



SR. CÉSAR VILLANUEVA
AREVALO
PRESIDENTE DEL
GOBIERNO REGIONAL DE
SAN MARTÍN

SRA. PATRICIA CORREA
JEFA DE LA OFICINA DE
COORDINACIÓN REGIONAL
MENEU

SR. JOSÉ GILBERTO
YDROGO VERA
ALCALDE DISTRITAL DE LA
MUNICIPALIDAD DE
PAJARILLO

Balance de descentralización de la Educación: Delegación de funciones.

Mayen Ugarte
Cinthy Arguedas

Serie Insumos para el Diálogo

La serie Insumos para el Diálogo tiene el propósito de inspirar nuevas ideas y prácticas para fortalecer la gestión descentralizada y participativa de la educación en el Perú y mejorar la calidad de la enseñanza, especialmente de las poblaciones menos favorecidas. Pone a disposición de sus lectores estudios de casos sobre experiencias emprendidas en otros países y en el Perú con evidencias de buenos resultados, así como análisis de las políticas implementadas a nivel nacional y regional para fortalecer capacidades de gestión educativa y promover el desarrollo profesional de los docentes.

2013, Academy for Educational Development
Proyecto USAID / PERU / SUMA Av. Las Artes
Norte 617, Lima, Perú

El Proyecto SUMA es una iniciativa de la **Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID / PERU)** que busca contribuir a la mejora de la calidad de la Educación Básica en las áreas menos favorecidas del Perú. Para ello, apoya los esfuerzos del Ministerio de Educación, a la vez que ofrece asistencia técnica a los gobiernos regionales para lograr una gestión descentralizada y participativa y mejorar la calidad de la enseñanza.

Las opiniones vertidas en esta publicación no necesariamente reflejan los puntos de vista de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID/PERU) o del Gobierno de los Estados Unidos.

El contenido de este documento, en cualquiera de sus presentaciones —impreso o e-book en la biblioteca y web de la institución— puede ser reproducido libremente, siempre y cuando se cite la fuente.

Jefa del Proyecto

Cecilia Ramírez Gamarra

Autoras

Mayen Ugarte
Cinthya Arguedas

Fotografía

Fabien Pansier

Corrección de estilo

José Luis Carrillo M.

Diagramación

Fernando Escudero Ratto

Hecho el depósito legal en la Biblioteca
Nacional del Perú N° 2013-07976

Índice

RESUMEN EJECUTIVO.....	2
Capítulo I: Marco Conceptual.....	9
Antecedentes: Proceso de descentralización.....	9
Fuente: Sistema Nacional de Información Jurídica. Elaboración propia.....	11
Gestión descentralizada	12
Organización del Estado: aspectos conceptuales.....	14
Capítulo II: Elementos en la delegación de funciones.....	20
Marco legal	20
Aspectos operativos para la delegación de funciones.....	23
Paso 1. Identificación de funciones a delegar	23
Paso 2. Identificación de recursos asociados a la delegación de funciones.....	23
Paso 3. Compromiso de delegación.....	24
Paso 4. Firma de acta de compromiso.....	24
Paso 5. Elaboración de convenio de delegación	25
Paso 6. Transferencia financiera	25
Paso 7. Elaboración de convenio de gestión.....	26
Paso 8. Establecer mecanismos de seguimiento y monitoreo.....	28
Capítulo III: Consideraciones finales	33
Bibliografía.....	35
Anexos	36
Anexo 1: Funciones en educación por nivel de gobierno.....	36
Anexo 2: Modelo convenio de delegación.....	39
Anexo 3: Propuesta de Ordenanza Regional	43

Tabla de Cuadros

Cuadro 1. Línea de Tiempo del Proceso de Descentralización.....	11
Cuadro 2. Funciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, en materia de educación.....	18
Cuadro 3. Delegación de competencias.....	21
Cuadro 4. Componentes de la delegación de competencias.....	22
Cuadro 5. Elaboración de Indicadores.....	27
Cuadro 6. Ficha Técnica de Indicadores.....	28
Cuadro 7. Ficha de Recolección de Información.....	29
Cuadro 8. Formato de Reporte Trimestral de Cumplimiento de Metas.....	30
Cuadro 9. Formato de Verificación de Información.....	30
Cuadro 10. Seguimiento y Monitoreo del Convenio de Gestión.....	31

Resumen Ejecutivo

El balance de descentralización (2009-2012) propone como una de sus principales conclusiones que la gestión eficaz de la descentralización de la educación trae consigo muchos beneficios, siempre que ésta sea ordenada y coordinada, priorizando la calidad del servicio educativo y asignando responsables para cada fase del proceso de provisión de dicho servicio. Así, en el 2009, el gobierno peruano incorpora un nuevo enfoque al proceso de descentralización, denominado “gestión descentralizada”, el cual plantea que, a partir de la determinación de los bienes y servicios a proveer, se delimiten el rol y las responsabilidades -en el marco de sus competencias- que tiene cada nivel de gobierno, con énfasis en las competencias compartidas.

Lo anterior demanda una gestión coordinada y articulada entre los tres niveles de gobierno. Para ello, se requiere contar con instrumentos que permitan viabilizar la comunicación y articulación entre las instituciones que intervienen en los distintos procesos educativos.

El presente documento constituye una guía práctica cuyo objetivo es describir y analizar el proceso de delegación de funciones gubernamentales en el marco de la gestión descentralizada de la educación, la misma forma parte de los instrumentos que se derivan del balance de descentralización realizado. Aquí se tiene como fuente principal la normativa relacionada a la delegación de funciones, la cual es revisada con el fin de identificar la base histórica, los mecanismos establecidos y la coherencia de estos, los pasos que conforman la delegación de funciones y algunas consideraciones finales para la implementación y cambio de la normativa.

La Ley de Bases de la Descentralización (LDB) clasifica las competencias de los tres niveles de gobierno en tres tipos: exclusivas, compartidas y delegables. Por tanto, las funciones asignadas a cada nivel de gobierno son, según el criterio

competencial, funciones para el ejercicio de competencias exclusivas, funciones para el ejercicio de competencias compartidas y funciones para el ejercicio de competencias delegadas.

De este modo, las competencias y funciones que corresponden a cada nivel de gobierno deberían estar definidas mediante la búsqueda de la utilización más eficiente de los recursos y los mejores resultados en la provisión de servicios a la población. Por ello, la delimitación del papel y competencias de cada nivel de gobierno debe ser lo suficientemente clara para permitir conocer qué nivel de gobierno está encargado de realizar qué y cuáles son los niveles de responsabilidad.

La normativa de descentralización (LBD, LOPE, LOGR y LOM) contempla la delegación de funciones del gobierno nacional a los gobiernos subnacionales; así como, la delegación del gobierno local a otros gobiernos locales o al gobierno regional. No se considera la delegación de funciones del nivel regional a otros niveles de gobierno.

Por su parte, la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444, establece que cualquier entidad del Estado puede delegar funciones en otro por un plazo determinado y en ciertas materias, siempre y cuando no sean competencias exclusivas y sustantivas de la entidad delegante. Esta última afirmación es consistente con lo establecido en la LBD pero a diferencia de la LBD no establece el proceso a seguir, ni se especifica qué otro tipo de recursos se deben transferir. En cambio, en la LBD se precisa que la delegación de funciones debe darse mediante un convenio suscrito entre las partes.

En el año 2009, al evidenciarse la falta de regulación en el proceso de delegación, la Secretaría de Descentralización de la PCM aprobó la Directiva para la Transferencia de Fondos, Programas, Proyectos, Empresas, Infraestructura y Otros Instrumentos asociados a las funciones transferidas a los Gobiernos Regionales y Locales, y la utilización de la Delegación de Competencias entre niveles de Gobierno.

Desde una perspectiva operativa la delegación de funciones requiere no solo el aspecto formal -la firma de un convenio de delegación- sino también, ejecutar dicho convenio, mediante una serie de acciones. Así, este informe identifica y sistematiza los pasos necesarios para una adecuada delegación de funciones.

En primer lugar, es importante identificar los roles y competencias de cada nivel de gobierno que pueden delegarse. De igual forma, una vez firmado el convenio se requiere efectuar el seguimiento y monitoreo respectivo.

Los siguientes son los pasos principales para que se realice la delegación de funciones

1. Identificación de funciones a delegar
2. Identificación de recursos asociados a la delegación de funciones
3. Compromiso de delegación
4. Firma de acta de compromiso
5. Elaboración de convenio de delegación
6. Transferencia financiera
7. Elaboración de convenio de gestión
8. Establecer mecanismos de seguimiento y monitoreo

El informe explica lo que se necesita para cada paso y proporciona los formatos que pueden ser utilizados en las diferentes etapas de este proceso.

Conforme con la revisión de la normativa relacionada a la delegación de funciones se ha identificado una serie de aspectos a resaltar:

- A partir del servicio educativo es importante trabajar en la identificación de los procesos y

subprocesos vinculados con su producción, establecer el nivel de responsabilidad que debiera tener cada nivel de gobierno. La normativa actual no permite hacer una delimitación clara de responsabilidades, es preciso centrarse en la producción del servicio y la contribución que cada actor debe hacer para que éstos lleguen con oportunidad y calidad a los ciudadanos.

- En tanto se producen los ajustes normativos necesarios para clarificar funciones o bien los niveles de gobierno deciden transferir responsabilidades, la delegación de funciones se convierte en una alternativa viable para una mejor asignación de responsabilidades en aquellos casos donde existe voluntad política.
- Los aspectos operativos para su implementación son engorrosos y podrían desalentar dichas iniciativas. **Requiere:** generación de acuerdos entre un nivel de gobierno y otro, respaldo de los órganos legislativos, negociaciones con el MEF para la transferencia de recursos y la elaboración de una serie de instrumentos normados por la PCM. Además, demanda la existencia de capacidades al interior de la entidad delegante para hacer seguimiento, monitoreo y evaluación de los resultados de aquellas materias delegadas.
- Considerando las dificultades de la implementación de las delegaciones, el impulso de medidas de apoyo y articulación territorial en la prestación de servicio de parte de gobiernos locales o bien regionales que no involucre transferencia o delegación de funciones podrían generarse en tanto exista el acuerdo de partes formal (i.e. acuerdos de cooperación o colaboración refrendados con los Consejos Regionales o Municipales) y no involucre asumir responsabilidades por encima de lo que está bajo su competencia conforme a ley. Este informe proporciona un modelo para dicho acuerdo y las propuestas de ordenanzas.

Executive Summary

This Decentralization Status report (2009-2012) demonstrates that education decentralization provides many benefits given that it is effectively managed. Namely, education management must be organized and coordinated, prioritize the quality of educational services, and assign responsibility for each phase of the provision of that service. In this context, in 2009, the Peruvian government initiated a new approach to the decentralization process called "decentralized management." This process dictated that the roles and responsibilities should be assigned within the framework of the powers of each level of government and with an emphasis on shared competencies.

This demands a coordinated and articulated management structure among the three levels of government. To do this, viable instruments for communication and coordination between the institutions involved in various educational processes are required.

This document consists of a practical guide that aims to describe and analyze core issues within decentralization--the delegation of government functions in the context of decentralized management of education and the instruments that can be utilized to carry out decentralization. The report reviews the legislation to identify both the historical legal basis and established mechanisms that confer the delegation of government functions under decentralization, and the coherence between these two legal frameworks. The report also provides some considerations for implementing the process of delegating functions and for changing current laws.

The Law of the Bases of Decentralization (LBD) classifies the powers of government into three types: exclusive, shared and delegated. The functions assigned to levels of government are consistent with the types of powers outlined in

LBD. In other words, each level of government may be assigned functions authorizing them to exercise exclusive powers, share powers, or delegate them to others.

The powers and functions of every level of government should be determined in the context of looking for the most efficient use of resources and providing the best results in serving the population. Consequently, the definition of the powers and functions of each level of government should be sufficiently clear to establish their roles and responsibilities.

Legislation on decentralization [defined by the following laws: LBD, Law of Executive Power (LOPE), Law of Regional Governments (LOGR) and Law of Municipalities (LOM)] allows for the delegation of functions of the national government to subnational governments, in addition to the delegation of local government functions to other local governments or to the regional government. These laws do not allow for the delegation of functions from the regional level to any other level of government.

Furthermore, the General Administrative Procedures Act - Law No. 27444 establishes that any State agency may delegate functions to other agencies for a specified period and in certain areas, as long as they are not exclusive powers and are not deemed substantive. This is consistent with the provisions of the LBD; however, unlike the LBD, this Act does not establish a process to delegate functions, or specify what resources are to be transferred. In contrast, the LBD states that the delegation of functions must be arranged through an agreement between the parties involved.

In 2009, when it became apparent that a regulation to determine the process of delegating powers was lacking, the Decentralization Secretariat of the PCM adopted the "Directive for the Transfer of Funds, Programs, Projects, Business, Infrastructure and Other Instruments

associated with the functions transferred to Regional and Local Governments, and the use of the Delegation of Powers between levels of Government, within the Decentralization Process” to correct this gap in regulation. Specifically, this Directive determines the process by which functions are transferred to regional and local governments.

From an operational perspective, the delegation of functions requires not only the formal signing of an agreement, but also the implementation of the agreement with a series of actions. Thus, this report identifies and organizes the necessary steps for proper delegation of actions.

As a first step it is necessary to identify which roles and responsibilities are to be delegated to each level of government. Once an agreement is signed, a system should be established to track and monitor the agreement.

