los nuevos “Lineamientos para la elaboración de matrices de delimitación de competencias y distribución de funciones de los Ministerios que tienen a su cargo competencias compartidas”, los cuales constituyen el primer paso para que los Sectores del Gobierno Nacional con competencias compartidas, continúen con el proceso de delimitación. No obstante, este proceso debe incorporar a los gobiernos regionales y locales, con los que se comparte competencias.

10 Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 10 de abril de 2010.

11 Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 13 de mayo de 2011.

| | |
|---|---|
| | <p>A la fecha se han aprobado 8 Leyes de Organización y Funciones (LOF) de ministerios con competencias compartidas; entre los que se encuentran: MTC, MTPE, CULTURA, MIMP, AMBIENTE, MINAG, PRODUCE y MIDIS, quedando pendientes de aprobar las LOF de MVCS, MINEM, SALUD, MINCETUR y MINEDU.</p> |
| <p><i>Medidas que requieren adoptarse</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Precisar y clarificar el actual régimen competencial previsto en las leyes orgánicas de los tres niveles de gobierno: LOGR, LOM, LOPE; tanto respecto de las competencias compartidas como aquellas funciones que se adscriben a las competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, porque en algunos casos, también incorporan funciones que deben realizar los gobiernos descentralizados (Ejemplo: seguridad ciudadana, promoción del desarrollo fronterizo, entre otras). ➤ Concluir con la delimitación de las competencias compartidas, a partir de la revisión y aprobación de las matrices de delimitación de competencias y funciones de los tres niveles de gobierno. Esta labor deber realizarse tomando en cuenta la identificación de los servicios que deben prestarse a las personas por cada nivel de gobierno y la opinión de los gobiernos regionales y locales con los que se comparte las competencias. ➤ Modificar las LOF de los ministerios de competencias compartidas para que incorporen mecanismos de coordinación de los tres niveles de gobierno para el cumplimiento eficaz de las funciones. |
| <p><i>Relevancia de la medida</i></p> | <p>La claridad en las responsabilidades que le corresponde a cada nivel de gobierno es esencial para la gestión del Estado unitario y descentralizado, dado que es un requisito para el cumplimiento de las competencias y funciones que le corresponden a cada nivel de gobierno, así como la prestación de bienes y servicios de calidad a la población.</p> <p>De no tenerse claridad respecto a las funciones que corresponden a cada nivel de gobierno se podrían ver afectados los servicios y bienes brindados a la población y la legitimidad del proceso de descentralización podría verse deteriorada de cara a la ciudadanía.</p> |
| <p><i>Responsables</i></p> | <p>Congreso de la República y los tres niveles de gobierno¹².</p> |
| <p><i>Marco Normativo básico</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867, 18/11/2002 y leyes modificatorias. ➤ Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, 27/05/03 y leyes modificatorias. |

12 También son responsables: Presidencia del Consejo de Ministros, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales

*Marco
Normativo
básico*

- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158, 20/12/07.
- D. S N° 049-2009-PCM, que establece disposiciones para la aprobación de las Matrices de delimitación de competencias y distribución de funciones de los Ministerios que tienen a su cargo competencias exclusivas y compartidas, 23/07/09.
- D. S N° 002-2010-TR, que aprueba la Matriz de Delimitación de Competencias y Asignación de Funciones de los sectores Trabajo y Promoción del Empleo en los tres niveles de gobierno, 10/04/10.
- D.S N° 019-2011-MTC, que aprueba la Matriz de Delimitación de Competencias y Distribución de Funciones de los sectores Transportes y Comunicaciones en los niveles de gobierno nacional, regional y local, 13/05/2011.
- Resolución Ministerial N° 097-2012-PCM, que aprueba Directiva N° 001-2012-PCM/SGP sobre “Lineamientos para la elaboración de matrices de delimitación de competencias y distribución de funciones de los Ministerios que tienen a su cargo competencias compartidas”, 26/04/12.

3. *Financiamiento de las responsabilidades de cada nivel de gobierno y descentralización fiscal.*

El camino hacia una efectiva gestión descentralizada implica que los gobiernos regionales y locales cuenten con capacidades financieras y con suficientes recursos para asumir las responsabilidades y funciones transferidas. En esa medida, se hace imprescindible avanzar en el proceso de descentralización fiscal a través de una reforma que marque las pautas para un avance progresivo en el financiamiento de la gestión descentralizada, orientada en el largo plazo a la autonomía y autosostenimiento financiero de los gobiernos regionales y locales.

| Tipo de medida | | | Complejidad Técnica | | | Complejidad Política | | |
|----------------|----------------|----------------|---------------------|-------|------|----------------------|-------|------|
| Diseño | Reglamentación | Implementación | Alta | Media | Baja | Alta | Media | Baja |
| | | | | | | | | |

Dimensión/ Area Temática

Financiamiento para la gestión descentralizada y descentralización fiscal

Estado actual de la política

El actual sistema de transferencias presupuestales a los gobiernos regionales y locales no está vinculado a las necesidades de gastos y responsabilidades de los tres niveles de gobierno, sino por criterios históricos de asignación o tomando en consideración algunos indicadores de pobreza. La mayoría de recursos para gasto corriente transferidos a los gobiernos regionales es inercial y no tiene relación con el costo de las responsabilidades transferidas desde el Gobierno Nacional.

El sistema de transferencias no es predecible ni equitativo (canon, sobrecanon, regalía minera, renta de aduana, FOCAM, FONCOR y FONCOMUN), y promueve las desigualdades horizontales entre gobiernos regionales y locales, además de la “pereza fiscal” a nivel municipal.

En cuanto a la asignación de tributos, los gobiernos regionales sólo pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, pero hasta la fecha no se les ha asignado la función de recaudar ningún impuesto que contribuya a su presupuesto. En cambio, los gobiernos locales sí tienen a su cargo la recaudación de impuestos.

Otro de los factores que limita una efectiva descentralización fiscal es el significativo número de reglas fiscales, las cuales restringen el gasto y el endeudamiento de los gobiernos regionales y locales.

A través de la Duodécima Disposición Transitoria Final de la Ley de Presupuesto para el Sector Público, para el año fiscal 2010¹³, se conformó

13 Ley N° 29465, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2010, publicada en el Diario Oficial El Peruano, el 8 de diciembre de 2009. diciembre de 2009.

la Comisión Multisectorial en materia de Descentralización Fiscal, la cual elaboró una propuesta técnica que contiene un nuevo modelo de descentralización fiscal, que incorpora criterios de equidad y coparticipación. En diciembre de 2010, la Comisión remitió formalmente su propuesta al despacho del Presidente del Consejo de Ministros. El documento no recibió comentario alguno.

Durante el año 2011, no hubo avance en este tema; de ahí que la Ley de Presupuesto para el Sector Público para el año fiscal 2012¹⁴, mediante la Centésima Décima Disposición Transitoria Final y la Resolución Suprema N° 115-2012-PCM, reactive la Comisión Multisectorial en materia de Descentralización Fiscal. Esta Comisión se encuentra presidida por la SD, entre sus miembros se encuentran representantes del Ministerio de Economía y Finanzas - MEF, la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales - ANGR, la Asociación de Municipalidades del Perú- AMPE y la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú - REMURPE. La Dirección General de Descentralización Fiscal y Asuntos Sociales del MEF es la encargada de asumir la Secretaría Técnica de la Comisión. Esta comisión se instaló en el mes de mayo de 2012 y tiene 8 meses de plazo para la elaboración de una propuesta técnica y su respectivo plan de implementación.

De otro lado el artículo 2 de la Ley N° 29854 dispone constituir una comisión técnica encargada de evaluar y elaborar una propuesta técnico-normativa para el perfeccionamiento del marco normativo macrofiscal vigente, en especial en lo referido a los mecanismos de responsabilidad, transparencia y reglas fiscales, con la finalidad de fortalecer la gestión de las finanzas públicas del país. La comisión técnica tiene un plazo de 5 meses para presentar su propuesta técnico-normativa al MEF; y el Poder Ejecutivo debe remitir al Congreso, antes del 30 de noviembre un proyecto de ley en esa materia, que establezca las medidas para perfeccionar el marco normativo macrofiscal vigente.

Medidas que requieren adoptarse

- Aprobar e implementar una nueva política descentralización fiscal, que asegure que las transferencias de recursos se efectúen en función a responsabilidades de gasto y resultados de la gestión que le corresponda realizar a cada nivel de gobierno, por lo que es importante:
 - Costear las funciones y servicios que corresponden implementar a cada nivel de gobierno.
 - Establecer criterios de predictibilidad de los montos a transferirse a los gobiernos regionales y locales.

14 Ley N° 29812, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2012, publicada en el Diario Oficial El Peruano, el 9 de diciembre de 2011.

*Medidas que
requieren
adoptarse*

- Garantizar mayor equidad en la distribución de los recursos del Estado, considerando la diversidad entre niveles de gobierno, como por ejemplo, el carácter rural de las municipalidades. Este criterio de equidad debe aplicarse también a la distribución de los ingresos que provienen de la explotación de los recursos naturales, y permitir que un porcentaje de los mismos pueda emplearse para el mantenimiento de activos y otros gastos que contribuyan al desarrollo sostenible de los territorios.
- Desvincular la política de descentralización fiscal del proceso de regionalización.
- La elaboración del nuevo modelo de descentralización fiscal, a cargo de la nueva Comisión Multisectorial en esta materia, debe tomar como referencia las recomendaciones contenidas en la Propuesta Técnica de Descentralización Fiscal trabajadas por la anterior comisión en el año 2010; así como los diversos estudios financiados por la cooperación internacional.
- La propuesta final de esta nueva Comisión debe ser producto de la consulta y consenso con los gobiernos descentralizados; y de ella tendrá que derivarse la aprobación de la nueva política de descentralización fiscal, mediante la modificación legislativa fiscal.
- Mientras la propuesta no sea aprobada es importante mejorar la asignación de recursos a los gobiernos descentralizados, tomando en cuenta lo siguiente:
 - Mejorar la distribución de los recursos destinados al gasto corriente y al gasto de inversión de los gobiernos descentralizados, acorde con sus responsabilidades y con el objetivo de garantizar la gestión. En particular, en el caso de las funciones vinculadas a los servicios de educación y salud.
 - Excluir de la reserva de contingencia los recursos destinados a nuevas transferencias para atender gasto corriente y al plan de incentivos municipal.
 - Fortalecer los programas de incentivos para mejorar la gestión descentralizada, y separar los recursos que forman parte de estos programas de los fondos de compensación.
 - Reformar el actual esquema de presupuesto por resultados a fin de incorporar a los gobiernos regionales y locales en la formulación de programas presupuestales.
- Para el diseño de la nueva política, como para la gestión presupuestal actual, es prioritario el fortalecimiento de capacidades de los gobiernos regionales y locales, así como el acompañamiento constante del MEF.