In all, the following steps should be performed during the process of delegating functions:

1. Identify functions to delegate
2. Identify resources associated with the delegation of functions
3. Make a commitment to the delegation of functions
4. Sign a document detailing this commitment
5. Develop the agreement defining the delegation of functions
6. Transfer funds associated with the functions delegated
7. Develop a mechanism to manage the agreement
8. Establish a monitoring system

The report explains what is needed for each step and provides templates that can be used at the different stages of this process.

Finally, the report highlights several issues as it relates to the revision of regulations governing the delegation of functions:

- Current regulations do not establish a clear delineation of responsibilities. Nevertheless, it is important to identify the processes and subprocesses associated with the provision of education, and to establish the level of responsibility that each level of government should have. To do this, one should look at the provision of the education as a service and determine the contribution of each actor to ensure that services are provided in a timely basis and with the necessary quality.
- While regulatory revisions to clarify functions or while decisions to transfer responsibilities are pending, the delegation of functions is a viable alternative for better allocating responsibilities in cases where there is political will.
- The operational aspects of implementing the delegation of functions are cumbersome and could discourage such initiatives. It requires the creation of agreements between one level of government to another, the backing of legislative bodies, negotiations with the MEF on the transfer of resources and the development of a set of instruments regulated by the PCM. In addition, the delegating institution must have the capacity to follow up, monitor and evaluate the results of the delegation process.
- Considering the difficult nature of delegating functions, actions to support coordination in the delivery of services by local or regional governments that does not involve the transfer or delegation of functions and does not violate jurisdiction according to law, could be encouraged if both sides reach a formal agreement (i.e., cooperation or collaboration agreements certified under the Regional or Municipal Councils). This report provides a model for such an agreement and a proposal to establish regional ordinances.

Capítulo I: Marco Conceptual

Antecedentes: Proceso de descentralización

Una meta central del proceso de descentralización que se inició en el Perú en el año 2002 ha sido llevar a cabo un proceso que permita distribuir el poder, las competencias, funciones y recursos entre los tres niveles de gobierno: el nacional, el regional y el local, de tal forma que se favorezca el desarrollo integral del país.

Se definió como principio básico del proceso que la descentralización constituiría una política permanente del Estado, por ello, su ejecución se llevaría a cabo en etapas y en forma progresiva. El punto de inicio de este proceso fue la construcción de un marco legal que, a su término, debía incluir las siguientes normas:

- Ley de Bases de la Descentralización (LBD), que fue publicada en el 2002, estableció los principios (gradualidad, flexibilidad, irreversibilidad, participación y neutralidad fiscal) y orientaciones fundamentales de la descentralización. Esta ley también definió que el proceso de descentralización se llevaría a cabo en cuatro etapas: i) preparación del proceso, ii) conformación de las regiones, iii) transferencia de competencias sectoriales sin incluir las de salud y educación; y, iv) transferencia de las competencias sectoriales de salud y educación.
- Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (LOGR), que tenía por objetivo establecer y normar la estructura, organización, competencias y funciones de este nivel de gobierno, así como, definir la organización democrática, descentralizada y desconcentrada de los Gobiernos Regionales, conforme a la Constitución y a la Ley de Bases de la Descentralización.

- Ley Orgánica de Municipalidades (LOM), que tenía por objetivo establecer que este nivel de gobierno goza de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Así también, esta norma buscaba definir que las relaciones con los otros niveles de gobierno debían ser de cooperación y coordinación, sobre la base del principio de subsidiariedad.
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), cuyo propósito era reformar este poder del Estado, adecuarlo al proceso de descentralización del gobierno y establecer las funciones y competencias de los tres niveles de gobierno.

La construcción de este marco legal siguió un proceso lento; así pues, en el 2003, cuando las autoridades regionales y locales elegidas asumieron sus cargos y empezaron a exigir la transferencia de funciones y recursos, solo se había aprobado la LBD y LOGR –esta última solo días antes de que asumieran el mandato-. En mayo del año siguiente, mediante DS. N° 038-2004-PCM, el Consejo de Ministros aprobó el “Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2004”, elaborado por el Consejo Nacional de Descentralización (CND), “en su calidad de organismo que dirige y conduce el proceso de la descentralización, así como el responsable de normar y monitorear las acciones y transferencias señaladas en cada una de las etapas del proceso” (DS. N° 038-2004-PCM, Considerandos).

El citado Plan i) listaba los fondos y proyectos sociales, programas sociales de lucha contra la pobreza y proyectos de inversión de infraestructura productiva de alcance regional a transferir, ii) aprobaba el inicio de la transferencia de funciones específicas para el ejercicio de competencias exclusivas a los gobiernos regionales y locales, iii) aprobaba el inicio de la transferencia de funciones específicas para el ejercicio de las competencias compartidas a los gobiernos regionales y locales, iv) especificaba el cronograma

de las transferencias correspondiente al año 2004 y v) explicitaba las acciones estratégicas que deberían llevarse a cabo en el marco de la implementación del Plan.

El Consejo Nacional tenía a su cargo la coordinación para la ejecución del Plan y debía garantizar un progresivo y ordenado proceso de transferencia de los Sectores del Gobierno Nacional hacia los Gobiernos Regionales y Locales. Sin embargo, a pesar de que el Plan correspondía al año 2004, recién a inicios del 2006 (sin que aún se haya la LOPE), se inició el proceso de transferencia de competencias a los gobiernos subnacionales, debido, sobre todo, a la presión de estos últimos. El mecanismo usado para el mencionado proceso de transferencia y los posteriores se basaba en la ejecución de Planes Anuales de transferencia, los cuales, además, mencionaban los requisitos que debían cumplir los gobiernos subnacionales para poder ejercer las nuevas competencias transferidas.

A pesar de las acciones emprendidas, la falta de apoyo del Poder Ejecutivo, la poca voluntad política de los Ministerios y el fracaso del referéndum de integración de regiones erosionó la legitimidad del CND y ello generó, consecuentemente, la paralización del proceso de descentralización.

Es en este escenario que en el discurso pronunciado el 28 de julio del 2006 por el entonces presidente Alan García, éste manifestó su voluntad política por fortalecer el proceso de descentralización, para ello se comprometió a aprobar un paquete de medidas orientadas a relanzar el proceso (“shockdescentralista”). Así, anunció la transferencia a las municipalidades de las funciones de salud y educación.

Sin embargo, el suceso más importante en el marco de este proceso de descentralización fue el anuncio de que el 31 de diciembre de 2007, concluiría el proceso de transferencia de 185 funciones sectoriales establecidas en el LOGR. En el mes de enero del 2007, se inició, mediante pilotos, el proceso de transferencia a los gobiernos regionales de la gestión de centros y programas educativos; y de la atención primaria de la salud, a las municipalidades provinciales y distritales. El establecimiento de una fecha límite para el proceso le restó gradualismo al proceso de transferencia, más aún -aunado al hecho de que la transferencia de las funciones y competencias no fue acompañada de recursos presupuestales y que solo hasta fines del 2007 se aprobaría la LOPE- contribuyó al desorden en la ejecución de la descentralización.

Cuadro I.
Línea de Tiempo del Proceso de Descentralización

Hechos más relevantes del Proceso de Descentralización	
2002	Inicio del Proceso de Descentralización Política, Administrativa y del Gasto Público
2002 (6 de marzo)	Promulgación de Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre Descentralización, N° 27680
2002 (26 de junio)	Promulgación de la Ley de Bases de la Descentralización (LBD)
2002 (18 de noviembre)	Promulgación de Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (LOGR)
2003	Nuevas autoridades regionales y locales elegidas asumen sus cargos
2003 (6 de mayo)	Promulgación de la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM)
2004 (4 de febrero)	Promulgación del Decreto sobre Descentralización Fiscal, Decreto Legislativo N° 955
2004 (11 de mayo)	Se aprueba el “Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2004
2004 (16 de junio)	Promulgación de la Ley del Sistema de Acreditación de Gobiernos Regionales y Locales; Ley N° 28273
2006 (28 de julio)	EL presidente Alan García manifestó su voluntad política por fortalecer el proceso de descentralización, para ello, se comprometió a aprobar un paquete de medidas (“shockdescentralista”) orientadas a relanzar el proceso de descentralización.
2007 (enero)	Se inicia el proceso de transferencia a los gobiernos regionales de la gestión de centros y programas educativos; y de la atención primaria de la salud, a las municipalidades provinciales y distritales.
2007 (18 de diciembre)	Promulgación de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE)
2007 (31 de diciembre)	Fecha propuesta para el término del proceso de transferencia de 185 funciones sectoriales establecidas en la LOGR.

Fuente: Sistema Nacional de Información Jurídica. Elaboración propia

Gestión descentralizada

En el 2009, mediante el DS. N° 047-2009-PCM - 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, se incorpora un nuevo enfoque al mismo que es la “gestión descentralizada”. El proceso de descentralización, hasta el momento, se había centrado en el aspecto administrativo y formal de la transferencia de competencias y funciones desde el gobierno nacional a los gobiernos subnacionales.

El enfoque de gestión descentralizada puede ser definido como la gestión articulada de los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local), cuyo eje de acción es el servicio público brindado al ciudadano. Es decir, este enfoque plantea que, a partir de la determinación de los bienes y servicios a proveer, se delimiten el rol y las responsabilidades -en el marco de sus competencias- que tiene cada nivel de gobierno, con énfasis en las competencias compartidas.

La implementación del enfoque de Gestión Descentralizada implica, además de la delimitación de competencias y distribución de funciones entre los tres niveles de gobierno, la determinación de los respectivos recursos humanos y financieros, bienes, servicios y otros recursos asociados. Bajo este esquema, la transferencia de funciones privilegió la simplificación de este procedimiento a través de la aplicación de herramientas como los (a) Convenios marco intergubernamentales, que definen las acciones de cooperación, colaboración y coordinación entre el sector involucrado y el Gobierno Regional y (b) Convenios de gestión, que expresan el acuerdo para que los sectores acompañen y presten apoyo técnico a los gobiernos regionales en el ejercicio¹.

El modelo de gestión descentralizada tiene como eje de construcción los servicios que se brindan al ciudadano, y en cuya prestación intervienen los tres niveles de gobierno. Así, en el punto 2.4 del Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales 2009 se señala que el “desarrollo de la gestión descentralizada [...] está orientado a identificar, formular, implementar y controlar las fases de la gestión técnica y administrativa de las funciones sectoriales transferidas mediante un enfoque de servicio al ciudadano”. En este sentido, la Secretaria de Descentralización de la PCM en un documento preliminar denominado “Plan de Transferencia de Mediano Plazo 2011-2015 con enfoque de gestión descentralizada” define servicios públicos como“(...) las actividades, acciones o prestaciones realizadas por las entidades públicas en beneficio de los ciudadanos, en el marco de sus derechos constitucionales, con el objetivo de garantizar su desarrollo individual y colectivo. Los servicios públicos se desarrollan bajo la autorización, control, vigilancia y fiscalización del Estado, en el marco de las leyes correspondientes, sin discriminación alguna”².

¹ Este formalismo también se evidenció en los acuerdos de gestión que no se tradujeron en una transferencia efectiva de recursos en torno a acuerdos cuyos resultados fuera medibles; ni tampoco fueron acompañados de una asistencia técnica sostenida. A pesar de que los convenios de Gestión fijaban compromisos específicos para los actores involucrados, diversos estudios demuestran la poca efectividad de los mismos. Así, por ejemplo, el informe *Uso y Efectividad de los Convenios de Gestión* elaborado en el marco de una consultoría realizada para la Unidad Ejecutora del Programa de Modernización y Descentralización del Estado, explica que, “por norma el sector educación establece jerarquías y esquemas de supervisión en los que las Direcciones Regionales de Educación a través de las Unidades de Gestión Educativas Locales administran y supervisan la labor de los colegios, sin embargo, los Convenios de Gestión se han firmado entre el nivel central –quién suscribe en representación del colegio- y la Dirección Nacional de Presupuesto Público, excluyendo de todo el proceso a las dependencias que tienen a su cargo la supervisión de las mismas” (Presidencia del Consejo de Ministros 2006: 39). El mismo informe señala que “un esquema de Convenios de Gestión que involucre más a las Direcciones Regionales de Educación y Unidades de Gestión Educativas Locales y considere más la suscripción de Convenios de Gestión con ellas, permitiría reforzar el cumplimiento de su rol de supervisión en la labor de los colegios. La lógica actual ha convertido al Convenio de Gestión en un instrumento de control, desvirtuando su objetivo original como instrumento de gestión” (Presidencia del Consejo de Ministros 2006: 39).

²Bajo el Enfoque de Gestión Descentralizada, el servicio público es “una actividad esencial cuya titularidad corresponde al Estado, lo cual no significa que él la deba prestar únicamente, y cuya gestión

La transferencia de responsabilidades es un mecanismo para que el Estado, trasladando poder y responsabilidades desde el Gobierno Nacional o de los gobiernos regionales a los gobiernos locales, pueda desempeñarse mejor y brindar mejores servicios.

Al delimitarse competencias y funciones específicas para cada nivel de gobierno, estos adoptan distintas responsabilidades, las cuales estarán asociadas con la ejecución de una fase en particular que se le asigne dentro de todas las fases que se identifiquen en el modelo. Estas fases abarcan desde el diseño de la política hasta su evaluación y están estrechamente vinculadas con el área de intervención atribuida como campo de acción del sector.

La asignación de responsabilidades a cada nivel de gobierno debe tener en consideración las capacidades reales de la institución para proveer un servicio de calidad al ciudadano y la necesidad de articular, desde el nivel nacional, las acciones que se ejecuten en el nivel regional y local.

Sin embargo, cabe resaltar que la distribución de responsabilidades entre los distintos niveles de gobierno, hace necesario establecer un mecanismo que permita asegurar los estándares de calidad y las normas mínimas en la prestación de los servicios. Así también, se deben establecer mecanismos de coordinación a nivel horizontal,

pues existen servicios en cuya prestación están involucrados diversos sectores³.

En general, el reto está en la identificación de las acciones, procesos y subprocesos vinculados con la prestación de un servicio público con lo que la construcción de matrices de gestión descentralizada no es una tarea fácil. En adición, como se ha señalado, la interdependencia y corresponsabilidad en el accionar del Estado donde existen múltiples responsables para la prestación de bienes y servicios, hace que dicho ejercicio sea aún más complejo de ejecutarse.

indirecta puede estar encomendada a los particulares” (Arguedas 2011: 14). Entonces, en el contexto de la gestión descentralizada y de la prestación de servicios públicos, el concepto de Estado se refiere a los tres niveles de gobierno -nacional, regional y local- que, articulados bajo una visión multisectorial pero unitaria, atienden las necesidades de la población. A través de sus distintos niveles de gobierno, el Estado “es responsable de la prestación de los servicios públicos, teniendo en cuenta los roles que les corresponde a cada uno de sus niveles de gobierno y evitando la duplicidad de esfuerzos, la superposición de funciones y el gasto innecesario del presupuesto” (Arguedas 2011: 14).

³En el marco del presente informe es importante resaltar que el Plan Operativo Institucional del Ministerio de Educación correspondiente al presente año 2012, ya incluye un enfoque de gestión por procesos de los servicios educativos, y dicho enfoque “está centrado en la calidad de los servicios educativos” (POI 2012: 13). Así, el citado plan define “los diversos procesos y subprocesos del servicio educativo y los clasifica en cuatro niveles para facilitar su vinculación e interrelación: procesos estratégicos (planificación prospectiva y proyectos de inversión educativa), procesos operativos (desarrollo curricular, desempeño docente y disponibilidad y uso de medios educativos), procesos de apoyo (acceso a un servicio educativo óptimo y gestión descentralizada del servicio educativo de calidad) y procesos de mejora (evaluación de logros de aprendizaje). Asimismo, el POI 2012 señala que el enfoque de gestión por procesos adoptado permitirá que “las actividades se desarrollen alrededor de procesos que van generando valor hasta conseguir el resultado de logro educativo esperado”.

Organización del Estado: aspectos conceptuales

El Estado Peruano está organizado en tres niveles de gobierno: nacional, regional y local. Cada nivel de gobierno tiene un conjunto de competencias, responsabilidades y funciones que cumplir, cuya finalidad es brindarle al ciudadano servicios más eficientes y que respondan de manera óptima a sus necesidades. Así, la descentralización configura un nuevo esquema institucional, en donde el gobierno nacional cede parte del poder y control hacia otros niveles de gobierno para la toma de decisiones y gestión de las políticas públicas.⁴

En este sentido, es necesario -y ha sido un arduo trabajo para el Estado- definir qué rol le toca cumplir a cada nivel de gobierno y, sobretodo, transferir las competencias, funciones, capacidades y recursos correspondientes del nivel nacional a los niveles subnacionales. De allí, que el marco normativo de la descentralización debe ser lo suficientemente claro para que cada nivel de gobierno pueda centrarse en lo que le compete y evitar problemas de vacíos, duplicidad o superposición de funciones.

De este modo, las competencias y funciones que corresponden a cada nivel de gobierno deberían estar definidas mediante la búsqueda de la utilización más eficiente de los recursos y los mejores resultados en la provisión de servicios a la población⁵. Por ello, la delimitación del papel y

competencias de cada nivel de gobierno debe ser lo suficientemente clara para permitir conocer qué nivel de gobierno está encargado de realizar qué y cuáles son los niveles de responsabilidad. La presente sección tiene como objetivo identificar aquellas competencias y autonomías que en el marco de la descentralización se han definido.

Al respecto, es claro que el gobierno nacional, mantiene, como competencia exclusiva, el rol de rectoría sectorial. La entidad que detenta la rectoría de un determinado sector debe concentrar sus esfuerzos en la formulación y promoción de políticas sectoriales, la planificación y diseño de intervenciones específicas (ejecutadas por los gobiernos regionales), la captación y canalización de recursos, y las labores de monitoreo y evaluación.⁶

En concreto, la Ley de Bases de la Descentralización (Ley de Bases) clasifica las competencias en tres tipos: exclusivas, compartidas y delegables. Por tanto, las funciones asignadas a cada nivel de gobierno son, según el criterio competencial, funciones para el ejercicio de competencias exclusivas, funciones para el ejercicio de competencias compartidas y funciones para el ejercicio de competencias delegadas.

⁴ARGUEDAS, Cinthya. El Estado. International IDEA, Asociación Civil de Transparencia. Lima, 2004.

⁵Cabe resaltar que aún ahora, el Ministerio de Educación define como una de sus principales debilidades la "poca capacidad de gestión descentralizada de la entidad, pues a pesar de la transferencia de competencias y el rol rector y técnico normativo del Ministerio, aún persisten algunas prácticas centralizadas y una lógica más administrativa y menos enfocada en el servicio educativo" (POI 2012: 10). A pesar de ello, la Oficina de Coordinación Regional del Ministerio de Educación está fomentando la mayor articulación entre los tres niveles de gobierno, por ejemplo, a través de una actividad denominada *Participación en la Gestión Educativa*, que "consiste en la realización de acciones encaminadas a los procesos de Transferencia de funciones a la Municipalidad de Lima Metropolitana y la implementación de estrategias de efectivización de transferencias; por otro lado, esta actividad busca fortalecer la participación de la sociedad civil en la educación e implementar la hoja de Ruta de desmunicipalización, para desarrollar una estrategia

de coordinación intergubernamental con los Gobiernos Regionales y con los Gobiernos Locales" (POI 2012: 68).

⁶Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158 del 20 de diciembre de 2007.

a. Competencias y funciones en el marco del proceso de descentralización

En el contexto de la descentralización es necesario tener claridad sobre los tipos de competencias y funciones que han sido diseñados en el marco de un Estado Unitario y Descentralizado.

Una competencia es el “ámbito de actuación material o territorial de la entidad en su conjunto, establecido de acuerdo a su mandato constitucional y/o legal” (artículo 5 del DS. N° 043-2006-PCM). Así, la Ley de Bases de la Descentralización⁷ clasifica las competencias del Estado como:

- **exclusivas** a un determinado nivel de gobierno;
- **compartidas**, en los casos en los que se requiere la intervención de más de uno de ellos; y,
- **delegables**, casos en los que correspondiendo una función o parte de ésta a un determinado nivel de gobierno, éste la delega (hacia el nivel superior o inferior) para que otro nivel de gobierno la realice.

⁷ Según el artículo 13 de la Ley N° 27783, los tipos de competencias para cada nivel de gobierno son: (i) competencias exclusivas: aquellas cuyo ejercicio corresponde de manera exclusiva y excluyente a cada nivel de gobierno conforme a la Constitución y la ley. (ii) competencias compartidas: aquellas en las que intervienen dos o más niveles de gobierno, que comparten fases sucesivas de los procesos implicados. La ley indica la función específica y responsabilidad que corresponde a cada nivel. (iii) competencias delegables: aquellas que un nivel de gobierno delega a otro de distinto nivel, de mutuo acuerdo y conforme al procedimiento establecido en la ley, quedando el primero obligado a abstenerse de tomar decisiones sobre la materia o función delegada. La entidad que delega mantiene la titularidad de la competencia, y la entidad que la recibe ejerce la misma durante el período de la delegación.

• Competencias exclusivas.

Las competencias exclusivas son aquellas que corresponden de manera exclusiva y excluyente a cada nivel de gobierno, conforme a la Constitución y a las leyes marco de la descentralización. Las entidades públicas ejercen sus funciones en respuesta a una o varias áreas programáticas de acción, las cuales son definidas para el cumplimiento de las funciones primordiales del Estado y para el logro de sus objetivos y metas. En razón a ello, estas entidades tienen competencias exclusivas, es decir, competencias que, como su título lo indica, ningún otro nivel de gobierno y/o entidad tienen asignadas.

Por lo tanto, se asigna como competencias exclusivas del Poder Ejecutivo⁸: i) el papel principal dentro del proceso de formulación de políticas nacionales y sectoriales; y ii) la competencia sobre materias específicas que por su naturaleza le son inherentes. En otras palabras, las competencias exclusivas de gobierno son las que, a partir de la implementación de un proceso de descentralización, deben ser únicamente emprendidas por dicho nivel de gobierno, dado el carácter del mandato que implican⁹.

• Competencias compartidas.

Las competencias compartidas son aquellas en cuyo ejercicio intervienen dos o más niveles de gobierno. Cada nivel de gobierno tiene función específica y responsabilidad de la fase que le corresponde dentro del proceso.

Con el proceso de descentralización se fortalece la eficiencia de las políticas públicas toda vez que se mejoran las capacidades de los distintos niveles de gobierno para identificar y priorizar las necesidades de la ciudadanía. En ese sentido, las

⁸Ver artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
⁹ Tomado de Informe final de la consultoría “Revisión y análisis del marco normativo vigente según las funciones transferidas en el marco del proceso de descentralización”. Arguedas Cinthya. Lima, 2010.PP 12

competencias compartidas entre los distintos niveles de gobierno son las que deben ser desarrolladas simultáneamente por el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales bajo una lógica de coordinación y complementariedad¹⁰.

La asignación de competencias para cada nivel de gobierno se basa en ciertos criterios. Los criterios que definen el marco sobre el cual opera la distribución intergubernamental de competencias y funciones, incluyen: (i) la subsidiaridad, que implica que el nivel de gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer la competencia, (ii) la selectividad y proporcionalidad, que toma en cuenta la capacidad efectiva de gestión del organismo receptor de la transferencia, (iii) la provisión, que busca garantizar que la transferencia de competencias esté acompañada de los recursos respectivos, (iv) la concurrencia, a efecto que cuando la competencia corresponda a más de un nivel de gobierno se respete el campo de atribuciones propio de los demás y (v) otros criterios complementarios¹¹.

Funciones del Gobierno Nacional

El gobierno nacional tiene dos funciones específicas en lo que respecta al ejercicio de competencias compartidas. En primer lugar, debe ejercer un rol instructor, el cual asegure la capacidad técnica de los niveles de gobierno involucrados para ejercer eficientemente las nuevas tareas encomendadas a través de Programas para el desarrollo de capacidades y

¹⁰Cabe aclarar que la ejecución compartida de competencias entre niveles de gobierno puede ser eficiente en algunas circunstancias y una pérdida de recursos en otras. En la medida en que esta se desarrolle como una forma de complementar las capacidades técnicas de los gobiernos subnacionales puede ser considerada eficiente. Sin embargo, si se deriva de una transferencia incompleta o indefinición de responsabilidades en el marco del proceso de descentralización, generaría duplicación de esfuerzos o una menor provisión de los mismos.

¹¹ARGUEDAS, Cinthya. El Estado. International IDEA, Asociación Civil de Transparencia. Lima, 2004.

asistencia técnica¹². En segundo lugar, el gobierno nacional debe ejercer un rol coordinador, el cual busque agregar los esfuerzos de los distintos actores para así evitar la duplicidad en la provisión de servicios.

Funciones de los Gobiernos Regionales y Locales

Los gobiernos regionales y locales son receptores de las competencias y funciones transferidas por el nivel nacional. En este sentido, una vez implementada, comienzan a proveer un mayor porcentaje de servicios directamente, lo que significa un desafío para sus funcionarios, pues deben aprender a desarrollar e implementar políticas territoriales y desarrollar los marcos normativos correspondientes¹³, las mismas que deben guardar necesariamente relación con las políticas nacionales y sectoriales aprobadas.

¹² Por ello, la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros tiene como una de sus funciones, “capacitar y preparar en gestión y gerencia pública a nivel regional y municipal, a efectos de contribuir con el aseguramiento de la capacidad de gestión efectiva de los gobiernos regionales y locales” (DS. N° 004-2010-PCM). Así, mediante este Decreto Supremo, se aprobó el “Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades para la Gestión Pública y Buen Gobierno de los Gobiernos Regionales y Locales”, el cual tiene por objetivo “mejorar la Gestión Pública con un enfoque de resultados, eficiencia, eficacia y transparencia, en los todos los niveles de gobierno involucrados en el marco del proceso de descentralización y modernización del Estado. El citado Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades define cinco componentes: “los tres primeros (la capacitación, el acompañamiento y el intercambio de experiencias) son componentes vinculados directamente con el desarrollo de capacidades, mientras que los dos últimos (la plataforma integral virtual y el ranking de instancias sub nacionales) ayudan a potenciar o a dar soporte a los anteriores” (Decreto Supremo N° 004-2010-PCM, Componentes del PNDC).

¹³ Cabe resaltar que, la Ley de bases de la Descentralización define como una de sus principios base la autonomía de gobierno, que hace alusión al “derecho y la capacidad efectiva del gobierno en sus tres niveles, de normar, regular y administrar los asuntos públicos de su competencia. Dicha autonomía se sujeta a la Constitución y a las leyes de desarrollo constitucional respectivas” (Ley N° 27783, artículo 8). Incluso, la citada Ley, reconoce tres tipos de autonomía, que constituyen el marco legal para que los niveles de gobierno regional y local puedan diseñar e implementar políticas. De esos tres tipos destaca la autonomía política, que es la “facultad que tienen los tres niveles de gobierno de adoptar y concordar las políticas, planes y normas en los asuntos de su competencia, aprobar y expedir sus normas, decidir a través de sus órganos de gobierno y desarrollar las funciones que le son inherentes” (Ley N° 27783, artículo 9).