| | |
|---------------------------------------|--|
| | <p>De ahí la necesidad de que éste incorpore mecanismos institucionalizados de coordinación y asistencia técnica del MEF con los gobiernos descentralizados.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Adoptar normas que actualizasen las reglas de transparencia y responsabilidad fiscal vinculadas a gobiernos y municipalidades, dentro de la nueva regulación macro-fiscal, que debiera ser consultada. |
| <p><i>Relevancia de la medida</i></p> | <p>Las nuevas responsabilidades transferidas a los gobiernos regionales y locales demandan una nueva política de descentralización fiscal que, a la vez de garantizar el equilibrio fiscal, garantice a los gobiernos descentralizados los recursos para cumplir con sus funciones orientadas a la gestión territorial y promoción del desarrollo sostenible; así como, a la prestación de servicios de calidad a la población.</p> <p>Una nueva política acorde con las funciones y competencias de los gobiernos descentralizados debe suponer su coparticipación en el manejo de recursos financieros y generar progresivamente, equidad en la distribución presupuestal y predictibilidad en su ejecución.</p> |
| <p><i>Responsables</i></p> | <p>Congreso de la República y los tres niveles de gobierno¹⁵.</p> |
| <p><i>Marco Normativo ásico</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Artículo 74° de la Constitución Política del Perú (modificado mediante la Ley de Reforma de los Artículos 74° y 107° de la Constitución, Ley N° 28390, 17/11/04). ➤ Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783, 20/07/02. ➤ Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867, 18/11/2002 y leyes modificatorias. ➤ Ley de Canon, Ley N° 27506, 10/07/2001 y leyes modificatorias. ➤ Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, 27/05/03. ➤ Ley de Descentralización Fiscal, Decreto Legislativo N° 955, 05/02/2004. ➤ Ley de Regalía Minera, Ley N° 28258, 24/06/2004. ➤ Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, D.S N° 156-2004-EF, 11/11/04. ➤ Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, Ley N° 28411, 8/12/04. ➤ Ley de FOCAM, Ley N° 28451, 30/12/2004. ➤ Reglamento del Decreto Legislativo de Descentralización Fiscal, D.S N° 114-2005-EF, 09/09/05. ➤ Leyes de Presupuesto del Sector Público ➤ Resolución Suprema N° 115-2012-PCM, reactivando las funciones de la Comisión Multisectorial de Descentralización Fiscal. |

15 También son responsables: Presidencia del Consejo de Ministros, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales

4. Gestión pública descentralizada y rol rector del Gobierno Nacional.

La adopción del enfoque de gestión descentralizada al servicio de las personas, introducida por el Plan Anual de Transferencias 2009, es clave para el desarrollo del proceso de descentralización, pues se está muy cerca de concluir con la transferencia de funciones a los gobiernos descentralizados. En esa medida, es importante un esquema básico de gestión descentralizada que contenga las normas generales y procedimientos comunes para el ejercicio de las competencias que comparten los tres niveles de gobierno; asimismo, es prioritaria la definición del rol rector del Gobierno Nacional a fin de alcanzar el fortalecimiento del proceso de descentralización.

| Tipo de medida | | | Complejidad Técnica | | | Complejidad Política | | |
|----------------|----------------|----------------|---------------------|-------|------|----------------------|-------|------|
| Diseño | Reglamentación | Implementación | Alta | Media | Baja | Alta | Media | Baja |
| | | | | | | | | |

Dimensión/ Área Temática

Transferencia de responsabilidades y gestión descentralizada

Estado actual de la política

En relación a la transferencia de funciones a los gobiernos regionales es importante indicar que se ha llevado a cabo un avance significativo, a diciembre de 2011, transfiriéndose efectivamente 92.4% de las funciones previstas en la LOGR (incluyendo a la Municipalidad Metropolitana de Lima)¹⁶. La meta del gobierno anterior fue transferir 100% de las funciones, no obstante esta no fue alcanzada por lo ajustado de los plazos (D.S. 044-2011-PCM de mayo de 2011, que establecía que el total de las funciones deberían ser transferidas en un plazo de 45 días). Si bien se agilizó la transferencia legal, ésta no estuvo acompañada de los suficientes recursos humanos y financieros, ni del correspondiente fortalecimiento de capacidades. En esa medida es importante destacar los esfuerzos del MIMDES¹⁷ y MINSA en la elaboración de lineamientos con propuestas para la implementación de la gestión descentralizada de las funciones transferidas.

16 Presidencia del Consejo de Ministros, Informe Anual del Proceso de Descentralización 2011. Lima, abril 2011, p. 18.

17 El MIMDES ha pasado a ser el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP.

En cuanto a las transferencias de los gobiernos locales, a febrero de 2012, su estado era el siguiente::

- Programa de Complementación Alimentaria – PCA a 194 municipalidades provinciales y 13 municipios distritales de Lima Metropolitana.
- Programa de Integral de Nutrición – PIN a 132 municipalidades provinciales.
- Programa Wawa Wasi a 69 municipalidades provinciales.
- 60 Centros de Emergencia Mujer – CEM a 52 municipalidades provinciales.
- 15 Centros de Desarrollo Integral de la Familia – CEDIF a 12 municipalidades.
- 69 Sociedades de Beneficencia Públicas a 65 municipalidades provinciales.

Wawa Wasi, FONCODES y PRONAA (PCA y PIN) han sido adscritos al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS); y este sector ha iniciado un proceso de evaluación, diagnóstico y reorganización de estos programas.

Los Pilotos de Municipalización de la Salud (5) y de la Promoción del Empleo (3) continúan, y en enero de 2012 se han aprobado las normas para dar inicio al proceso de desactivación del Piloto de la Municipalización de la Gestión Educativa en las 35 municipalidades que recibieron las funciones.

Todavía no se ha avanzado significativamente en identificar los elementos comunes, alcances y límites del rol rector que tienen los sectores del gobierno nacional, aunque en algunas Leyes de Organización y Funciones (LOF) de Sectores como el MIMP, el MTPE o el MIDIS se pueden identificar algunas normas referidas a esta rectoría.

Medidas que requieren adoptarse

- Diseñar e incorporar en la Ley de Bases de la Descentralización normas generales que contengan un esquema básico de gestión pública descentralizada, que vaya de la mano con la política pública de modernización de la gestión de Estado.
- Definir el alcance y contenido del rol de rectoría de los sectores del Poder Ejecutivo, y adecuar su estructura orgánica al cumplimiento de dicho rol. Este diseño debe contemplar funciones normativas, prestación de asistencia técnica y fortalecimiento de capacidades, así como de provisión de recursos para que los gobiernos regionales y locales puedan cumplir eficientemente con sus funciones. Asimismo, fortalecer la capacidad institucional de la Secretaría de Gestión Pública para el cumplimiento de la medida.

| | |
|---------------------------------------|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Diseñar e implementar un sistema de monitoreo y evaluación del resultado de la gestión descentralizada por sectores y con enfoque territorial que tenga en cuenta las particularidades de los tres niveles de gobierno. ➤ Con la finalidad de garantizar una efectiva gestión descentralizada es necesario: <ul style="list-style-type: none"> • Reformar los sistemas administrativos del Estado adecuándolos a la lógica de la gestión descentralizada, es decir que sean funcionales a los tres niveles de gobierno. • Garantizar el efectivo funcionamiento del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y CEPLAN, para articular los procesos de planificación de los tres niveles de gobierno. |
| <p><i>Relevancia de la medida</i></p> | <p>La adopción de la medida propuesta permitirá una adecuada gestión de las funciones transferidas, que permita identificar servicios, procesos y costos, con el fin de otorgar un servicio eficiente a la población. Todo ello, bajo la rectoría del Gobierno Nacional, como responsable de las políticas nacionales en el marco de un Estado unitario y descentralizado. La adecuación de los sistemas administrativos del Estado, la planificación coordinada entre los tres niveles de gobierno y el diseño de un sistema de monitoreo de la gestión descentralizada facilitará la adopción de estrategias y acciones que permitan fortalecer el cumplimiento de las funciones que corresponden a cada nivel de gobierno y, con ello, legitimar el proceso de descentralización ante la población.</p> |
| <p><i>Responsables</i></p> | <p>Congreso de la República y los tres niveles de gobierno¹⁸.</p> |
| <p><i>Marco Normativo básico</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, 27/05/03. ➤ Ley del Sistema de Acreditación, Ley N° 28273, 09/07/04 (y su Reglamento D.S N° 080-2004-PCM). ➤ Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), Ley N° 29158, 20/12/07. ➤ D.S N° 027-2007-PCM, que define y establece las Políticas Nacionales de Obligatorio Cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional, incluyéndose la descentralización, 25/03/07. ➤ D.S. N° 047- 2009-PCM, que aprueba el "Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2009" y otras disposiciones para el desarrollo del proceso de descentralización, 24/07/09. ➤ D.S. 044-2011-PCM, que establece medidas para culminar las transferencias de Competencias y Funciones a los Gobiernos Regionales y Locales, 16/05/12. |

¹⁸ También son responsables: Presidencia del Consejo de Ministros, CEPLAN, Ministerio de Economía y Finanzas, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales

5. Reforma y modernización institucional de los tres niveles de gobierno.

El diseño de la estructura organizacional y las normas que regulan las competencias de los gobiernos regionales no siempre resultan funcionales al carácter dinámico de la descentralización y a las exigencias de la gestión descentralizada. Asimismo, el trato legal uniforme dado a los gobiernos locales sin tomar en cuenta que son un conjunto heterogéneo, supone un obstáculo para la gestión descentralizada por parte de este nivel de gobierno. En esa medida, es importante modificar la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (LOGR) y la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM) para dar a los gobiernos locales un trato distinto en función de sus particularidades.

| Tipo de medida | | | Complejidad Técnica | | | Complejidad Política | | |
|----------------|----------------|----------------|---------------------|-------|------|----------------------|-------|------|
| Diseño | Reglamentación | Implementación | Alta | Media | Baja | Alta | Media | Baja |
| | | | | | | | | |

Dimensión/ Área Temática

Transferencias de responsabilidades y gestión descentralizada

Estado actual de la política

Los gobiernos regionales han impulsado interesantes procesos de reforma institucional, los cuales se han desarrollado con distintos niveles de intervención y enfoques. Entre ellos se encuentran los procesos de modernización de los Gobiernos Regionales de Apurímac, Arequipa, La Libertad, Cajamarca, Junín, San Martín y Huancavelica. Estos procesos ponen en evidencia:

- La rigidez de las normas sobre la organización (LOGR) y gestión regional (normas sobre los sistemas administrativos), y;
- La necesidad de reformar el marco normativo-institucional básico de los gobiernos regionales.