De forma más específica, los gobiernos regionales y locales deben de asumir un conjunto de responsabilidades, tales como: desarrollar e implementar políticas territoriales; desarrollar áreas funcionales para el diseño, programación, ejecución y seguimiento de sus planes, programas, proyectos o acciones vinculadas con las funciones transferidas; impulsar la creación de espacios de concertación, participación y planificación de su territorio, transparencia y rendición de cuentas y, mantener los recursos humanos capacitados y aptos para ejercer las funciones transferidas.

Es importante destacar que la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en su artículo 8, señala que la gestión de los gobiernos regionales se rige, entre otros, por los siguientes principios: i) participación, la gestión regional desarrollará y hará uso de instancias y estrategias concretas de participación ciudadana en las fases de formulación, seguimiento, fiscalización y evaluación de la gestión de gobierno y de la ejecución de los planes, presupuestos y proyectos regionales; ii) transparencia, los planes, presupuestos, objetivos, metas y resultados del Gobierno Regional serán difundidos a la población y; iii) gestión moderna y rendición de cuentas, la Administración Pública regional está orientada bajo un sistema moderno de gestión y sometida a una evaluación de desempeño. Los gobiernos regionales incorporarán a sus programas de acción mecanismos concretos para la rendición de cuentas a la ciudadanía sobre los avances, logros, dificultades y perspectivas de su gestión¹⁴.

En el sector educación las funciones que se asignan por Ley a los gobiernos regionales y locales son los que se muestran en el Cuadro N° 2¹⁵. Sin embargo, en la práctica la transferencia de funciones se ha centrado básicamente en el nivel regional quedando los gobiernos locales básicamente con funciones de construcción y mantenimiento de la infraestructura educativa, la ejecución del proyecto educativo de la jurisdicción y la participación en los programas sociales de alfabetización. Además, interviene como actor articulador o coordinador entre las instancias educativas y los educandos, principalmente, por el criterio de provisión.

¹⁴ En el marco del proceso de descentralización, los principios señalados también son aplicables a los gobiernos locales.

¹⁵ En el Cuadro N°2 se han consignado las principales funciones del nivel regional y nivel local en materia educativa. El Cuadro completo con todas las funciones se encuentra en el **Anexo I** del presente informe.

Cuadro 2.

Funciones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, en materia de educación

NIVEL DE GOBIERNO	FUNCIONES	BASE LEGAL
<p>NIVEL REGIONAL (Gobierno Regional)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Formular, aprobar, ejecutar, evaluar y administrar las políticas regionales de educación. 2. Diseñar, ejecutar y evaluar el proyecto educativo regional, en concordancia con la política educativa nacional. 3. Diversificar los currículos nacionales. 4. Promover, regular, incentivar y supervisar los servicios referidos a la educación inicial, primaria, secundaria y superior no universitaria, en coordinación con el Gobierno Local y en armonía con la política y normas del sector correspondiente y las necesidades de cobertura y niveles de enseñanza de la población. 5. Modernizar los sistemas descentralizados de gestión educativa y propiciar la formación de redes de instituciones educativas, en coordinación con el Ministerio de Educación. 6. Evaluar periódicamente y de manera sistemática los logros alcanzados por la región en materia educativa y apoyar las acciones de evaluación y medición que desarrolla el Ministerio de Educación. 7. Fortalecer en concordancia con los Gobiernos Locales, a las instituciones educativas, promoviendo su autonomía, capacidad de innovación y funcionamiento democrático, así como la articulación intersectorial y la pertenencia a redes, con participación de la sociedad. 8. Articular, asesorar y monitorear en el campo pedagógico y administrativo a las unidades de gestión local. 	<p>Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867, Artículo 9, 10, 29.</p>
<p>NIVEL LOCAL (Municipalidad Provincial y Distrital)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diseñar, ejecutar y evaluar el proyecto educativo de su jurisdicción, en coordinación con la Dirección Regional de Educación y las Unidades de Gestión Educativas, según corresponda, contribuyendo en la política educativa regional y nacional con un enfoque y acción intersectorial. 2. Monitorear la gestión pedagógica y administrativa de las instituciones educativas bajo su jurisdicción, en coordinación con la Dirección Regional de Educación y las Unidades de Gestión Educativas, según corresponda, fortaleciendo su autonomía institucional. 3. Construir, equipar y mantener la infraestructura de los locales educativos de su jurisdicción de acuerdo al Plan de Desarrollo Regional concertado y al presupuesto que se le asigne. 4. Impulsar y organizar el Consejo Participativo Local de Educación, a fin de generar acuerdos concertados y promover la vigilancia y el control ciudadanos. 5. Promover la diversificación curricular, incorporando contenidos significativos de su realidad sociocultural, económica, productiva y ecológica. 	<p>Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, Artículo 82, Capítulo 2, Título V</p>

- **Competencias delegables.**

Las competencias delegables son aquellas que un nivel de gobierno delega a otro (de distinto nivel), de acuerdo al procedimiento establecido en la Ley. Las competencias delegables están definidas en el numeral 13.3 del artículo 13° de la Ley de Bases, correspondiendo a aquellos supuestos - autorizados por Ley- en los cuales un nivel de gobierno titular de una competencia determina (por razones de conveniencia o especialización) que uno distinto ejerza sus atribuciones. No obstante ello, el titular de la competencia (i) determina la modalidad, condiciones y duración de la delegación; (ii) mantiene la responsabilidad por los actos que ejecute el órgano en quien la delegó; y, (iii) debe abstenerse de tomar decisiones sobre la materia o función delegada.

Como toda transferencia, para el caso de la delegación, de conformidad al numeral 14.2 del artículo 14° de la norma referida - concordantemente con el criterio de provisión- debe estar necesariamente acompañada de los recursos financieros, técnicos, materiales y humanos directamente vinculados a los servicios transferidos, de forma que se asegure su continuidad y eficiencia.

b. Relación entre las autonomías de gobierno y las Políticas Nacionales y Sectoriales.

Tal como se ha señalado a lo largo del presente capítulo, en la medida en que las distintas entidades del gobierno nacional (ministerios u organismos públicos) ejerzan el rol rector del sector que le corresponda, las políticas que desarrollen (sectoriales y nacionales) serán de obligatorio cumplimiento por parte de los Gobiernos Regionales y Locales¹⁶. Ello, a pesar de que los niveles subnacionales de gobierno

cuentan con autonomía económica, política y administrativa, en su respectivo ámbito territorial, para el desarrollo de las competencias asignadas (exclusivas o compartidas). En ese sentido, al ejercer sus propias competencias, las unidades del nivel subnacional de gobierno deberán actuar en concordancia con las políticas definidas por el nivel nacional de gobierno¹⁷.

No obstante, las políticas nacionales y sectoriales deberán incorporar la realidad específica de todo el territorio. Para ello se ha previsto que durante su formulación se requiera la coordinación de las entidades del gobierno nacional con los gobiernos regionales y locales, en la medida en que cada política lo requiera. Asimismo, una vez aprobadas, los niveles subnacionales de gobierno cuentan con la facultad de adecuar las mismas a las realidades de su ámbito territorial¹⁸.

En conclusión, es posible afirmar que **las políticas nacionales y sectoriales aprobadas son de estricto cumplimiento de todos los organismos públicos a nivel nacional**, en tanto el rol rector que recae sobre las entidades les faculta para ello. Sin embargo, estas deberán adecuarse mediante el uso de mecanismos de coordinación a la realidad específica de cada territorio, sin distraer ni faltar al cumplimiento del logro de los objetivos nacionales planteados. Por tanto, cada una de las iniciativas que se generen entre los niveles de gobierno en donde se plantean responsabilidades de una y otra parte que involucran el compromiso de recursos y el ejercicio de funciones que no corresponden a su ámbito de competencia, requiere los respaldos normativos correspondientes (ejemplo, aprobación de ordenanzas regionales y locales y firma de convenios respectivos).

¹⁶Incluso el artículo 4 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo señala que el cumplimiento de las políticas nacionales y sectoriales del Estado es de responsabilidad tanto de las autoridades del Gobierno Nacional, como de los gobiernos regionales y locales.

¹⁷ Tomado de Informe final de la consultoría “Revisión y análisis del marco normativo vigente según las funciones transferidas en el marco del proceso de descentralización”. Arguedas Cinthya. Lima, 2010.PP 21.

¹⁸ IDEM. PP21.

Capítulo II. Elementos en la delegación de funciones

La delegación de funciones de un nivel de gobierno a otro, se da cuando un nivel de gobierno (el que recibe las funciones delegadas) puede realizar un mejor ejercicio de las mismas ya sea por economías de escala o existencia de capacidades institucionales que faltan en aquel que tiene la responsabilidad¹⁹. Si bien la facultad de delegar está expresa en el marco normativo de la descentralización, existen vacíos legales sobre el procedimiento a seguir en algunos casos.

Marco legal

Existe un conjunto de competencias que conforme a la normatividad no son susceptibles de delegación. En el artículo 26° de la Ley de Bases de la Descentralización se establece que las competencias exclusivas del gobierno nacional son indelegables. Asimismo, por la definición de competencias exclusivas, sea del nivel de gobierno que fuere, no pueden ser materia de delegación.

Es importante señalar que la normativa de descentralización (LBD, LOPE, LOGR y LOM) contempla la delegación de funciones del gobierno nacional a los gobiernos subnacionales (regional y local); así como, la delegación del gobierno local a otros gobiernos locales o al gobierno regional. Sin embargo, en estas normas no se considera la delegación de funciones del nivel regional a otros niveles de gobierno.

Aún cuando no se estipula expresamente en la LOGR la delegación de funciones desde el nivel regional a otro nivel de gobierno, en la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444, se establece que cualquier entidad del Estado puede delegar funciones en otro (artículo 67°) por un plazo determinado y en ciertas materias, siempre y cuando no sean competencias exclusivas y sustantivas de la entidad delegante. Esta última afirmación es consistente con lo establecido en la LBD.

No obstante, en la Ley del Procedimiento Administrativo General no se establece el proceso a seguir, ni se especifica qué otro tipo de recursos se deben transferir. En cambio, en la LBD se precisa que la delegación de funciones debe darse mediante un convenio suscrito entre las partes.

En el Cuadro N°3 se resume lo regulado en materia de delegación por las normas antes descritas.

¹⁹ En caso que el contexto sea que se ha delimitado mejor el rol y responsabilidad de uno y otro y el marco normativo no refleja dicha situación, en el corto plazo podría impulsarse un convenio de delegación en tanto se producen los ajustes normativos pertinentes para que dicho cambio se formalice. Lo ideal es generar el cambio normativo y no la búsqueda de convenidos de delegación que tendrían que ser múltiples y con todos los actores involucrados.

Cuadro 3.
Delegación de competencias

Delegante/ Delegatario	Ley de Bases Descentralización	Ley Orgánica GR	Ley Orgánica de Municipalidades	Ley Procedimiento Administrativo General
Del Nivel nacional al nivel regional/ local	<p>Artículo 52.- Delegación de funciones del Poder Ejecutivo El Poder Ejecutivo puede delegar a los gobiernos regionales o locales, funciones de su competencia, en forma general o selectiva, mediante convenios suscritos por ambas partes, sujetos a las capacidades de gestión requeridas para ello, la coparticipación en el desarrollo de las mismas, la factibilidad de optimizar la prestación de servicios públicos a la ciudadanía, y las normas establecidas en la presente Ley.</p> <p>Artículo 41, numeral 5. Competencias delegadas del gobierno central que pueden irse transfiriendo gradualmente mediante convenio.</p>			<p>Artículo 67: Delegación de competencias 67.1 Las entidades pueden delegar el ejercicio de competencias conferida a sus órganos en otras entidades cuando existen circunstancias de índole técnica, económica, social o territorial que lo hagan conveniente. 67.2 Son indelegables las atribuciones esenciales del órgano que justifican su existencia, las atribuciones para emitir normas generales, para resolver recursos administrativos en los órganos que hayan dictado los actos objeto de recurso, y las atribuciones a su vez recibidas en delegación. 67.3. Mientras dure la delegación, no podrá el delegante ejercer la competencia que hubiese delegado, salvo los supuestos en que la ley permita la avocación.</p>
Del Nivel regional al Nivel local	(Las normas no hace referencia a esta delegación)			
Del Gobierno Local a Municipalidades (centros poblados)	<p>Artículo 41, numeral 7. Delegación de competencias y funciones a las municipalidades de centros poblados, incluyendo los recursos correspondientes.</p>		<p>ARTICULO 76.- DELEGACIÓN DE COMPETENCIAS Y FUNCIONES ESPECÍFICAS Las municipalidades pueden delegar, entre ellas o a otras entidades del Estado, las competencias y funciones específicas exclusivas establecidas en la presente ley, en los casos en que se justifique la necesidad de brindar a los vecinos un servicio oportuno y eficiente, o por economías de escala. Los convenios establecen la modalidad y el tiempo de la delegación, así como las condiciones y causales para su revocación. Los convenios en materia tributaria se rigen por ley especial. La responsabilidad es indelegable.</p>	

En el año 2009, al evidenciarse la falta de regulación en el proceso de delegación, la Secretaría de Descentralización de la Presidencia de Consejo de Ministros aprobó la Directiva para la Transferencia de Fondos, Programas, Proyectos, Empresas, Infraestructura y Otros Instrumentos asociados a las funciones transferidas a los Gobiernos Regionales y Locales, y la utilización de la Delegación de Competencias entre niveles de Gobierno, en el marco del Proceso de Descentralización (aprobada mediante Resolución de Secretaría de Descentralización N° 059-2009-PCM-SD). La finalidad de esta “es constituirse en una herramienta fundamental de la descentralización administrativa del Estado, al contemplar los distintos procedimientos de transferencia, entre otros la delegación de competencias, del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales y Locales o de los Gobiernos Regionales a los Gobiernos Locales, según corresponda” (R N° 059-2009-PCM-SD).