El Decreto Legislativo N° 1026 estableció un régimen especial facultativo para los gobiernos regionales y locales que deseen implementar procesos de modernización institucional integral, pero este aspecto de la norma no ha sido reglamentado.

En cuanto a los gobiernos locales, se han observado positivos resultados de la implementación del Programa de Modernización Municipal y Plan de Incentivos de la gestión municipal, los cuales condicionan la transferencia de recursos al cumplimiento de metas destinadas a mejorar la gestión y la promoción de la competitividad por las municipalidades. Estos auspiciosos resultados se traducen en un esfuerzo de las municipalidades por cumplir de mejor manera sus funciones.

*Medidas que
requieren
adoptarse*

De otro lado, es importante resaltar la aprobación del listado de Municipalidades rurales¹⁹, que constituye un primer avance hacia la tipología de gobiernos locales y que debe ser complementada en la LOM a través de la diferenciación de funciones en base a una tipología que responda a criterios de densidad población, ubicación geográfica, nivel de ingresos, entre otras particularidades.

- Diseñar e implementar, en coordinación con los gobiernos descentralizados, la política nacional de modernización del Estado y la gestión pública, que tome en cuenta los avances del proceso de descentralización y que pueda ser aplicada a los tres niveles de gobierno.
- Reorganizar del Poder Ejecutivo, a fin que los ministerios asuman sus nuevas funciones como órganos rectores de la gestión descentralizada, implementando reformas en su estructura, organización e incorporando herramientas de coordinación con los gobiernos descentralizados; así como, cambios en la cultura con la que se conducen y coordinan la gestión con los gobiernos descentralizados. .
- En el caso de los gobiernos regionales, :
 - Modernizar la gestión pública regional implementando una administración integrada mediante gobierno electrónico.
 - Integrar la gestión pública regional desde una perspectiva regional desde una perspectiva intersectorial y territorial evitando su atomización sectorialista.
 - Sistematizar los procesos de reforma institucional llevados a cabo por los gobiernos regionales a fin de identificar criterios y líneas de acción a seguir para mejorar la gestión de los gobiernos regionales y la legislación que la regula.
- Desarrollar una tipología de municipalidades, en concertación y consulta con las asociaciones de municipalidades, a fin de reformar la LOM para que considere la heterogeneidad de municipalidades. Esta tipología debe ser construida en base a criterios técnicos (naturaleza urbana o rural, características institucionales, recursos financieros, densidad poblacional, entre otros) e incluso debe atender la diversidad municipal existente entre las 1303 municipalidades consideradas rurales.

19 D.S. N° 90-2011-PCM, publicado en el diario oficial El Peruano, el 03 de diciembre de 2011.

Relevancia de la medida

La adopción de las medidas propuestas debe permitir mejorar la gestión de los gobiernos descentralizados y hacer más eficiente el empleo de los recursos de cara a sus realidades sociales y territoriales. La flexibilidad normativa facilitará a los gobiernos regionales y locales adoptar diseños institucionales que les permitan cumplir eficientemente con sus competencias y funciones, a partir de las características diversas de cada una de las zonas.

Responsables

Congreso de la República y los tres niveles de gobierno²⁰.

Marco Normativo básico

- Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783, 20/07/02.
- Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867, 18/11/2002 y leyes modificatorias.
- Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867, 18/11/02.
- Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, 27/05/03
- Decreto Legislativo N° 1026, que establece Régimen Especial Facultativo para los gobiernos regionales y locales que deseen implementar procesos de modernización institucional integral, 21/06/08.
- D.S N° 090-2011-PCM, que aprueba listado de municipalidades rurales del Perú, 03/12/11.

20 También son responsables: Presidencia del Consejo de Ministros, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.

6. Fortalecimiento de los mecanismos de cooperación e integración de los gobiernos descentralizados.

El proceso de integración regional, a través de la integración de los departamentos y conformación de regiones, da lugar a una forma de organización política, económica y de gestión social de los territorios. No obstante su importancia, se ha evidenciado que el proceso de integración regional previsto en las normas vigentes no ha dado resultados; sin embargo, sí se han verificado iniciativas distintas de integración por parte de los gobiernos regionales; así como otras formas asociativas interregionales y municipales. De ahí la necesidad de hacer ajustes a las normas y políticas orientadas a promover la regionalización.

| Tipo de medida | | | Complejidad Técnica | | | Complejidad Política | | |
|----------------|----------------|----------------|---------------------|-------|------|----------------------|-------|------|
| Diseño | Reglamentación | Implementación | Alta | Media | Baja | Alta | Media | Baja |
| | | | | | | | | |

**Dimensión/
Área
Temática**

Regionalización y ordenamiento territorial

Estado actual de la política

La Ley N° 29379 con la finalidad de promover y facilitar el proceso de conformación de regiones flexibilizó las condiciones para la integración regional, estableciendo además la obligación de formular el Plan Nacional de Regionalización y el Plan de Inversión Descentralizada. Asimismo, amplió las funciones de las Juntas de Coordinación Interregional – JCI, con la finalidad de fortalecerlas como mecanismo de integración. Actualmente se encuentran activas cinco (5) JCI: INTERNOR (2004), CIAM (2007), CENSUR (2007), MACROSUR (2010) y LITORAL CENTRAL (2011). En noviembre de 2011, se conformó la Junta de Coordinación Interregional LITORAL CENTRAL por el Gobierno Regional de Lima, el Gobierno Regional del Callao y la Municipalidad Metropolitana de Lima. Su objetivo es implementar proyectos de impacto, así como acuerdos de articulación territorial interregional, a través de convenios de cooperación, para el desarrollo de sus territorios. Existen otras iniciativas de integración regional, entre las que se encuentran el Expediente Técnico de Integración de los departamentos de Ancash, Huánuco y Ucayali (Región Piloto, 2008) y las mancomunidades regionales. En cuanto a la primera, todavía se encuentra pendiente de aprobación del mencionado expediente técnico por parte de los Consejos de Coordinación Regional y los Consejos Regionales; además,

subsisten los conflictos limítrofes entre Huánuco y Ancash. Con relación a la mancomunidad regional, en julio de 2011, se publicó la Ley N° 29768, Ley de Mancomunidad Regional, constituyéndose como el primer elemento del marco normativo de las siguientes iniciativas existentes:

- Mancomunidad Regional de Amazonas, San Martín, La Libertad y Cajamarca.
- Mancomunidad Regional de Ayacucho, Huancavelica y Apurímac.
- Mancomunidad Regional de Arequipa y Ayacucho.

Estas iniciativas han sido aprobadas por los correspondientes consejos regionales a través de una ordenanza; sin embargo, el marco normativo nacional requiere ser complementado para garantizar su efectivo funcionamiento. Así, es preciso que se apruebe el Reglamento de Ley y otras normas vinculadas a la aplicación de los sistemas administrativos del Estado.

Las mancomunidades municipales constituyen otro mecanismo destinados a promover la cooperación entre gobiernos locales y, a largo plazo, la integración regional. Este mecanismo tiene el objetivo de facilitar la articulación entre municipalidades para la provisión de servicios y la realización de obras. Las mancomunidades municipales son personas jurídicas de derecho público y desde el punto de vista presupuestal son entidades públicas de tratamiento especial sujetas a las fases del presupuesto público y a los otros sistemas administrativos del Estado.

Las JCI y las mancomunidades (regionales y municipales) constituyen mecanismos de cooperación entre los gobiernos descentralizados y, a mediano y largo plazo, deben llevar a la integración regional; empero, la legislación no contempla instancias de coordinación entre estos mecanismos.

El marco normativo general de las mancomunidades está integrado por la Ley N° 29029 y su modificatoria la Ley N° 29341; así como el D.S. N°046-2010-PCM. Sin embargo, continúa pendiente que los órganos rectores de los sistemas administrativos, principalmente el MEF, aprueben las directivas generales para el funcionamiento efectivo de las 137 mancomunidades inscritas en el registro de mancomunidades de la SD. Actualmente, a través de informes especiales de la Dirección General de Presupuesto Público del MEF, se ha autorizado, en el marco del Sistema Integrado de Administración Financiera – SIAFF, la creación de una unidad ejecutora para unas pocas mancomunidades municipales²¹.

21 El primer caso lo constituye la Mancomunidad de la Amazonía de Puno que, a través del Informe N° 029-2011-EF/50.03 de la DGPP del MEF, recibió la autorización para que se cree el SIAF-SP 350001 de la Unidad Ejecutora "Mancomunidad Municipal de la Amazonía de Puno", por lo que desde enero de 2012 ha iniciado sus operaciones.

| | |
|---|--|
| | <p>La Ley N° 29379 dispuso que la Secretaria de Descentralización, en coordinación con CEPLAN, elabore el Plan Nacional de Regionalización como documento orientador de las propuestas de conformación de regiones. Las Bases Técnicas para la elaboración del Plan Nacional de Regionalización fueron elaboradas durante el año 2010²² y a finales del año 2011 la SD publicó la propuesta del Plan Nacional de Descentralización y Regionalización 2012 – 2016, que actualmente se encuentra en revisión para su posterior consulta con los actores relevantes del proceso.</p> |
| <p><i>Medidas que requieren adoptarse</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Completar el marco normativo, a través de normas generales que garanticen el funcionamiento efectivo de las JCI, las mancomunidades regionales y de todas las mancomunidades municipales. ➤ Crear e implementar instancias y herramientas de coordinación entre las JCI y las mancomunidades regionales con los gobiernos locales; así como de las mancomunidades municipales con los gobiernos regionales. ➤ Aprobar el Plan Nacional de Regionalización como instrumento orientador del proceso de integración, que incorpore los avances e iniciativas existentes que provienen de los gobiernos descentralizados; así como las dinámicas de las ciudades y lineamientos que aporten a la pronta adopción de una Ley de Ordenamiento Territorial. |
| <p><i>Relevancia de la medida</i></p> | <p>La adopción de las medidas propuestas se orienta a impulsar el proceso de integración regional, a fin de constituir espacios territoriales intermedios que fomenten el desarrollo equilibrado a nivel nacional, de manera sólida y sostenible. Es decir, se orienta a la consecución, a mediano y largo plazo, de los objetivos constitucionales del proceso de descentralización.</p> |
| <p><i>Responsables</i></p> | <p>Congreso de la República, Gobierno Nacional y gobiernos descentralizados²³.</p> |
| <p><i>Marco Normativo básico</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones, Ley N° 28274, 09/07/04. ➤ D.S N° 063-2004-PCM, que aprueba la Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones, 07/08/04. ➤ Ley N° 29379 que modifica el artículo 29° y la segunda disposición transitoria de la Ley N° 27783, Ley de Bases de Descentralización; y los artículos 7°, 8° y 15° de la Ley N° 28274, Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones, 13/06/09. |

22 Las Bases Técnicas fueron elaboradas sobre la base del estudio encargado a la Consultora Macroconsult S.A.

23 También son responsables: Presidencia del Consejo de Ministros, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.

*Marco
Normativo
básico*

- > Ley de la Mancomunidad Municipal, Ley N° 29029, 29/05/07, modificada por la Ley N° 29341, 00/04/09.
- > D.S N° 046-2010- PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal, 10/04/10.
- > Resolución N° 228-2010-PCM/ SD, que aprueba el Reglamento del Registro de las Mancomunidades Municipales, 26/08/10.
- > Ley N° 29768, Ley de la Mancomunidad Regional, 26/07/2011.

7. Sistema de Recursos Humanos funcional para los tres niveles de gobierno.

Las debilidades del Estado peruano en materia de recursos humanos requieren ser atendidas a través de una estrategia integral que tenga el objetivo de optimizar las capacidades del personal a su servicio, para que cumpla sus funciones de manera eficiente en base a resultados. Esta estrategia demanda la revisión y diseño de un sistema de recursos humanos y de remuneraciones que sea funcional a los tres niveles de gobierno y a la gestión descentralizada.

| Tipo de medida | | | Complejidad Técnica | | | Complejidad Política | | |
|----------------|----------------|----------------|---------------------|-------|------|----------------------|-------|------|
| Diseño | Reglamentación | Implementación | Alta | Media | Baja | Alta | Media | Baja |
| | | | | | | | | |

**Dimensión/
Area
Temática**

**Adecuación de los sistemas
administrativos del Estado.**

*Estado
actual de
la política.*

La Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR)²⁴ continúa ejecutando su política del Cuerpo de Gerentes Públicos, poniendo a disposición de diversas entidades del sector público profesionales altamente capacitados a fin de cubrir sus debilidades en materia de recursos humanos. En este contexto, SERVIR ha asignado 83 gerentes públicos a entidades del Gobierno Nacional, 32 a los gobiernos regionales y 12 a los gobiernos locales²⁵.

SERVIR ha emitido la Directiva para la Elaboración del Plan de Desarrollo de las Personas al Servicio del Estado²⁶, que establece los contenidos mínimos para la planificación de la capacitación y evaluación del personal al servicio del Estado. Asimismo, ha elaborado una Guía Metodológica para la aplicación de la mencionada Directiva, la misma que ha sido puesta a disposición de las oficinas de recursos humanos de las entidades públicas a nivel descentralizado, para apoyarlos en la elaboración quinquenal de sus planes.

Asimismo, SERVIR, se encuentra elaborando el proyecto para la implementación de la "Escuela Superior de Administración Pública", institución que seleccionará y capacitará al personal que trabaje para el Estado. Se espera que la Escuela entre en funciones en el segundo semestre de 2012.

24 La Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) fue creada mediante D. Leg. N° 1023, publicado en el diario oficial "El Peruano", el 21 de junio de 2008.

25 Diario Oficial El Peruano. Boletín de Normas Legales. Información actualizada al 30 de abril de 2012.

En cuanto al régimen laboral para el Sector Público, en la práctica continúan subsistiendo tres regímenes, referidos a los Decretos Legislativos N° 276, N° 728 y N° 1057 (Contrato Administrativo de Servicios - CAS). Con respecto a este último, en abril de 2012, se aprobó la Ley N°29849, que establece la eliminación progresiva del régimen especial, modifica las condiciones laborales de los trabajadores del Estado contratados bajo este régimen y declara la eliminación del régimen a partir del año 2013, en coincidencia con la implementación del nuevo régimen del Servicio Público. Precisamente, SERVIR se encuentra trabajando en la elaboración de la nueva Ley de la Carrera Pública o Servicio Civil.

En noviembre de 2011 publicó la Ley N° 29806, Ley que regula la contratación de personal altamente capacitado en el sector público, que norma la contratación de este tipo de persona y detalla cuáles deben ser los criterios para su selección y contratación. Esta norma, aunque haya sido aprobada con el objetivo de contribuir a mejorar la gestión estatal, profundiza la heterogeneidad en las remuneraciones del personal de los tres niveles de gobierno.

Medidas que requieren adoptarse

- Revisar y ajustar las políticas de recursos humanos que se han implementado (cuerpo de gerentes públicos, diagnóstico de conocimiento, etc.).
- Formular, en consulta con los tres niveles de gobierno, las normas sobre:
 - Servicio civil (acceso, permanencia, evaluación, incentivos, desarrollo de capacidades y salida del mismo)
 - Remuneración del personal al servicio del Estado que establezca parámetros vinculados con el principio de igual salario por trabajo de igual valor, e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
 - Infracciones y sanciones del personal al servicio del Estado.
- Garantizar los suficientes recursos financieros y humanos para que SERVIR cumpla con sus funciones.

Relevancia de la medida

La sostenibilidad y los resultados de la gestión pública descentralizada de las políticas nacionales y sectoriales demandan la construcción de un Sistema Nacional de Recursos Humanos que garantice a los tres niveles de gobiernos personal suficiente, cualificado y adecuadamente remunerado. De esta forma se contribuirá al fortalecimiento institucional de los gobiernos descentralizados para que pueda cumplir de manera eficiente con sus competencias y funciones, dándole legitimidad al proceso de descentralización.

Responsables

Congreso de la República y entidades del Gobierno Nacional²⁷

Marco Normativo básico

- Congreso de la República y entidades del Gobierno Nacional²⁷
- Decretos Legislativos N° 1023, N° 1024 y N° 1025, 21/06/08.
- Decreto Legislativo N° 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios (CAS).
- D. S. N° 075-2008-PCM, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1047, 27/06/2008.
- D.S. N° 062-2008-PCM, Reglamento de organización y funciones de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, 22/09/08.
- D.S. N°030-2009-PCM, Reglamento del régimen laboral de los gerentes públicos, , 17/05/09.
- D.S. N° 108—2009-EF, que aprueba la escala remunerativa del régimen laboral de los gerentes públicos, 16/05/2009.
- D.S. 009-2010-PCM, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1025, 17/01/10.
- D.S. N° 086-2010-PCM, que incorpora a la Política Nacional del Servicio Civil a las políticas nacionales de obligatorio cumplimiento, 23/08/10.
- Ley N°29806, Ley que regula la contratación de personal altamente capacitado en el sector público, 24/11/2011.
- Ley N°29849, Ley que establece la eliminación progresiva del régimen especial del Decreto Legislativo N° 1057 y otorga derechos laborales, 06/04/2012.

27 También son responsables: Presidencia del Consejo de Ministros y SERVIR.

8. Fortalecimiento de capacidades para la gestión pública de los tres niveles de gobierno.

El éxito de la gestión descentralizada y el fortalecimiento del proceso de descentralización dependen del fortalecimiento de los recursos humanos de los tres niveles de gobierno. Contar con profesionales y técnicos altamente capacitados, tanto a nivel del Gobierno Nacional como descentralizado, permitirán alcanzar resultados positivos en la gestión pública y que el Estado brinde servicios de alta calidad a la población.

| Tipo de medida | | | Complejidad Técnica | | | Complejidad Política | | |
|----------------|----------------|----------------|---------------------|-------|------|----------------------|-------|------|
| Diseño | Reglamentación | Implementación | Alta | Media | Baja | Alta | Media | Baja |
| | | | | | | | | |

**Dimensión/
Area
Temática**

Fortalecimiento de capacidades para la gestión descentralizada

**Estado
actual de
la política**

El Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades para la Gestión Pública y Buen Gobierno de los Gobiernos Regionales y Locales (PNDC) 2010 - 2012²⁸ incorpora la implementación de veinte (20) programas de capacitación y asistencia técnica a gobiernos regionales y locales, JCI y mancomunidades municipales. De acuerdo a lo informado por la Secretaría de Descentralización²⁹, se han implementado siete (7) de estos programas; sin embargo, la ausencia de un sistema de monitoreo y evaluación del proceso de desarrollo de capacidades ha hecho imposible contar con información sobre el impacto de la ejecución de estos programas. Además, los indicadores del PNDC están relacionados a los conocimientos adquiridos por los funcionarios públicos más no en la mejora en el desempeño de sus funciones.