En la directiva se establece que la delegación de funciones es una técnica de transferencia de competencias temporal, en la cual una entidad (delegante) autoriza y se desprende de una o algunas competencias atribuidas a favor de otra entidad (delegatario), al cual la competencia no le había sido asignada. Cabe señalar, que según el criterio de provisión, la delegación de competencias, significa también la transferencia de todos los recursos necesarios para el ejercicio de las mismas²⁰.

Cuadro 4.

Componentes de la delegación de competencias

Forma	La delegación podrá ser general o selectiva, según involucre a todas o a parte de las facultades de una función y/o del instrumento del servicio público asociado a ésta, que sea materia de transferencia
Condicionabilidad	La delegación estará condicionada a que se brinden los servicios públicos, al menos con el mismo nivel de eficiencia y eficacia que prestaba el gobierno delegante. Se dotará al delegatario de los recursos necesarios (presupuestales, personal, bienes y acervo documentario) al delegatario.
Temporalidad	La delegación será otorgada por un período efectivo de tiempo no menor a un (1) año, el mismo que será acordado por las partes, durante el cual será sometida a una evaluación periódica y sistemática
Vigilancia	El delegatario será sometido a un Régimen de Vigilancia. En caso que los indicadores de gestión, que serán evaluados cada 60 días, demuestren un deterioro paulatino de la calidad de los servicios públicos, se extinguirá la delegación.
Extinción	i) Cuando no se haya presentado el Plan de Recuperación correspondiente; ii) cuando no se hayan superado las deficiencias encontradas y, iii) cuando sea solicitada por el delegatario, mediante comunicación formal al delegante.

Fuente: Resolución de la Secretaría de Descentralización 059-2009-PCM-SD. Elaboración propia.

Como se ha señalado, la delegación de funciones se da mediante un “convenio de delegación”. Este convenio debe contener todos los términos y condiciones de la delegación (recursos asociados, régimen de vigilancia, temporalidad y las causas de extinción). Además, debe contemplar las capacidades de gestión requeridas por el delegatario para ejercer las competencias, la coparticipación en el desarrollo de las mismas y la factibilidad de optimizar la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía.

²⁰ Ello tomando en consideración lo que fundamenta la delegación, puesto que podría ser que lo que lo impulse es la ausencia de capacidades de un nivel de gobierno para su ejercicio y el nivel que lo recibe, asume la responsabilidad del ejercicio con sus propios recursos.

Aspectos operativos para la delegación de funciones

Si bien para la delegación de funciones se requiere firmar un convenio de delegación, para poder llegar a éste es necesario desarrollar previamente una serie de acciones. Así, es importante, en primer lugar, identificar los roles y competencias de cada nivel de gobierno que pueden delegarse.

De igual forma, una vez firmado el convenio se requiere efectuar el seguimiento y monitoreo respectivo.

Es importante incorporar al Ministerio de Educación en el proceso a fin que acompañe y brinde asistencia técnica a las partes involucradas en el diseño del convenio y en la delimitación de las facultades a delegar.

Paso 1. Identificación de funciones a delegar

El primer paso a desarrollar consiste en la identificación de las funciones materia de la delegación. A efecto de no incurrir en los problemas que hasta la fecha se tienen por falta de claridad en las funciones materia de las transferencias se considera relevante iniciar un proceso como éste mediante la delimitación de las fases de los procesos claves del sector asociados a la prestación del servicio educativo.

Establecidas estas fases se requeriría precisar las responsabilidades de cada nivel de gobierno –sin considerar aún las funciones- y, para aquellas que sean regionales correspondería hacer el análisis de cuáles de éstas podrían ser motivo de delegación, tomando en cuenta las capacidades existentes en los gobiernos locales.

Si con motivo de dicho ejercicio se identifica que habría funciones asignadas normativamente que no corresponde con la delimitación de responsabilidades prevista sería necesario trabajar el ajuste normativo correspondiente. Es claro que si la modificación normativa es de una ley el proceso será más lento y por tanto, estas funciones deberían considerarse como parte del

convenio de delegación hasta que el cambio normativo se formalice.

Aún cuando podría trabajarse una matriz “ideal” de acciones que podrían delegarse en los gobiernos locales se deberá mirar caso a caso a la hora de ponerlo en práctica a efecto de determinar si todos los elementos identificados como delegables efectivamente corresponden incorporarlos en el convenio de delegación con cada municipio.

Cada una de las acciones definidas como delegables deberán traducirse en funciones específicas que son las que en definitiva formarían parte del convenio.

Paso 2. Identificación de recursos asociados a la delegación de funciones

Definidas las funciones delegables corresponde determinar los recursos necesarios para que quien vendría a ejecutar las funciones pueda hacerlo de manera eficiente y al menos con la misma calidad con la que lo ejecuta el delegante. Estos recursos deben estar asociados a la cuantificación de costos de los procesos dentro de los cuales están las funciones específicas materia de la delegación.

Conforme al artículo 1.3 de la Resolución de Secretaría de Descentralización N° 059-2009-PCM-SD los recursos incluyen los presupuestales, personal, bienes (muebles e inmuebles) y acervo documentario, asociados a las funciones y/o instrumentos vinculados a éstas, que sean materia de la delegación.

Según el tipo de recurso que se identifique se deberá cumplir con la normativa específica que emane del ente rector:

- en materia de recursos presupuestales, las normas de la Dirección Nacional del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas,
- en materia de recursos de personal, las normas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, de la Autoridad Nacional del Servicio Civil - ANSEC, el Decreto Legislativo N° 1026 y otras laborales,
- en materia de bienes muebles e inmuebles, las normas de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, y
- en materia de acervo documentario, las normas del Archivo General de la Nación - AGN.

Paso 3. Compromiso de delegación

Para avanzar en el proceso de delegación se requiere que exista un Acuerdo del Consejo Regional o del Concejo Municipal (en caso de los Gobiernos Subnacionales), refrendados por la respectivas Resoluciones Ejecutivas Regionales o las Resoluciones de Alcaldía, según corresponda; por los cuales se comprometen a delegar, en el primer caso y asumir la delegación de competencias, en el segundo, como paso inicial hacia la transferencia definitiva de las mismas al gobierno delegatario.

Adicionalmente, ambas partes deben comprometerse a:

- Cumplir o implementar, según corresponda, los requisitos generales señalados en el Art. 7 de la Ley N° 28273, Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales.²¹

²¹ Incluye contar con Plan de Desarrollo Local, Plan Anual y Presupuesto Participativo Aprobado, Plan Básico de Desarrollo de Capacidades, Acta de Instalación y Sesiones del Consejo de Coordinación Local, cumplimiento de las normas de transparencia y

- Cumplir con los requisitos específicos y/o los requisitos específicos particulares, según corresponda, exigidos para administrar los instrumentos que sean materia de transferencia.
- Cumplir con la implementación de los compromisos asumidos en los Convenios Marco Intergubernamentales, suscritos, por el delegante y el delegatario, en la etapa de certificación de las funciones transferidas.
- Cumplir con la implementación de los compromisos asumidos en los Convenios de Gestión, suscritos, por el delegante y el delegatario, para el seguimiento y monitoreo de las funciones y/o instrumentos transferidos, a través de los correspondientes indicadores de gestión.

Estos compromisos así como los términos y condiciones de la delegación de competencias, acordadas por las partes, deberán constar tanto en el Acta de Compromiso como en el Convenio de Delegación, que serán suscritos por las partes involucradas.

En tanto no se extinga la delegación, el delegatario se hará cargo de las competencias delegadas, siendo responsabilidad de las partes tomar las medidas pertinentes a fin de asegurar un adecuado servicio al ciudadano y su respectiva continuidad.

Paso 4. Firma de acta de compromiso

Como parte de los procedimientos normados por la Secretaría de Descentralización en la Resolución de Secretaría de Descentralización N° 059-2009-PCM-SDestá la firma de un acta de compromiso entre las partes que desean iniciar procesos o de transferencia o de delegación de funciones.

prudencia fiscal, Plan de Participación Ciudadana, y documentos de gestión actualizados (ROF, CAP, MOF, PAP)

El acta de compromiso debe especificar:

- las condiciones en que se dará la transferencia o la delegación de las funciones,
- el manejo de los requisitos generales y específicos particulares,
- el procedimiento elegido: transferencia o delegación de las funciones y/o instrumentos respectivos. Cabe resaltar que, si son funciones delegadas, corresponde determinar que son vía condicionada.
- el compromiso de suscripción del respectivo Convenio de Delegación
- todo aquello que las partes consideren conveniente para realizar el proceso de transferencia o de delegación.

Esta acta debe ser suscrita por los titulares de pliego de los Ministerios y de los Gobiernos Regionales o Locales, según corresponda, en caso sean transferencias o delegaciones desde el Gobierno Nacional; o, por los titulares de pliego de los Gobiernos Regionales y Locales, en caso sean transferencias o delegaciones desde los Gobiernos Regionales; quedándose cada uno con un ejemplar, en original, remitiéndose una copia fedateada a la Secretaría de Descentralización, para su seguimiento y monitoreo. La distribución de dichos ejemplares será responsabilidad del nivel de gobierno de mayor jerarquía.

Paso 5. Elaboración de convenio de delegación

El convenio de delegación es un acuerdo a suscribir entre los titulares de pliego: ministerial, regional o local, o sus representantes, según corresponda, a efecto delegar funciones y/o instrumentos asociados a las mismas, de un nivel de gobierno a otro.

Como ya se ha señalado anteriormente, en el convenio se especificaran los términos y condiciones de la delegación de funciones y/o instrumentos asociados a las mismas, así como las causales de su extinción, el sometimiento al Régimen de Vigilancia y la aplicación del Plan de Recuperación de los indicadores de gestión y de los servicios prestados al ciudadano, asociados a las competencias delegadas. Asimismo, se especificará su forma, general o selectiva; las capacidades de gestión requeridas para ejercer las competencias delegadas; la coparticipación en el desarrollo de las mismas; y, la factibilidad de optimizar la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía.

Un modelo de convenio se adjunta como **Anexo 2**.

El convenio de delegación debe ser remitido a la Secretaría de Descentralización de la PCM para su conocimiento.

Paso 6. Transferencia financiera

Firmado el convenio de delegación corresponde aprobar la transferencia financiera de recursos de un pliego a otro. Se debe señalar que la Ley de Presupuesto vigente, Ley N° 29812 no autoriza en su art. 12 transferencias financieras desde los gobiernos regionales, salvo para el financiamiento de proyectos de inversión pública y financiamiento de carreteras. En los casos autorizados por la Ley se determina en el art. 12.2 que se requiere de acuerdos de consejo regional²² y de un informe previo favorable de la oficina de presupuesto –o la que haga sus veces- en la entidad.

²² La resolución del titular del pliego y el acuerdo del consejo regional deben publicarse en el diario oficial El Peruano. El acuerdo del Consejo Municipal solo requiere publicarse en su página web.

En tanto no existe autorización expresa para la transferencia de recursos se requiere efectuar un paso previo que consiste en enviar una solicitud al Ministerio de Economía y Finanzas detallando el monto que requieren habilitar para su traslado al otro pliego. Aún cuando dicho procedimiento no está normado expresamente se considera necesario que dicha solicitud vaya acompañada de una copia del convenio de delegación y de un informe de la Oficina de Presupuesto –o quien haga sus veces- dando opinión favorable.

Una vez que el Ministerio de Economía y Finanzas de su autorización se requerirá de un Acuerdo del Consejo Regional para proceder a la operativización de los recursos. Lo anterior en cumplimiento del artículo 15 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867, que establece como atribuciones del Consejo Regional, entre otras, en el literal a) “Aprobar, modificar o derogar las normas que regulen o reglamenten los asuntos y materias de competencia y funciones del Gobierno Regional”.

En el mismo acuerdo regional se deberá consignar el órgano responsable de hacer el seguimiento correspondiente de los recursos materia del convenio e inclusive se podrá designar veedores ciudadanos que velen por el buen uso de los recursos transferidos.

Paso 7. Elaboración de convenio de gestión

Los Sectores y los Gobiernos Subnacionales, en coordinación con la Secretaría de Descentralización, deben elaborar, consensuar y aprobar los indicadores de gestión a formar parte de los respectivos Convenios de Gestión los cuales son complementarios a los convenios de delegación; debiéndose establecer los correspondientes valores base de cada uno de ellos, a partir de los cuales se hará la evaluación periódica correspondiente, por acuerdo de las partes.