En el mes de marzo de 2011, se aprobó la Resolución de Secretaría de Descentralización N° 154-2011-PCM/SD, que incluye la Directiva N° 001-2011-PCM/SD que establece los lineamientos y procedimientos para la formulación, aprobación, implementación, monitoreo y evaluación de los planes de desarrollo de capacidades sectoriales, regionales y locales. A partir de ella, la SD ha brindado asistencia técnica para la elaboración de veinte (20) Planes Regionales de Desarrollo de Capacidades (PRDC)³⁰; no obstante, la

28 Aprobado por Decreto Supremo N° 004-2010-PCM, publicado en el diario oficial el 12 de enero de 2010.

29 Presidencia del Consejo de Ministros, Informe Anual del Proceso de Descentralización 2011. Lima, abril 2011, p. 38.

30 Los Planes corresponden a los Gobiernos Regionales de: Amazonas, Ancash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Callao, Huancaavelica, Huánuco, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima, Loreto, Pasco, Piura, San Martín, Tumbes y Ucayali.

| | |
|---|--|
| | <p>propia SD ha señalado que dichos planes no reflejan un enfoque de gestión por resultados y competencia, ni se encuentran articulados con los Planes de Desarrollo Concertado (PDC) y los planes estratégicos institucionales³¹.</p> <p>En el Gobierno Nacional, actualmente sólo 4 Ministerios han aprobado sus Planes Sectoriales de Desarrollo de Capacidades: Ministerio de la Producción, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio del Ambiente y Ministerio de Salud.</p> <p>De otro lado, la SD viene realizando actividades de capacitación como: Diplomados en gestión pública descentralizada y desarrollo territorial, seminarios internacionales sobre descentralización y territorio, talleres especializados en fortalecimiento de capacidades en planeamiento y gestión descentralizada, entre otros. Asimismo, otros sectores del Gobierno Nacional llevan a cabo capacitaciones en diversas temáticas, como por ejemplo, el MEF en proyectos de inversión y la implementación de PROCOMPITE.</p> |
| <p><i>Medidas que requieren adoptarse</i></p> | <p>A partir del enfoque de gestión por resultados:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Reformular los planes y programas de desarrollo de capacidades formulados por los tres niveles de gobierno, para que respondan a las responsabilidades y necesidades de gestión de cada uno de estos. ➤ Implementar dichos planes y programas de forma concertada con las autoridades descentralizadas, representantes de los gremios de servidores públicos y la cooperación internacional que apoya este tipo de iniciativas. |
| <p><i>Relevancia de la medida</i></p> | <p>La adopción de la medida propuesta permitirá mejoras en el desempeño de las funciones del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales; permitiéndoles contar con equipos de profesionales y técnicos con capacidades para gestionar por resultados las funciones de cada nivel de gobierno y prestar servicios de calidad a la población. De esta forma, se vería legitimado el proceso de descentralización, las autoridades descentralizadas y el propio Estado unitario y descentralizado.</p> |
| <p><i>Responsables</i></p> | <p>Entidades del Gobierno Nacional y gobiernos descentralizados³².</p> |

31 Presidencia del Consejo de Ministros, Informe Anual del Proceso de Descentralización 2011. Lima, abril 2011, p. 41.

32 También son responsables: Presidencia del Consejo de Ministros, SERVIR, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.

Marco Normativo básico

- > D.S.N° 004-2010-PCM, que aprueba el Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades para la Gestión Pública y Buen Gobierno de los Gobiernos Regionales y Locales (PNDC) 2010 – 2012, 12/10/10.
- > Decreto Legislativo N° 1025, que aprueba las Normas sobre Capacitación y rendimiento en el Sector Público, 21/06/08.
- > D.S.N° 009-2010-PCM, que aprueba el Reglamento de las Normas de Capacitación y Rendimiento para el Sector Público, 17/01/10.
- > D. S. N° 040-2010-PCM, que aprueba el Reglamento para la Transferencia de Recursos Humanos del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales y Locales, 28/03/10.
- > Ley N° 29244, Ley que crea el Fondo para el Fortalecimiento del Capital Humano, 18/06/08.
- > Resolución de Secretaría de Descentralización N°154-2011-PCM/SD, que aprueba la Directiva N°001-2011-PCM/SD con los Lineamientos y Procedimientos para la Formulación, Aprobación, Implementación, Monitoreo y Evaluación de los Planes de Desarrollo de Capacidades i) Sectoriales, ii) Regionales y iii) Locales, 10/03/2011.

9. Promoción del desarrollo económico sostenible y descentralizado para garantizar la equidad e inclusión social.

Para alcanzar el desarrollo sostenible es importante que los actores económicos de los departamentos identifiquen a la descentralización como una oportunidad para mejorar sus actividades. Con ese objetivo, es indispensable que los gobiernos regionales y locales establezcan alianzas estratégicas con dichos actores, teniendo en cuenta lineamientos de política claros, sobre los cuales planificar y ejecutar sus acciones.

| Tipo de medida | | | Complejidad Técnica | | | Complejidad Política | | |
|----------------|----------------|----------------|---------------------|-------|------|----------------------|-------|------|
| Diseño | Reglamentación | Implementación | Alta | Media | Baja | Alta | Media | Baja |
| | | | | | | | | |

Dimensión/ Área Temática

Desarrollo Económico Descentralizado

Estado actual de la política

Los gobiernos regionales y locales tienen la función de promover el desarrollo económico en sus territorios, no obstante, se observa desigual institucionalización en el cumplimiento de estas tareas:

- > Falta de claridad en los objetivos de cada uno de los gobiernos descentralizados.
- > Elaboración formal de planes de desarrollo.
- > Debilidad de los recursos humanos y técnicos para cumplir con esta tarea.

No obstante, en ese escenario existen algunas iniciativas de los gobiernos descentralizados que corresponde destacar; como son:

- > La implementación de la Ley N° 29337 – PROCOMPITE, en 15 gobiernos descentralizados (entre gobiernos regionales y municipalidades), destacando la experiencia de la Municipalidad Distrital de Irazola en el fortalecimiento de la cadena productiva del cacao.
- > La formalización de la Asociación Amazónica de Fomento de la Inversión Privada (AMAZINVER) como plataforma de la Agencia de Promoción de Inversiones de la JCI CIAM; cuya finalidad es impulsar el desarrollo integral, armónico y sostenible de las regiones de la Amazonía del Perú.
- > La creación de la Agencia de Fomento de la Inversión Privada – AFIP de la Región Ucayali.

- Mancomunidades Municipales y JCI desarrollan proyectos de inversión conjuntos para ser presentados al FONIPREL.
- Conformación del equipo técnico del Gobierno Regional de Madre de Dios para la formulación del Plan Regional de Competitividad del Departamento (Resolución General Gerencial Regional N° 009-2012- GOREMAD/GGR).

Por su parte, el Gobierno Nacional aún no ha desarrollado lineamientos de política claros para orientar las acciones de promoción del desarrollo económico descentralizado, propiciando desarticulación en la planificación e implementación de acciones. La titularidad de la rectoría en promoción del desarrollo económico no es clara (MEF, PRODUCE, MINCETUR y MINAG) y subsiste la dispersión normativa acompañada de bajos niveles de implementación de los instrumentos previstos legalmente.

Ese escenario evidencia debilidad en la política nacional de desarrollo económico; así como, en la articulación y coordinación entre los Sectores del Poder Ejecutivo. Aunque es posible mencionar instrumentos y acciones relevantes del Gobierno Nacional en esta materia, como:

- La promoción de cadenas productiva a través de los talleres desarrollados por el MEF y PRODUCE en el marco del PROCOMPITE.
- Normas destinadas a fortalecer el Consejo Nacional de Competitividad (D.S N° 033 -2012-EF) y fomento de ésta a través de la Agenda de la competitividad 2012 – 2013.
- Creación de PRODUCE Dialoga, como mecanismo de diálogo para promover espacios democráticos y participativos de coordinación y concertación entre el Ministerio de la Producción, los gobiernos descentralizados y los actores de las cadenas productivas de los subsectores de Pesquería y Mype e Industria.

El proceso de descentralización no ha sido visto como una oportunidad para articular las acciones entre el Gobierno Nacional y los gobiernos descentralizados; por lo que se ha generado duplicidad de esfuerzos e inversión en proyectos que tienen impacto en la misma zona. No obstante, a la par, en las provincias y departamento han surgido nuevos actores económicos a tomar en cuenta; como las asociaciones de productores, las MYPE, las universidades y los centros de innovación tecnológica. Estos nuevos actores pueden cumplir un relevante en el proceso de descentralización.

- Diseñar la política nacional de crecimiento económico con un enfoque de desarrollo sostenible que incorpore:
 - Las potencialidades de los territorios (cuencas, corredores económicos, ciudades satélites)
 - Las dinámicas de las ciudades y sus actores económicos.

Medidas que requieren adoptarse

Relevancia de la medida

- Articulación de acciones entre los tres niveles de gobierno, a partir de las iniciativas desarrolladas por los gobiernos descentralizados y los planes de desarrollo regional y local.
- Definir qué Sector del Poder Ejecutivo tiene la rectoría en materia de desarrollo económico y, por ende, coordina con los demás Sectores y los gobiernos descentralizados.
- Ordenar la dispersión normativa que existe sobre instrumentos y mecanismos destinados a promover el desarrollo económico.
- Sensibilizar a los actores económicos de los territorios sobre la oportunidad que representa la descentralización como medio para fortalecer el desarrollo económico regional y local.

Las medidas propuestas permitirán conciliar el crecimiento y la estabilidad macroeconómica con el desarrollo económico productivo que promueva la equidad, aproveche las potencialidades de cada territorio y genere eslabonamientos productivos. De esta manera se garantizará el desarrollo sostenible del país como fin primordial de la descentralización.

Responsables

Congreso de República, entidades del Gobierno Nacional y gobiernos descentralizados³³

Marco Normativo básico

- Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867, 18/11/02.
- Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, 27/05/03.
- Ley Marco de Promoción de Inversiones Descentralizadas, Ley N° 28059, 18/07/03.
- D.S. N° 57-2005-PCM, que aprueba el Plan Nacional de Competitividad, 29/07/05.
- Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, Ley N° 28976, 20/01/07.
- Ley del Silencio Administrativo Positivo, Ley N° 29060, 06/07/07.
- Decreto Legislativo N° 1088, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y su Reglamento, 28/06/08.
- Decreto Legislativo N° 1012, que aprueba la Ley Marco de Asociación Público Privado para la generación de empleo productivo y dicta normas para la agilización de los procesos de la Inversión Privada, 3/05/08.
- N° 146-2008-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley Marco de Asociación Público Privado para la generación de empleo productivo y dicta normas para la agilización de los procesos de la Inversión Privada, 08/12/08.

³³ También son responsables: Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio de Economía y Finanzas, ministerios a cargo de Sectores Productivos, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.

- Ley que Implementa la Inversión Pública Regional y Local con participación del Sector Privado, Ley N° 29230, 20/05/08.
- D. S N° 248-2009-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley que Implementa la Inversión Pública Regional y Local con participación del Sector Privado, 05/11/09.
- Ley que establece dispositivos para apoyar la competitividad productiva - PROCOMPITE, Ley N° 29337, 18/03/09.
- D.S N° 192-2009-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley que establece dispositivos para apoyar la competitividad productiva - PROCOMPITE 24/08/09.
- Ley de Promoción para el Desarrollo de Actividades Productivas en Zonas Altoandinas a partir de los 2,500 m.s.n.m., Ley N° 29482, 19/12/09.
- D.S N° 051-2010-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley de Promoción para el Desarrollo de Actividades Productivas en Zonas Altoandinas a partir de los 2,500 m.s.n.m., 30/01/10.
- R.M. N° 228-2010-PCM, que aprueba el Plan Nacional de Simplificación Administrativa, 02/08/10.
- D.S N° 001-2011-PRODUCE que modifica el Reglamento del Texto Único Ordenado de la Ley de Promoción de la Competitividad, Formalización y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa y de Acceso al Empleo Decente, 23/01/11.
- D.S. N° 054-2011-PCM, que aprueba el Plan Estratégico Nacional denominado Plan Bicentenario Perú hacia el 2021, 22/07/11.

10. Promoción de la participación ciudadana en la gestión descentralizada.

La participación de la población en la gestión descentralizada es un elemento constitutivo del proceso de descentralización; por ello, la reforma descentralista trajo consigo diversos mecanismos de participación ciudadana y rendición de cuentas que establecen obligaciones para los gobiernos descentralizados. Estos mecanismos han presentado debilidades en su diseño e implementación, por lo que es importante reformularlos con la finalidad de garantizar la efectiva participación de la población en la gestión de los gobiernos regionales y locales.

| Tipo de medida | | | Complejidad Técnica | | | Complejidad Política | | |
|----------------|----------------|----------------|---------------------|-------|------|----------------------|-------|------|
| Diseño | Reglamentación | Implementación | Alta | Media | Baja | Alta | Media | Baja |
| | | | | | | | | |

Dimensión/ Área Temática

Democracia Representativa y Participación Ciudadana

Estado actual de la política

El funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana creados por la reforma descentralista no ha sido, en todos los casos, acorde a su objetivo de facilitar la participación de la ciudadanía en la gestión regional y local. Existe heterogeneidad en su institucionalización y en la efectiva participación de la ciudadanía.

Los Consejos de Coordinación Regional y Local (CCR y CCL) no han logrado ser sólidos espacios de concertación entre los gobiernos descentralizados y las organizaciones de la sociedad civil. Esta debilidad se encuentra asociada al alcance de sus funciones y al valor de sus decisiones en la gestión regional o local. Su institucionalización no es uniforme en todos los departamentos, provincias y distritos. Adicionalmente, la participación de los actores en las sesiones tampoco es constante; se observa desinterés de la ciudadanía en participar de estos espacios por la ausencia de incentivos, la deficiente difusión de convocatorias y la pérdida de confianza en los procesos de elección de representante. También ha impactado de forma negativa, la falta de claridad sobre sus funciones y el que no se perciba cuál es la utilidad de participar en los mismos.

Los presupuestos participativos también son implementados por los 25 gobiernos regionales, así como por la mayoría de gobiernos locales. Sin embargo, los proyectos que se priorizan de forma participativa no necesariamente son ejecutados ni tienen relación con los planes de desarrollo concertados (PDC).

Asimismo, estos proyectos presentan debilidades en relación a las nuevas normas técnicas sobre la elaboración y contenido de los mismos. Desde el año 2009, se ha observado una reducción en la participación de la ciudadanía en las sesiones del presupuesto participativo pasando de 3665 agentes participantes a nivel nacional en el año 2009 a 2651 agentes participantes en el 2011. Se ha observado también que son los gobiernos locales los que destinan cantidades importantes de su presupuesto de inversión a los procesos participativos; de ahí que entre el año 2009 y el año 2010 los montos se han incrementado en 145%.

La implementación de las audiencias de rendición de cuentas por parte de los gobiernos regionales también ha tenido debilidades en cuanto a su planificación y organización; así como respecto a la oportunidad (mes, días y hora) en que se realizan, la convocatoria, el tipo y calidad de información (no siempre amigable) que se entrega a la población. Sin embargo, en general, los gobiernos regionales sólo suelen cumplir con el mínimo legal propuesto (2 audiencias públicas por año).

Respecto a la rendición de cuentas, es importante mencionar que en el Congreso existen proyectos destinados a reformar la LOGR y establecer normas que permitan superar las debilidades mencionadas. De igual modo, respecto a la LOM se está en proceso de buscar consensos sobre los proyectos destinados a establecer la obligación de los gobiernos locales de rendir cuentas dos veces al año.

En relación a la implementación y actualización de los portales de transparencia, de acuerdo a la información de la Defensoría del Pueblo, en el 2011 los portales de transparencia de los gobiernos regionales alcanzaron en promedio un 73% del nivel general de cumplimiento en la difusión de la información exigida por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, mientras las municipalidades provinciales capitales de departamento alcanzaron un promedio de 61% del nivel de cumplimiento³⁵.

Medidas que requieren adoptarse

- Mejorar el marco normativo de los mecanismos de participación para que responda a los distintos contextos sociales y niveles de gobierno que deben implementarlos; tomando en consideración las iniciativas que puedan adoptar los gobiernos descentralizados para facilitar la participación ciudadana. La reforma del marco normativo habría que considerar lo siguiente:
 - Establecer incentivos para promover la participación en la gestión descentralizada de los diferentes grupos y entidades de la sociedad subrepresentados de los espacios de concertación.

34 Portal Presupuesto Participativo – MEF.

35 Defensoría del Pueblo, Cuarto reporte y balance anual 2011 de la supervisión de los portales de transparencia de los gobiernos regionales y de las municipalidades provinciales ubicadas en capitales de departamento. Lima, 2012.

- Incorporar un régimen de sanciones para las autoridades regionales y locales por las infracciones a las normas sobre participación y acuerdos concertados.
 - Flexibilizar las condiciones de acceso de las organizaciones de la sociedad civil a los Consejos de Coordinación Regional y Local.
 - En el caso de las audiencias de rendición de cuentas, incorporar a la LOM y a la LOGR normas sobre el tipo de información a difundir, la oportunidad en la que se deben realizar las audiencias y las responsabilidades de las autoridades; así como la obligación de los gobiernos locales de realizar dos audiencias de rendición de cuentas por año.
- Promover el empleo del portal estándar de transparencia por parte de los gobiernos regionales y locales, estableciendo incentivos a las autoridades por su óptimo cumplimiento.

Relevancia de la medida

La adopción de las medidas propuestas permitirá la reforma de los diversos mecanismos de participación ciudadana, a fin de que respondan a las diversas condiciones sociales, económicas y de institucionalidad que existen en las diferentes circunscripciones; así como, a las diferentes competencias, funciones y características de los gobiernos regionales y locales. De esta forma se hará más evidente la vinculación de la descentralización con la democracia y la participación de la población en la gestión descentralizada y en la toma de decisiones.

Responsables

Congreso de la República, entidades del Gobierno Nacional y gobiernos descentralizado³⁶.

Marco Normativo básico

- Artículo 199° de la Constitución Política del Perú (reformada mediante Ley N° 27680, 07/03/03).
- Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783, 20/07/02
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N° 27806, 30/08/02.
- Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867, 18/11/02.
- Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, 27/05/03.
- Ley Marco del Presupuesto Participativo y su Reglamento, Ley N° 28056, 07/08/03.
- Modificación a la Ley Marco del Presupuesto Participativo, Ley N° 29298, 26/11/08.

³⁶ También son responsables: Presidencia del Consejo de Ministros, Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y asociaciones o entidades representativas de la sociedad civil,

- D.S. N° 097-2009-EF, que dispone que los proyectos priorizados deben contar con la viabilidad correspondiente, de acuerdo a la normatividad del SNIP, para ser considerados por los gobiernos descentralizados, 29/04/09.
- D.S. N° 142-2009-EF, que aprueba el nuevo Reglamento de la Ley Marco del Presupuesto Participativo, 23/06/09.
- Ley que modifica diversos artículos de la Ley de Partidos Políticos, Ley N° 29490, 23/12/09.
- R.D. N° 007-2010-EF-76.01, que aprueba el Instructivo para el Proceso del Presupuesto Participativo basado en Resultados, , 26/03/2010.
- D.S. N° 131-2010-EF, que modifica el Reglamento de la Ley Marco del Presupuesto Participativo, 23/06/10.
- R.M. N° 200-2010-PCM que aprueba Directiva con Lineamientos para la Implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública, 25/06/10.



Políticas prioritarias de complejidad política alta

Tal como se ha señalado en el examen de cada una de las políticas prioritarias seleccionadas, la mayoría de ellas son de complejidad política alta. Es decir, de las diez (10) políticas priorizadas en esta versión de la Brújula de la Descentralización, siete (7) revisten esa característica.

Políticas Prioritarias de alta complejidad política

| | |
|---|--|
| 1 | Conducción del proceso de descentralización y fortalecimiento de la articulación y coordinación intergubernamental para una nueva gestión descentralizada. |
| 2 | Delimitación de las competencias y funciones de los tres niveles de gobierno. |
| 3 | Reforma y modernización institucional de los tres niveles de gobierno. |
| 4 | Gestión pública descentralizada y rol rector del Gobierno Nacional. |
| 5 | Financiamiento de las responsabilidades de cada nivel de gobierno y descentralización fiscal. |
| 6 | Sistema de Recursos Humanos funcional para los tres niveles de gobierno. |
| 7 | Promoción de la participación ciudadana en la gestión descentralizada. |

Estas políticas de alta complejidad requieren una significativa concertación intergubernamental y, en general, de todos los actores concernidos. Asimismo, evidencia que existen obstáculos que deben superar las distintas entidades del Estado involucradas en el proceso de descentralización para poder arribar acuerdos concertados.

De igual modo, dicha constatación torna como imprescindible que se constituyan mecanismos institucionales de coordinación intergubernamental para lograr las políticas de alta complejidad citadas, destacando el Consejo de Coordinación Intergubernamental (CCI) como escenario privilegiado para definir estas políticas.

En esa línea, la adopción de la Brújula de la Descentralización por parte de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, no sólo constituye una oportunidad para que, en cumplimiento de sus funciones de seguimiento y control político, institucionalice el seguimiento de los avances que estas políticas requieren; sino también para que dé el impulso político necesario que demanda la adopción de las medidas destinadas a fortalecer las políticas de descentralización consideradas prioritarias. Ese es el desafío anual que ha asumido la Comisión, precisamente, al momento de constituir el Observatorio Parlamentario de la Descentralización y la Brújula de la Descentralización.