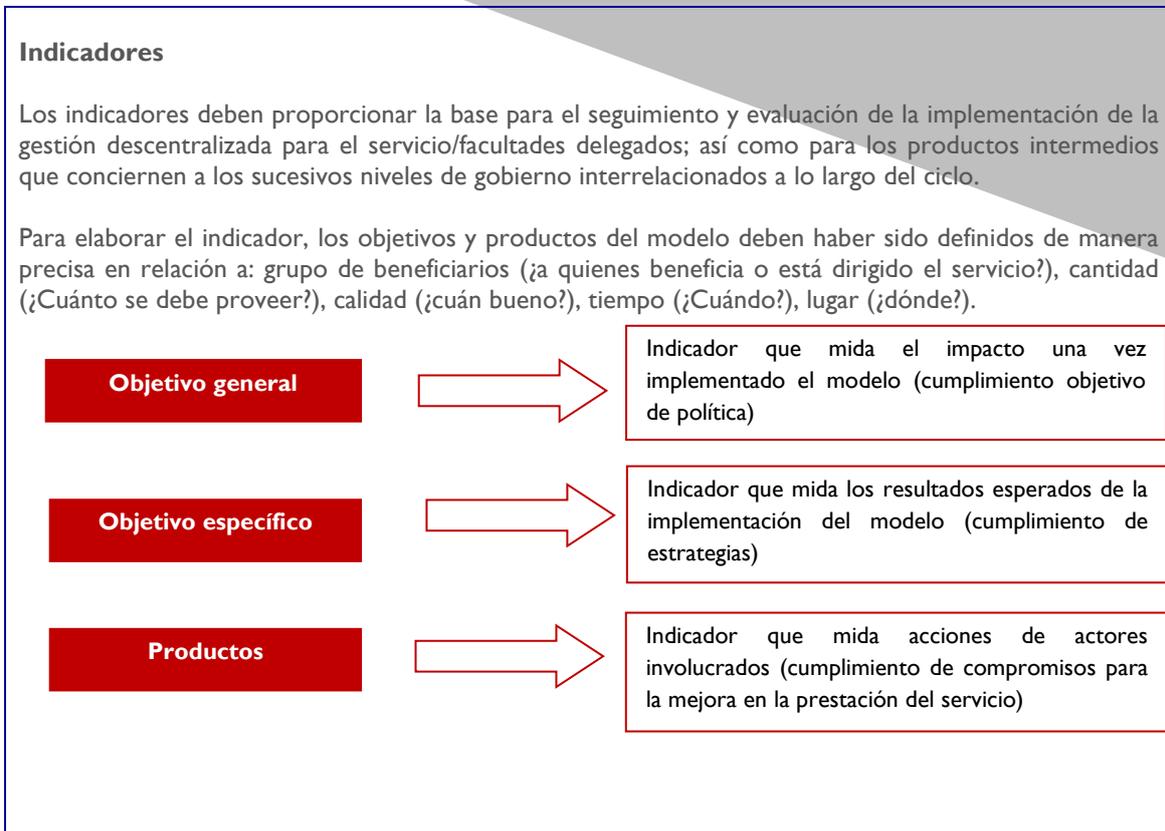
El convenio de Gestión define los objetivos, metas específicas susceptibles de ser medidas a través de los indicadores de monitoreo y evaluación que correspondan con el objeto de garantizar una gestión por resultados, eficiente y eficaz de las funciones delegadas.

Se traduce en un acuerdo que suscriben el Titular de Pliego del gobierno regional con cada uno de los Titulares de los gobiernos locales, concordante al Convenio de Gestión suscrito por el mismo gobierno regional y el Ministerio de Educación, a efecto de acompañar técnicamente a los gobiernos locales en el ejercicio de las competencias delegadas.

Incorpora elementos como:

- Acompañar con asistencia técnica a los gobiernos locales para el ejercicio de las competencias delegadas.
- Brindar orientaciones y asesoría a los gobiernos locales respecto del ejercicio de las competencias delegadas.
- Monitorear los resultados de los gobiernos locales en el ejercicio de las competencias delegadas, en base a indicadores de gestión.

Cuadro 5.
Elaboración de Indicadores



Los indicadores de gestión que se consideren podrán ser revisados y mejorados permanentemente, pudiéndose proponer otros que mejor expliquen la gestión de las funciones y/o instrumentos transferidos, los mismos que deberán ser validados por el Sector y el Gobierno Regional o Local correspondiente.

Paso 8. Establecer mecanismos de seguimiento y monitoreo

- **Verificación del cumplimiento**

Registro de información. El registro de datos es responsabilidad de la persona responsable en el Gobierno Regional de hacer el seguimiento y monitoreo del Convenio de Gestión.

Por su parte, la recolección de datos recae en aquellos que deben informar sobre el nivel de avance en el cumplimiento de las metas del Convenio de Gestión. En ese sentido,

corresponde a quien se designe como responsable en el nivel local.

El procesamiento de los datos corresponde a la Dirección Regional de Educación o quien haga sus veces a efecto de garantizar la confiabilidad de la información registrada.

Cada uno de los indicadores debe contar con su respectiva Ficha Técnica, la cual explica el indicador. La información que se incluye en ésta es la que deberá ser analizada por el equipo de seguimiento y evaluación, a fin de conocer cuál es el grado de avance en la consecución de las metas por indicador.

Cuadro 6. Ficha Técnica de Indicadores

Las Fichas Técnicas de cada indicador deben considerar los siguientes conceptos:

- Lineamiento de la Política
- Eje
- Bien o servicio
- Indicador de gestión
- Fundamento
- Ámbito de desempeño
- Forma de cálculo
- Unidad de medida
- Fuente de Información
- Persona, oficina o entidad responsable
- Datos históricos
- Metas
- Frecuencia de reporte
- Condiciones previas

Asimismo, adjunto a cada Ficha Técnica, se encuentra la Ficha de Recolección de información para el Sistema de Seguimiento y Evaluación que contiene información que facilita la verificación de los indicadores, el reconocimiento de los riesgos que podrían originar su incumplimiento y propone medidas que podrían ser aplicadas de presentarse dichos riesgos.

Cuadro 7.
Ficha de Recolección de Información

Ficha de Recolección de Información para el Sistema de Seguimiento			
Responsable y Fuente de Información	Mecanismo Verificación	Limitaciones Previstas	Prevención y Planes de Contingencia

El objetivo de esta Ficha es, principalmente, reducir la asimetría de información entre las entidades responsables de la ejecución de las acciones definidas para cada bien o servicio establecido en el Convenio de Gestión.

Responsable y/o Fuente de Información: Es el funcionario responsable en el gobierno local, de la ejecución de la acción estratégica, la operacionalización del indicador y la generación directa de la información que alimenta el criterio de evaluación.

Mecanismo Verificación: Es el instrumento o mecanismo que se utilizará para constatar la veracidad de la información suministrada. Se dará prioridad a aquellos medios de verificación externos a la institución

Ejemplos: beneficiarios del bien o servicio que brinda la institución, instituciones que transfieren recursos, auditoría externa, prensa, etc.

Limitaciones Previstas. Señala las limitaciones o problemas potenciales, tanto internos como externos, para cada uno de los criterios de evaluación contenidos en las matrices de desempeño institucional.

Prevención y Planes de Contingencia: Se definirán las medidas de prevención y contingencia que permitan disminuir el riesgo de ocurrencia de los problemas potenciales identificados, o bien atacar la problemática presentada en los criterios de evaluación en forma efectiva para lograr la meta propuesta.

Es de suma importancia que las fuentes de información hayan sido correctamente identificadas, así como las metas de cada uno de los indicadores definidas de manera realista, a fin que no existan distorsiones en el periodo de vigencia del convenio de gestión.

- **Seguimiento del convenio de gestión**

Avance en el cumplimiento de metas. Sobre la base de reportes trimestrales remitidos por los Gobiernos Locales, conteniendo los avances en el cumplimiento de las metas de los indicadores, el profesional del Gobierno Regional, deberá realizar el seguimiento y el monitoreo a los compromisos del convenio de gestión.

Los reportes trimestrales que deberán remitir los gobiernos locales se harán bajo el siguiente formato:

Cuadro 8.
Formato de Reporte Trimestral de Cumplimiento de Metas

PNAM - AÑO X							
REPORTE TRIMESTRAL - AVANCES EN EL CUMPLIMIENTO DE METAS POR INDICADOR							
GOBIERNO LOCAL							
Código indicador	Indicador	Hito / Meta	Indicador asociado			%	Observaciones
			Código	Cumplió*	No Cumplió*		

(*) Marcar X

Asimismo, esta información, cuantitativa en su mayoría, deberá ser en la medida de lo posible contrastada a través de mecanismos de información paralelos, previamente definidos en las Fichas de Recolección de Información para el Sistema de Seguimiento. El Profesional del Gobierno Regional y de los Gobiernos Locales, deberán contrastar la información recibida, y la antes mencionada, de acuerdo al siguiente formato:

Cuadro 9.
Formato de Verificación de Información

PNAM - AÑO X												
ANÁLISIS TRIMESTRAL - AVANCES EN EL CUMPLIMIENTO DE METAS POR INDICADOR												
GOBIERNO GOBIERNO LOCAL												
Código indicador	Indicador	Hito / Meta	Indicador asociado			%	Mecanismo de verificación paralelo				Consistencia*	
			Código	Cumplió*	No Cumplió*		Fuente	Tipo de información	Forma de cálculo	Resultado	Si	No

(*) Marcar X

Asistencia técnica. Los responsables a cargo del seguimiento y monitoreo en el Gobierno Regional, no sólo tienen por tarea verificar, sobre la base de información estadística, el avance en el cumplimiento de las metas de acuerdo a los reportes remitidos por las contrapartes, además, es parte de su labor, la permanente coordinación con el personal de los gobiernos locales, con el fin de identificar y prever de manera conjunta los problemas que podrían presentarse y que comprometerían el logro de la meta fijada.

Esto permitirá a los responsables de seguimiento en los dos niveles de gobierno, realizar las coordinaciones necesarias, a fin de canalizar capacitaciones, equipamiento, asistencia técnica directa (p.e. consultorías) en el marco de los paquetes de asistencia predefinidos, al nivel local, con el objeto de que dispongan de las herramientas que les permitan asegurar el logro de las metas establecidas.

Cuadro 10. Seguimiento y Monitoreo del Convenio de Gestión

El seguimiento y monitoreo del Convenio de Gestión debe permitir determinar a los responsables a cargo lo siguiente:

- Si la persona, oficina o entidad responsable de lograr la meta del indicador tiene a disposición la información que permita verificar el cumplimiento del mismo. Esto permitirá conocer:
 - Si la fuente de información planteada en la ficha de indicador es realmente la más adecuada para su medición.
 - Si el compromiso está siendo realmente asumido por la institución.
 - Si se estima, de acuerdo a los avances logrados, que la meta o hito planteado será alcanzada.
 - Si se están cumpliendo con los reportes por indicador que señala la ficha técnica.
 - Si se está avanzando en la consecución de las metas de los indicadores asociados a un determinado indicador, o si por el contrario, se tiene dificultades para alcanzarlos, lo cual compromete el logro del indicador en cuestión.
- Analizar los factores externos que pudieran comprometer el logro de las metas, y en casos extremos, evaluar la necesidad de redefinir algunas de ellas.
- Los aspectos que deberán ser reforzados a través de una asistencia técnica más especializada a la institución, a fin de lograr las metas del convenio de gestión.

• **Monitoreo del convenio de gestión**

El monitoreo del Convenio de Gestión recae en todos los actores que intervienen en el cumplimiento de las metas establecidas.

El monitoreo comprende acciones a nivel de gabinete y de campo.

En gabinete se hace el monitoreo a través del análisis de los informes de seguimiento para determinar el nivel de implementación de recomendaciones y la evolución del cumplimiento de metas alcanzadas.

En el campo se realiza a través de informes de monitoreo de gabinete en la cual se aprovecha “in situ” para obtener información sobre el control, supervisión e inspección que se haga a las intervenciones a nivel descentralizado, beneficiarios o población potencial. El trabajo de campo podría realizarse a pedido de terceros.

Se deberá hacer un informe de monitoreo que incorpore:

- Objetivo del monitoreo, incluyendo los indicadores seleccionados para la intervención.
- Descripción y análisis de la situación actual de la intervención monitoreada, tomando como base el informe de seguimiento en el que se especifiquen las principales evidencias y logros encontrados.
- Resultados y conclusiones de la intervención monitoreada.
- Recomendaciones que se estimen convenientes.

Los informes de monitoreo deberán ser tomados en cuenta a la hora de efectuar la evaluación del Convenio de Gestión.

Capítulo III. Consideraciones finales

Conforme se ha analizado en los capítulos precedentes se identifican una serie de aspectos a resaltar:

- A partir del servicio educativo es importante trabajar en la identificación de los procesos y subprocesos vinculados con su producción y a lo largo de las fases, establecer el nivel de responsabilidad que debiera tener cada nivel de gobierno. La normativa actual no permite hacer una delimitación clara de responsabilidades con lo que es preciso dejar de mirar las funciones y centrarse en la producción del servicio y la contribución que cada actor debe hacer para que éstos lleguen con oportunidad y calidad a los ciudadanos.
- En tanto se producen los ajustes normativos necesarios para clarificar funciones o bien los niveles de gobierno deciden transferir responsabilidades, la delegación de funciones se convierte en una alternativa viable para una mejor asignación de responsabilidades en aquellos casos donde existe voluntad política. Ello podría significar una redefinición del diseño institucional presente en la LOGR y en la LGE, y, que en algunos territorios se comparta el rol principal de prestación del servicio en el nivel intermedio de gobierno en conjunto con las Municipalidades.
- Aún así, los aspectos operativos para su implementación son engorrosos y podrían desalentar dichas iniciativas puesto que no solo involucra la generación de acuerdos entre un nivel de gobierno y otro, sino en el respaldo de los órganos legislativo de cada parte, negociaciones con el MEF para la transferencia de recursos y la elaboración de una serie de instrumentos normados por la PCM. Además, de la existencia de capacidades al interior de la entidad delegante para hacer seguimiento, monitoreo y evaluación de los resultados de aquellos temas materia de delegación.
- Ante esta situación el impulso de medidas de apoyo y articulación territorial en la prestación de servicio de parte de gobiernos locales o bien regionales que no involucre transferencia o delegación de funciones podrían generarse en tanto exista el acuerdo de partes formal (i.e. acuerdos de cooperación o colaboración refrendados con los Consejos Regionales o Municipales) y no involucre asumir responsabilidades por encima de lo que está bajo su competencia conforme a ley. Por tanto, la delegación podría ser un mecanismo para articular a las Municipalidades en la gestión educativa, desde el rol preeminente de los Gobiernos Regionales, lo cual requeriría ser explorado aún más.