VI

Reflexión final

La descentralización es un proceso dinámico que exige seguimiento y fortalecimiento constantes, tanto en sus componentes técnicos cuanto políticos. Se trata de una política permanente y eje central de la reforma del Estado, por lo que siempre es necesario darle seguimiento y monitorear sus avances para identificar aquellas acciones y normas que deben adoptarse para mejorar y hacer sostenible el proceso de descentralización. Esta es la responsabilidad que ha asumido la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, en el marco de sus funciones de seguimiento y control parlamentarios.

En esa medida, se espera que este documento sea útil para los y las Congresistas miembros de dicha Comisión, y que satisfaga las expectativas de los actores estatales, de manera que ayude a impulsar su voluntad política para el desarrollo y la mejora del proceso de descentralización.

VII.

Anexos

Anexo 1

Matriz resumen de políticas priorizadas (junio de 2012)

Anexo 2

Personas Consultadas

Anexo 1

Matriz resumen de políticas priorizadas (mayo de 2012)

| N° | Política | Medidas que requieren ser adoptadas | Tipo de Medida | Complejidad Técnica | Complejidad Política |
|----|--|---|----------------|---------------------|----------------------|
| 1 | Conducción del proceso de descentralización y fortalecimiento de la articulación y coordinación intergubernamental para una nueva gestión descentralizada. | <p>> Como producto del consenso con los gobiernos descentralizados, modificar la estructura del Estado, la Ley de Bases de la Descentralización de la Descentralización (LBD) y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) para fortalecer el órgano conductor del proceso, dándole carácter intergubernamental y operativo, y garantizándole la suficiente independencia y autonomía técnica, administrativa y económica para el ejercicio de sus funciones. Es importante reformar la estructura del Estado para construir y afirmar su liderazgo garantizando su funcionamiento e independencia. Este órgano tendría que cumplir con las funciones de: planificar, ejecutar y monitorear las políticas de descentralización que se derivan de los consensos alcanzados en el CCI.</p> | Diseño | Baja | Alta |

| N° | Política | Medidas que requieren ser adoptadas | Tipo de Medida | Complejidad Técnica | Complejidad Política |
|----|----------|---|----------------|---------------------|----------------------|
| | | <p>> Institucionalizar la articulación y la coordinación intergubernamental de la descentralización, así se debe:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reformar el Reglamento de Funcionamiento del CCI en relación a su estructura, organización y forma de adopción de decisiones, para garantizar su funcionamiento efectivo y poner el cumplimiento de su misión de fortalecer el proceso de descentralización. • Diseñar estrategias e incorporar, a las normas correspondientes, las herramientas que faciliten la coordinación intersectorial e intergubernamental; sea a través de la formalización de las Comisiones Intergubernamentales u otros mecanismos de coordinación a través de la reforma de la LOPE, las Leyes de Organización y Funciones (LOF) de cada ministerio. Establecer también en la LOG y LOM instrumentos de coordinación entre los gobiernos descentralizados. | | | |

| N° | Política | Medidas que requieren ser adoptadas | Tipo de Medida | Complejidad Técnica | Complejidad Política |
|----|---|---|----------------|---------------------|----------------------|
| 2 | Delimitación de las competencias y funciones de los tres niveles de gobierno. | <p>➤ Precisar y clarificar el actual régimen competencial previsto en las leyes orgánicas de los tres niveles de gobierno: LOGR, LOM, LOPE; tanto respecto de las competencias compartidas como aquellas funciones que se adscriben a las competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, porque en algunos casos, también incorporan funciones que deben realizar los gobiernos descentralizados (Ejemplo: seguridad ciudadana, promoción del desarrollo fronterizo, entre otras).</p> <p>➤ Concluir con la delimitación de las competencias compartidas, a partir de la revisión y aprobación de las matrices de delimitación de competencias y funciones de los tres niveles de gobierno, en atención a las competencias constitucionales asignadas a cada nivel de gobierno. Esta labor deber realizarse tomando en cuenta la identificación de los servicios que deben prestarse a las personas por cada nivel de gobierno y la opinión de los gobiernos regionales y locales con los que se comparte las competencias.</p> | Implementación | Media | Alta |

| N° | Política | Medidas que requieren ser adoptadas | Tipo de Medida | Complejidad Técnica | Complejidad Política |
|----|---|--|----------------|---------------------|----------------------|
| | | <p>> Modificar las LOF de los ministerios de competencias compartidas para que incorporen, mecanismos de coordinación de los tres niveles de gobierno para el cumplimiento eficaz de las funciones.</p> | | | |
| 3 | Financiamiento de las responsabilidades de cada nivel de gobierno y descentralización fiscal. | <p>> Aprobar e implementar una nueva política descentralización fiscal, que asegure que las transferencias de recursos se efectúen en función a responsabilidades de gasto y resultados de la gestión que le corresponda realizar a cada nivel de gobierno, por lo que es importante:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Costear las funciones y servicios que corresponden implementar a cada nivel de gobierno. • Establecer criterios de predictibilidad de los montos a transferirse a los gobiernos regionales y locales. • Garantizar mayor equidad en la distribución de los recursos del Estado, considerando la diversidad entre niveles de gobierno, como por ejemplo, el carácter rural de las municipalidades. | Diseño | Alta | Alta |

| N° | Política | Medidas que requieren ser adoptadas | Tipo de Medida | Complejidad Técnica | Complejidad Política |
|----|----------|---|----------------|---------------------|----------------------|
| | | <p>Este criterio de equidad debe aplicarse también a la distribución de los ingresos que provienen de la explotación de los recursos naturales, y permitir que un porcentaje de los mismos pueda emplearse para el mantenimiento de activos y otros gastos que contribuyan al desarrollo sostenible de los territorios.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desvincular la política de descentralización fiscal del proceso de regionalización. <p>> La elaboración del nuevo modelo de descentralización fiscal, a cargo de la nueva Comisión Multisectorial en esta materia, debe tomar como referencia las recomendaciones contenidas en la Propuesta Técnica de Descentralización Fiscal trabajadas por la anterior comisión en el año 2010; así como los diversos estudios financiados por la cooperación internacional.</p> <p>> La propuesta final de esta nueva Comisión debe ser producto de la consulta y consenso con los gobiernos descentralizados; y de ella tendría que derivarse la aprobación de la nueva política de descentralización fiscal, mediante la modificación legislativa fiscal.</p> | | | |

| N° | Política | Medidas que requieren ser adoptadas | Tipo de Medida | Complejidad Técnica | Complejidad Política |
|----|----------|---|----------------|---------------------|----------------------|
| | | <p>> Mientras la propuesta no sea aprobada es importante mejorar la asignación de recursos a los gobiernos descentralizados, tomando en cuenta lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la distribución de los recursos destinados al gasto corriente y al gasto de inversión de los gobiernos descentralizados, acorde con sus responsabilidades y con el objetivo de garantizar la gestión. En particular, en el caso de las funciones vinculadas a los servicios de educación y salud. • Excluir de la reserva de contingencia los recursos destinados a nuevas transferencias para atender gasto corriente y al plan de incentivos municipal. • Fortalecer los programas de incentivos para mejorar la gestión descentralizada, y separar los recursos que forman parte de estos programas de los fondos de compensación. • Reformar el actual esquema de presupuesto por resultados a fin de incorporar a los gobiernos regionales y locales en la formulación de programas presupuestales. | | | |

| N° | Política | Medidas que requieren ser adoptadas | Tipo de Medida | Complejidad Técnica | Complejidad Política |
|----|---|--|----------------|---------------------|----------------------|
| | | <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="282 858 611 1334">➤ Para el diseño de la nueva política, como para la gestión presupuestal actual, es prioritario el fortalecimiento de capacidades de los gobiernos regionales y locales, así como el acompañamiento constante del MEF. De ahí la necesidad de que éste incorpore mecanismos institucionalizados de coordinación del MEF con los gobiernos descentralizados. <li data-bbox="625 858 811 1334">➤ Adoptar normas que actualicen las reglas de transparencia y responsabilidad fiscal vinculadas a gobiernos y municipalidades, dentro de la nueva regulación macrofiscal, que debiera ser consultada. | | | |
| 4 | Gestión pública descentralizada y rol rector del Gobierno Nacional. | <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="848 858 1062 1334">➤ Diseñar e incorporar en la Ley de Bases de la Descentralización normas generales que contengan un esquema básico de gestión pública descentralizada, que vaya de la mano con la política pública de modernización de la gestión de Estado. <li data-bbox="1076 858 1290 1334">➤ Definir el alcance y contenido del rol de rectoría de los sectores del Poder Ejecutivo, y adecuar su estructura orgánica al cumplimiento de dicho rol. Este diseño debe contemplar funciones normativas, prestación de asistencias técnica | Diseño | Media | Alta |

| N° | Política | Medidas que requieren ser adoptadas | Tipo de Medida | Complejidad Técnica | Complejidad Política |
|----|----------|---|----------------|---------------------|----------------------|
| | | <p>y fortalecimiento de capacidades, así como de provisión de recurso para que los gobiernos regionales y locales puedan cumplir eficientemente con sus funciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Diseñar e implementar un sistema de monitoreo y evaluación del resultado de la gestión descentralizada por sectores y con enfoque territorial que tenga en cuenta las particularidades de los tres niveles de gobierno. ➤ Con la finalidad de garantizar una efectiva gestión descentralizada es necesario: <ul style="list-style-type: none"> • Reformar los sistemas administrativos del Estado adecuándolos a la lógica de la gestión descentralizada, es decir que sean funcionales a los tres niveles de gobierno. • Garantizar el efectivo funcionamiento del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y CEPLAN, para articular los procesos de planificación de los tres niveles de gobierno. | | | |

| N° | Política | Medidas que requieren ser adoptadas | Tipo de Medida | Complejidad Técnica | Complejidad Política |
|----|--|--|----------------|---------------------|----------------------|
| 5 | Reforma y modernización institucional de los tres niveles gobiernos. | <p>➤ Diseñar e implementar, en coordinación con los gobiernos descentralizados, la política nacional de modernización del Estado y la gestión pública, que tome en cuenta los avances del proceso de descentralización y que pueda ser aplicada a los tres niveles de gobierno.</p> <p>➤ Reorganizar el Poder Ejecutivo, a fin que los ministerios asuman sus nuevas funciones como órganos rectores de la gestión descentralizada, implementando reformas en su estructura, organización e incorporando herramientas de coordinación con los gobiernos descentralizados; así como, cambios en la cultura con la que se conducen y coordinan la gestión con los gobiernos descentralizados. .</p> <p>➤ En el caso de los gobiernos regionales, ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modernizar la gestión pública regional implementando una administración integrada mediante el gobierno electrónico; • Integrar la gestión pública regional desde la perspectiva intersectorial y territorial evitando su administración sectorialista. | Diseño | Media | Alta |