- En lo que respecta a las Instituciones Educativas en tanto no constituyen entidades públicas, no le aplica este esquema de delegación de funciones con lo que el dotarlas de mayor responsabilidad debe ir de la mano de ajustes en el marco normativo y
- discusiones sobre esquemas viables para dotarlas de personería jurídica o bien de otras alternativas. También es cierto que esta articulación sería difícil dada la debilidad estructural de las IE.

Bibliografía

ARGUEDAS, Cinthya. (2011). *Lineamientos generales para la gestión descentralizada en el ejercicio de las funciones de población, desarrollo social e igualdad de oportunidades por parte del MIMDES, los gobiernos regionales y locales*. PRODES

ARGUEDAS, Cinthya. (2010). *Revisión y análisis del marco normativo vigente según las funciones transferidas en el marco del proceso de descentralización*. Lima.

ARGUEDAS, Cinthya. (2004). *El Estado*. International IDEA, Asociación Civil de Transparencia. Lima.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN. (2012). *Plan Operativo Institucional del Ministerio de Educación*.

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS. (2006). *Uso y Efectividad de los Convenios de Gestión*. Unidad Ejecutora del Programa de Modernización y Descentralización del Estado.

Normas Legales

Ley N° 27783, Ley de Bases de Descentralización

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Ley N° 28273, Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales

Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Ley N° 27972, Ley Orgánica de Gobiernos Municipales

Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

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*.

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*

D.S. N° 043-2006-PCM, que aprueba *Lineamientos para la Elaboración y Aprobación del Reglamento de Organización y Funciones –ROF por parte de las Entidades de la Administración Pública*.

D.S. N° 038-2004-PCM, que aprueba el *Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2004*

R. N° 059-2009-PCM-SD, que aprueba la *Directiva para la Transferencia de Fondos, Programas, Proyectos, Empresas, Infraestructura y Otros Instrumentos asociados a las funciones transferidas a los Gobiernos Regionales y Locales, y la utilización de la Delegación de Competencias entre niveles de Gobierno, en el marco del Proceso de Descentralización*.

Anexos

Anexo I

Funciones en educación por nivel

NIVEL DE GOBIERNO	FUNCIONES	BASE LEGAL
<p>NIVEL REGIONAL</p> <p>(Gobierno Regional)</p>	<p>g) Promover y regular actividades y/o servicios en materia de agricultura, pesquería, industria, agroindustria, comercio, turismo, energía, minería, vialidad, comunicaciones, educación, salud y medio ambiente, conforme a Ley.</p> <p>Son Competencias Compartidas, de acuerdo al artículo 36 de la Ley Orgánica de Bases de la Descentralización N° 27783, las siguientes:</p> <p>a) Educación. Gestión de los servicios educativos de nivel inicial, primaria, secundaria y superior no universitaria, con criterios de interculturalidad orientados a potenciar la formación para el desarrollo.</p> <p>b) 2. Gerencia de Desarrollo Social.- Le corresponde ejercer las funciones específicas regionales de educación, cultura, ciencia y tecnología, recreación, deportes, salud, vivienda, trabajo, promoción del empleo, pequeña y microempresa, población, saneamiento, desarrollo social e igualdad de oportunidades.</p> <p>Artículo 47.- Funciones en materia de educación, cultura, ciencia, tecnología, deporte y recreación.</p> <p>a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar y administrar las políticas regionales de educación, cultura, ciencia y tecnología, deporte y recreación de la región.</p> <p>b) Diseñar, ejecutar y evaluar el proyecto educativo regional, los programas de desarrollo de la cultura, ciencia y tecnología y el programa de desarrollo del deporte y recreación de la región, en concordancia con la política educativa nacional.</p> <p>c) Diversificar los currículos nacionales, incorporando contenidos significativos de su realidad sociocultural, económica, productiva y ecológica y respondiendo a las necesidades e intereses de los educandos.</p> <p>d) Promover una cultura de derechos, de paz y de igualdad de oportunidades para todos.</p> <p>e) Promover, regular, incentivar y supervisar los servicios referidos a la educación inicial, primaria, secundaria y superior no universitaria, en coordinación con el Gobierno Local y en armonía con la política y normas del sector correspondiente y las necesidades de cobertura y niveles de enseñanza de la población.</p> <p>f) Modernizar los sistemas descentralizados de gestión educativa y propiciar la formación de redes de instituciones educativas, en coordinación con el Ministerio de Educación.</p> <p>g) Ejecutar y evaluar, conjuntamente con los gobiernos locales, los programas de alfabetización en el marco de las políticas y programas nacionales.</p> <p>h) Integrar los distintos programas educativos regionales en una política integral orientada, en lo económico, a la mejora en la productividad y competitividad de la región; en lo social, a propiciar la igualdad de oportunidades, la integración y la inclusión a nivel regional; en lo político, al afianzamiento de los mecanismos de participación ciudadana y rendición de cuentas en los distintos niveles de gobierno, y en lo cultural, al desarrollo de una cultura de paz y reconocimiento y respeto a la diversidad.</p> <p>i) Promover permanentemente la educación intercultural y el uso de las lenguas originarias de la región.</p> <p>j) Promover e incentivar la investigación, la extensión en las universidades y en otras instituciones educativas de nivel superior, en función del desarrollo regional.</p> <p>k) Promover y difundir las manifestaciones culturales y potenciar</p>	<p>Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867, Artículo 9, 10, 29.</p>

	<p>las instituciones artísticas y culturales de la región, en coordinación con los Gobiernos Locales.</p> <p>"l) Proteger y conservar, en coordinación con los Gobiernos Locales y los organismos correspondientes, el patrimonio cultural nacional existente en la región, así como promover la declaración por los organismos competentes de los bienes culturales no reconocidos que se encuentren en la región."</p> <p>m) Diseñar e implementar las políticas de infraestructura y equipamiento, en coordinación con los Gobiernos Locales.</p> <p>n) Identificar, implementar y promover el uso de nuevas tecnologías eficaces y eficientes para el mejoramiento de la calidad de la educación en sus distintos niveles.</p> <p>o) Desarrollar e implementar sistemas de información y ponerla a disposición de la población.</p> <p>p) Evaluar periódicamente y de manera sistemática los logros alcanzados por la región en materia educativa y apoyar las acciones de evaluación y medición que desarrolla el Ministerio de Educación, así como contribuir al desarrollo de la política de acreditación y certificación de la calidad educativa en el ámbito de su competencia.</p> <p>q) Fomentar y participar en el diseño, ejecución y evaluación de proyectos de investigación, experimentación e innovación educativa que aporten al desarrollo regional y al mejoramiento de la calidad de servicio educativo.</p> <p>r) Desarrollar los procesos de profesionalización, capacitación y actualización del personal docente y administrativo de la región, en concordancia con el plan nacional de formación continua.</p> <p>s) Fortalecer en concordancia con los Gobiernos Locales, a las instituciones educativas, promoviendo su autonomía, capacidad de innovación y funcionamiento democrático, así como la articulación intersectorial y la pertenencia a redes, con participación de la sociedad.</p> <p>t) Articular, asesorar y monitorear en el campo pedagógico y administrativo a las unidades de gestión local.</p> <p>u) Impulsar y articular la participación de las universidades, empresas e instituciones de la sociedad civil en la ejecución de los planes de desarrollo regional.</p>	
<p>NIVEL LOCAL (Municipalidad Provincial y Distrital)</p>	<p>ARTÍCULO 82.- EDUCACIÓN, CULTURA, DEPORTES Y RECREACIÓN</p> <p>Las municipalidades, en materia de educación, cultura, deportes y recreación, tienen como competencias y funciones específicas compartidas con el gobierno nacional y el regional las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Promover el desarrollo humano sostenible en el nivel local, propiciando el desarrollo de comunidades educadoras. 2. Diseñar, ejecutar y evaluar el proyecto educativo de su jurisdicción, en coordinación con la Dirección Regional de Educación y las Unidades de Gestión Educativas, según corresponda, contribuyendo en la política educativa regional y nacional con un enfoque y acción intersectorial. 3. Promover la diversificación curricular, incorporando contenidos significativos de su realidad sociocultural, económica, productiva y ecológica. 4. Monitorear la gestión pedagógica y administrativa de las instituciones educativas bajo su jurisdicción, en coordinación con la Dirección Regional de Educación y las Unidades de Gestión Educativas, según corresponda, fortaleciendo su autonomía institucional. 5. Construir, equipar y mantener la infraestructura de los locales educativos de su jurisdicción de acuerdo al Plan de Desarrollo Regional concertado y al presupuesto que se le asigne. 6. Apoyar la creación de redes educativas como expresión de 	<p>Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, Artículo 82, Capítulo 2, Título V</p>

participación y cooperación entre los centros y los programas educativos de su jurisdicción. Para ello se harán alianzas estratégicas con instituciones especializadas de la comunidad.

7. Impulsar y organizar el Consejo Participativo Local de Educación, a fin de generar acuerdos concertados y promover la vigilancia y el control ciudadanos.

8. Apoyar la incorporación y el desarrollo de nuevas tecnologías para el mejoramiento del sistema educativo. Este proceso se realiza para optimizar la relación con otros sectores.

9. Promover, coordinar, ejecutar y evaluar, con los gobiernos regionales, los programas de alfabetización en el marco de las políticas y programas nacionales, de acuerdo con las características socioculturales y lingüísticas de cada localidad.

10. Fortalecer el espíritu solidario y el trabajo colectivo, orientado hacia el desarrollo de la convivencia social, armoniosa y productiva, a la prevención de desastres naturales y a la seguridad ciudadana.

11. Organizar y sostener centros culturales, bibliotecas, teatros y talleres de arte en provincias, distritos y centros poblados.

12. Promover la protección y difusión del patrimonio cultural de la nación, dentro de su jurisdicción, y la defensa y conservación de los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos, colaborando con los organismos regionales y nacionales competentes para su identificación, registro, control, conservación y restauración.

13. Promover la cultura de la prevención mediante la educación para la preservación del ambiente.

14. Promover y administrar parques zoológicos, jardines botánicos, bosques naturales ya sea directamente o mediante contrato o concesión, de conformidad con la normatividad en la materia.

15. Fomentar el turismo sostenible y regular los servicios destinados a ese fin, en cooperación con las entidades competentes.

16. Impulsar una cultura cívica de respeto a los bienes comunales, de mantenimiento y limpieza y de conservación y mejora del ornato local.

17. Promover espacios de participación, educativos y de recreación destinados a adultos mayores de la localidad.

“18. Normar, coordinar y fomentar el deporte y la recreación, de manera permanente, en la niñez, la juventud y el vecindario en general, mediante las escuelas comunales de deporte, la construcción de campos deportivos y recreacionales o el empleo temporal de zonas urbanas apropiadas, para los fines antes indicados; coordinan con las entidades públicas responsables y convocan la participación del sector privado.”

19. Promover actividades culturales diversas.

20. Promover la consolidación de una cultura de ciudadanía democrática y fortalecer la identidad cultural de la población campesina, nativa y afroperuana.

En aquellos casos en que las municipalidades distritales no puedan asumir las funciones específicas a que se refiere el presente artículo, se procederá conforme a lo dispuesto en los artículos 76 y 77.

Modelo convenio de delegación

Convenio delegación de facultades entre el Gobierno Regional XXXX y el Municipio de XXX

Conste por el presente documento, el Convenio que celebran de una parte, **EL GOBIERNO REGIONAL DE XXXX**, representado por XXX Sr. XXXX, identificado con DNI N° XXXX, con domicilio legal en XXX, en adelante **EL GOBIERNO REGIONAL**, y de la otra parte, los Municipios Distritales/Provincial de **XXXX**, debidamente representado por su ALCALDE, señor XXXX, identificado con DNI N° xxxx, con domicilio legal en XXXX, respectivamente, en adelante **EL GOBIERNO LOCAL**, en los términos y condiciones que se especifican en las siguientes cláusulas:

CLAUSULA PRIMERA.- ANTECEDENTES

Como parte de la conducción del proceso de descentralización y modernización del Estado, el gobierno peruano ha buscado potenciar la eficiencia en la administración pública, mediante el impulso de la integración regional y local.

La Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783, establece en su artículo N° 8 que los gobiernos regionales tienen autonomía política, administrativa y económica, con la capacidad efectiva de normar, regular y administrar los asuntos públicos de su competencia. Se define la autonomía administrativa como la facultad de organizarse internamente, determinar y reglamentar los servicios públicos de su responsabilidad; mientras que la autonomía política es la facultad de adoptar y concordar las políticas, planes y normas en los asuntos de su competencia, aprobar y expedir sus normas, decidir a través de sus órganos de gobierno y desarrollar las funciones que le son inherentes.

(completar con antecedentes del sector)

CLAUSULA SEGUNDA.- DE LAS PARTES

EL GOBIERNO REGIONAL es una persona jurídica de derecho público, con autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia. Es responsable de formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar las políticas de educación de la región en concordancia con las políticas nacionales y los planes sectoriales; entre otras funciones.

LOS GOBIERNOS LOCALES son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia. Son entidades, básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades, siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización.