| N° | Política | Medidas que requieren ser adoptadas | Tipo de Medida | Complejidad Técnica | Complejidad Política |
|----|--|---|----------------|---------------------|----------------------|
| | | <ul style="list-style-type: none"> • Sistematizar los procesos de reforma institucional llevados a cabo por los gobiernos regionales a fin de identificar criterios y líneas de acción a seguir para mejorar la gestión de los gobiernos regionales y la legislación que la regula. ➤ Desarrollar una tipología de municipalidades, en concertación y consulta con las asociaciones de municipalidades, a fin de reformar la LOM para que considere la heterogeneidad de municipalidades. Esta tipología debe ser construida en base a criterios técnicos (naturaleza urbana o rural, características institucionales, recursos financieros, densidad poblacional, entre otros) e incluso debe atender la diversidad municipal existente entre las 1303 municipalidades consideradas rurales. | | | |
| 6 | Fortalecimiento de los mecanismos de cooperación e integración de los gobiernos descentralizados | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Completar el marco normativo, a través de normas generales que garanticen el funcionamiento efectivo de las JCI, las mancomunidades regionales y de todas las mancomunidades municipales. | Diseño | Media | Alta |

| N° | Política | Medidas que requieren ser adoptadas | Tipo de Medida | Complejidad Técnica | Complejidad Política |
|----|---|---|----------------|---------------------|----------------------|
| 6 | | <ul style="list-style-type: none"> > Crear e implementar instancias y herramientas de coordinación entre las JCI y las mancomunidades regionales con los gobiernos locales; así como de las mancomunidades municipales con los gobiernos regionales. > Aprobar el Plan Nacional de Regionalización como instrumento orientador del proceso de integración, que incorpore los avances e iniciativas existentes que provienen de los gobiernos descentralizados; así como las dinámicas de las ciudades y lineamientos que aporten a la pronta adopción de una Ley de Ordenamiento Territorial. | | | |
| 7 | Sistema de Recursos Humanos funcional para los tres niveles de gobierno | <ul style="list-style-type: none"> > Revisar y ajustar las políticas de recursos humanos que se han implementado (cuerpo de gerentes públicos, diagnóstico de conocimiento, etc.). > Formular, en consulta con los tres niveles de gobierno, las normas sobre: <ul style="list-style-type: none"> • Servicio civil (acceso, permanencia, evaluación, incentivos, desarrollo de capacidades y salida del mismo) | Diseño | Media | Alta |

| N° | Política | Medidas que requieren ser adoptadas | Tipo de Medida | Complejidad Técnica | Complejidad Política |
|----|--|---|----------------|---------------------|----------------------|
| | | <ul style="list-style-type: none"> • Remuneración del personal al servicio del Estado que establezca parámetros vinculados con el principio de igual salario por trabajo de igual valor, e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. • Infracciones y sanciones del personal al servicio del Estado. <p>> Garantizar los suficientes recursos financieros y humanos para que SERVIR cumpla con sus funciones.</p> | | | |
| 8 | Fortalecimiento de capacidades para la gestión pública de los tres niveles de gobierno | <p>A partir del enfoque de gestión por resultados:</p> <ul style="list-style-type: none"> > Reformular los planes y programas de desarrollo de capacidades formulados por los tres niveles de gobierno, para que respondan a las responsabilidades y necesidades de gestión de cada uno de estos. > Implementar dichos planes y programas de forma concertada con las autoridades descentralizadas, representantes de los gremios de servidores públicos y la cooperación internacional que apoya este tipo de iniciativas. | Diseño | Media | Media |

| N° | Política | Medidas que requieren ser adoptadas | Tipo de Medida | Complejidad Técnica | Complejidad Política |
|----|---|---|----------------|---------------------|----------------------|
| 9 | <p>Promoción del desarrollo económico sostenible y descentralizado para garantizar la equidad e inclusión social.</p> | <p>➤ Diseñar la política nacional de crecimiento económico con un enfoque de desarrollo sostenible que incorpore:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las potencialidades de los territorios (cuencas, corredores económicos, ciudades satélites) • Las dinámicas de las ciudades y sus actores económicos • Articulación de acciones entre los tres niveles de gobierno, a partir de las iniciativas desarrolladas por los gobiernos descentralizados y los planes de desarrollo regional y local. <p>➤ Definir qué Sector del Poder Ejecutivo tiene la rectoría en materia de desarrollo económico y por ende, coordina con los demás Sectores y los gobiernos descentralizados.</p> <p>➤ Ordenar la dispersión normativa que existe sobre instrumentos y mecanismos destinados a promover el desarrollo económico.</p> <p>➤ Sensibilizar a los actores económicos de los territorios sobre la oportunidad que representa la descentralización como medio para fortalecer el desarrollo económico regional y local.</p> | Diseño | Media | Media |

| N° | Política | Medidas que requieren ser adoptadas | Tipo de Medida | Complejidad Técnica | Complejidad Política |
|----|---|---|----------------|---------------------|----------------------|
| 10 | Promoción de la participación ciudadana en la gestión descentralizada | <p>➤ Mejorar el marco normativo de los mecanismos de participación para que responda a los distintos contextos sociales y niveles de gobierno que deben implementarlos; tomando en consideración las iniciativas que puedan adoptar los gobiernos descentralizados para facilitar la participación ciudadana. La reforma del marco normativo habría que considerar lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Establecer incentivos para promover la participación en la gestión descentralizada de los diferentes grupos y entidades de la sociedad subrepresentados de los espacios de concertación. • Incorporar un régimen de sanciones para las autoridades regionales y locales por las infracciones a las normas sobre participación y acuerdos concertados. • Flexibilizar las condiciones de acceso de las organizaciones de la sociedad civil a los Consejos de Coordinación Regional y Local. | Diseño | Baja | Alta |

| N° | Política | Medidas que requieren ser adoptadas | Tipo de Medida | Complejidad Técnica | Complejidad Política |
|----|----------|---|----------------|---------------------|----------------------|
| | | <ul style="list-style-type: none"> • En el caso de las audiencias de rendición de cuentas, incorporar a la LOM y a la LOGR normas sobre el tipo de información a difundir; la oportunidad en la que se deben realizar las audiencias y las responsabilidades de las autoridades; así como la obligación de los gobiernos locales de realizar dos audiencias de rendición de cuentas por año. > Promover el empleo del portal estándar de transparencia por parte de los gobiernos regionales y locales, estableciendo incentivos a las autoridades por su óptimo cumplimiento. | | | |

Anexo 2

Personas Consultadas

Reunión de validación. Pucallpa, Ucayali

Viernes, 16 de marzo de 2012

1. Edith Mercedes Palacios Mallqui, CRMCLC.
2. Jorge Guevara Lozano, MCLCP.
3. Isabel Romo de la Cruz Pía, Municipalidad Distrital de Manantay.
4. Richard Ávila Escudero, COPARE DREU.
5. José Carlos Torres Pinedo, TRANSPARENCIA.
6. Moisés Acuña Gómez, Municipalidad Distrital de Constitución.
7. Manfredo Romero Alemán, Municipalidad Distrital de Constitución.
8. Lyda Desulovich Vertíz, Proyecto Políticas en Salud – USAID.
9. Milena Cueva Yuntalo, Dirección Regional de Salud.
10. César Becerra Rojas, Hospital Regional de Pucallpa.
11. María Mory Gonzalés, PARSALUD.
12. Manuel Cenepo Lozano, Gobierno Regional.
13. Luis Alberto Álvarez Díaz, Coalición de Organizaciones de Jóvenes y Adolescentes de Ucayali.
14. Evelyn Román Carrasco, Carrizales y Vidal Abogados.
15. Ljubica Soria Shuler, Sociedad Nacional de Industrias.
16. Martha García Paredes, Dirección Regional de Salud.
17. Rosario Luciano Aguirre, PARSALUD.
18. Zoila Fernández, Dirección Regional de Salud.
19. Rolando Palacios Cueto, Municipalidad Distrital de Manantay.
20. Esther Ramirez Acosta, CEDIP.
21. Héctor Miranda Zapata, CEDIP.

Reunión de validación. Tarapoto, San Martín

Jueves, 12 de abril de 2012.

22. Lincoln Rojas Salazar, CAAAP.
23. Teócrito Pinedo Arévalo, Proyecto SUMA.
24. Deisí Luna Lanette, CEPSCO – Proyecto Pro Participación.
25. Juanita Olga López Llontop, Colegio de Enfermeras CRXVI – San Martín.
26. Rafael Saavedra Díaz, DEVIDA.
27. Percy Barbarán Mozo, Colegio de Enfermeras del Perú.
28. Varenka Patricia Correa Pérez, Radio Imagen TVSAM.
29. Jorge Luis Acosta Farroñan, Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
30. Milagros Mendoza Soltero, Programa de Desarrollo Alternativo.
31. Pedro Mike Vásquez Flores, Cámara de Comercio, Producción y Turismo.

Reunión de validación. Lima.

Miércoles, 13 de junio de 2012.

32. Mariano Portugal Catacora, Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.
33. María Magdalena López, Vicepresidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.
34. Hernán De La Torre Dueñas, Secretario de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.
35. Franz Portugal, Secretario Técnico de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.
36. Fernando Paredes, Especialista Parlamentario de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.
37. Carlo Magno Chacón, Asesor de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

38. Luis Lizama, Asesor de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.
39. Carlos Meneses, Asesor del Despacho de la Vicepresidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado
40. Mónica Callings, Jefa del Programa de Descentralización y Buen Gobierno de la Defensoría del Pueblo.
41. Denise Ledgard, Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).
42. Ricardo Vergara, Consultor de SASE.
43. Johnny Zas Friz, Asesor del Programa del Gobierno Regional Lima, Municipalidad Metropolitana de Lima.
44. Eduardo Barzola, Secretario Ejecutivo de la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú – REMURPE.
45. Carlos Arana, miembro del equipo técnico de REMURPE.
46. Rocío Quispe, Jefa de Prensa y Comunicaciones de la Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE.
47. Sobeida Gónzales, Oficina de Iniciativas Democráticas de USAID/Perú.
48. Thomas Reilly, Jefe del Proyecto USAID/Perú ProDescentralización.

Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y
Modernización de la Gestión del Estado

<http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2011/descentralizacion.htm>