CLAUSULA TERCERA.- BASE LEGAL

Constitución Política del Perú, modificada por Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV sobre descentralización - Ley No.27680

Ley N° 27783, Ley de Bases de Descentralización

Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, modificada por la Ley N° 27902

Ley N° 27972, Ley Orgánica de Gobiernos Municipales

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

CLAUSULA CUARTA.- OBJETO DEL CONVENIO

El objeto del presente Convenio es delegar en los Municipios Distritales/Provincial XXX,

CLAUSULA QUINTA.- COMPROMISO DE LAS PARTES

El **GOBIERNO REGIONAL** se compromete a:

- a) Delegar en los **GOBIERNOS LOCALES** las siguientes facultades:
 - I. (precisar delegaciones)
- b) Elaborar de manera conjunta con **LOS GOBIERNOS LOCALES**, hacer seguimiento y controlar un Convenio de Gestión con los objetivos, metas e indicadores para el adecuado seguimiento a las facultades delegadas;
- c) Brindar asistencia técnica a **LOS GOBIERNOS LOCALES** para la adecuada implementación de las facultades delegadas y para el fortalecimiento de la gestión institucional de la mancomunidad;
- d) Gestionar recursos para apoyar a los **GOBIERNOS LOCALES** en la implementación de las facultades delegadas en el presente Convenio, así como programas, planes y proyectos que propongan los **GOBIERNOS LOCALES** para el cumplimiento de metas y objetivos en educación en el ámbito bajo su responsabilidad, conforme a las prioridades regionales y disponibilidad de recursos existentes;
- e) Controlar que las facultades delegadas mediante el presente Convenio se realicen bajo el cumplimiento de la legislación nacional y regional vigente.

El **GOBIERNO LOCAL** se compromete a:

- a) Ejecutar, cumplir y controlar las facultades delegadas por el **GOBIERNO REGIONAL**.
 - I. (precisar facultades delegadas)
- b) Programar, obtener y administrar recursos económicos para su ámbito de responsabilidad;
- c) Aplicar y difundir normas sectoriales, nacionales y regionales en el ámbito bajo su responsabilidad;
- d) Aprobar, cumplir y controlar el Convenio de Gestión elaborado de manera conjunta con **EL GOBIERNO REGIONAL**, con los objetivos, metas e indicadores para el adecuado seguimiento a las facultades delegadas;

- e) Crear las condiciones necesarias para ejecutar lo establecido en el presente Convenio, en coordinación con el **GOBIERNO REGIONAL**;
- f) Remitir semestralmente al **GOBIERNO REGIONAL**, informes de rendición de cuentas de la implementación de las facultades delegadas y cumplimiento de metas, objetivos e indicadores que se establezcan.

CLÁUSULA SEXTA.- ALCANCES DEL CONVENIO

Las facultades que se delegan en el presente Convenio están restringidas a los establecimientos educativos de XXXXXXX.

CLÁUSULA SÉTIMA.- SEGUIMIENTO AL CONVENIO

Para la evaluación y seguimiento del presente Convenio ambas partes designarán a un representante por cada una de ellas. Por el **GOBIERNO REGIONAL** será el Director Regional de Educación y por los **GOBIERNOS LOCALES** el Jefe de XXXXX.

CLAUSULA OCTAVA.- VIGENCIA DEL CONVENIO

El presente Convenio tendrá vigencia a partir de la publicación de la Ordenanza Regional que formalice la presente delegación de competencia hasta la fecha en que concluye la transferencia de estas competencias como consecuencia del proceso de descentralización.²³

Ambas partes evaluarán el avance de los compromisos asumidos con el propósito de fortalecer las áreas o competencias que están siendo asumidas con el fin de asegurar el mejoramiento continuo de los servicios de educación.

En caso de incumplimiento de los compromisos asumidos por una de las partes, en virtud del presente Convenio, la parte afectada podrá solicitar la resolución de aquél, mediante comunicación por escrito con una anticipación de 30 días, como mínimo, a la fecha de resolución.

CLÁUSULA NOVENA.- SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Toda controversia o discrepancia que se derive de la interpretación o cumplimiento del presente Convenio será solucionada mediante el trato directo entre las partes. Para estos efectos, la parte que se considere afectada cursará a la otra parte una comunicación por escrito con la indicación de los puntos objeto de la controversia o discrepancia. Para tal efecto, se suscribirá un acta de entendimiento.

CLÁUSULA DÉCIMA.- CLÁUSULAS ADICIONALES O ADENDAS

Las partes podrán suscribir cláusulas adicionales o adendas al presente Convenio con el fin de incorporar otras competencias susceptibles de ser delegadas por el titular del **GOBIERNO REGIONAL** a favor del **GOBIERNO LOCAL**, así como desarrollar otras iniciativas de interés mutuo.

Las partes se comprometen a perfeccionar y ejecutar el presente Convenio.

²³ En el **Anexo 3** se presenta una Propuesta de Ordenanza Regional.

De conformidad con todas y cada una de las cláusulas estipuladas en el presente convenio, las partes firman por duplicado, con igual valor, en la ciudad de XX a los XX días del mes de XX del año 20XX.

ORDENANZA REGIONAL No. XXXX-20XX-GR-

XXX, XX de XXX del 2009

“Delegan a los municipios distritales/provincial XXXXXXXXXXXX”

EL PRESIDENTE DEL GOBIERNO REGIONAL DE XXXX

POR CUANTO:

EL CONSEJO REGIONAL DE XXXX

El Consejo Regional del Gobierno Regional de XXXX de conformidad con lo previsto en los artículos 191 y 192 de la Constitución Política del Perú de 1993, modificada por Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV sobre descentralización - Ley No.27680, Ley de Bases de la Descentralización – Ley No.27783; Ley Orgánica de Gobiernos Regionales - Ley No.27867, sus modificatorias Ley No.27902, Ley No.28013 y demás normas complementarias y la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.

VISTO:

En sesión Ordinaria/extraordinaria de fecha xx de xxxxx del 2009, la propuesta relativa a aprobar la delegación del ejercicio de competencias en materia de educación a los distritos de XXXXX; y,

CONSIDERANDO:

Que la ley de reforma constitucional del Capítulo XIV del Título IV sobre descentralización, Ley N° 27680, en su artículo N° 191 y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867 en su artículo 2, establecen que los Gobiernos Regionales cuentan con autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia;

Que, la Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783, establece en su artículo N° 8 que los gobiernos regionales tienen autonomía política, administrativa y económica, con la capacidad efectiva de normar, regular y administrar los asuntos públicos de su competencia; que la autonomía administrativa se define como la facultad de organizarse internamente, determinar y reglamentar los servicios públicos de su responsabilidad; y que la autonomía política es la facultad de adoptar y concordar las políticas, planes y normas en los asuntos de su competencia, aprobar y expedir sus normas, decidir a través de sus órganos de gobierno y desarrollar las funciones que le son inherentes.

Que, la competencia administrativa puede ser considerada como la esfera de atribuciones encomendada a dicho órgano por el ordenamiento jurídico, respecto del conjunto de facultades y funciones que puede ejercer, siendo ésta una facultad irrenunciable que es ejercida por el órgano que la tenga atribuida como propia, salvo los casos de delegación;

Que el numeral 67.1 del artículo 67° de la Ley N° 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General establece que las entidades podrán delegar el ejercicio de competencias conferidas a sus órganos en otras entidades cuando existan circunstancias de índole técnica, social o territorial que lo hagan conveniente;

Que el numeral 13.3 del artículo 13° de la Ley 27783 – Ley de Bases de Descentralización establece que las competencias delegables son aquellas que un nivel de gobierno delega a otro de distinto nivel de mutuo acuerdo y conforme al procedimiento establecido en la Ley;

Que, mediante la Resolución Ministerial N° XXXX se declara que el Gobierno Regional de XXXX ha culminado el proceso de transferencia de las funciones sectoriales en materia de educación y ha sido declarado competente para el ejercicio de dichas funciones, las cuales se recogen en el artículo 47 de la Ley N° 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales;

Que, de acuerdo al numeral 13.2 del artículo 13° de la Ley 27783 – Ley de Bases de Descentralización son competencias compartidas aquellas en las que intervienen dos o más niveles de gobierno, que comparten fases sucesivas de los procesos implicados. La ley indica la función específica y responsabilidad que corresponde a cada nivel;

Que de conformidad con los numerales e y g del artículo 47 de la Ley N° 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, es competencia de los gobiernos regionales promover, regular, incentivar y supervisar los servicios referidos a educación inicial, primaria, secundaria y superior no universitaria y ejecutar y evaluar los programas de alfabetización, en coordinación con los Gobiernos Locales;

Que de conformidad con el artículo 82 de la Ley Orgánica de Municipalidades, los municipios son competentes, entre otras funciones, para monitorear la gestión pedagógica y administrativa de las instituciones educativas.

Que, mediante acta de compromiso de fecha XXXXX suscrito por el Presidente Regional y el señor Alcalde del Municipio de XXX se acordó suscribir un convenio de delegación en educación.

Que, el artículo N° 15 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867, establece que son atribuciones del Consejo Regional aprobar, modificar o derogar las normas que regulen o reglamenten los asuntos y materias de competencia y funciones del Gobierno Regional. Mientras que el artículo N° 38 estipula que las Ordenanzas Regionales norman asuntos de carácter general, la organización y la administración del Gobierno Regional y reglamentan materias de su competencia.

Que, en Sesión (ordinaria/extraordinaria) de fecha xx de XX del 20XX, realizada en xxxxx, se ha visto por conveniente aprobar el Convenio de Delegación de Funciones en Educación.

Ha aprobado la siguiente Ordenanza Regional:

ORDENANZA REGIONAL DE DELEGACIÓN DE FUNCIONES EN EDUCACIÓN A LOS MUNICIPIOS xxxx

Capítulo I. Disposiciones Generales

Artículo 1.- Aprobar el Convenio de Delegación suscrito por el Presidente Regional de xxxx y los alcaldes distritales de xxxx, cuyo texto forma parte integrante de la presente resolución.

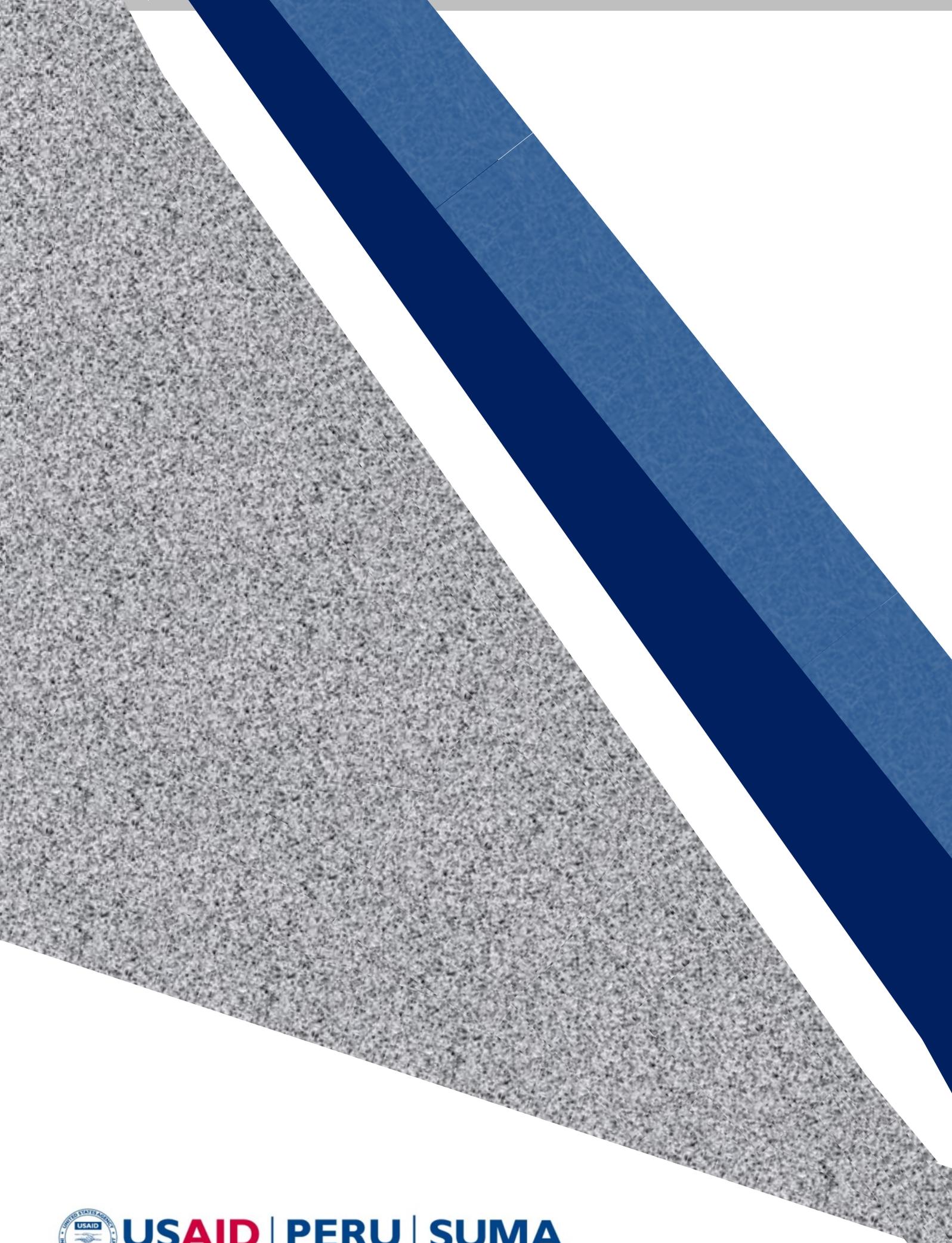
Artículo 2.- La Dirección Regional de Educación realizará evaluaciones semestrales sobre el nivel de cumplimiento de las funciones objeto de la delegación y en el marco del convenio de gestión que se suscriba con el Municipio.

Artículo 3.- Cada seis meses el gobierno distrital presentarán un informe al gobierno regional de rendición de cuentas, sobre el avance en el cumplimiento de los indicadores, los resultados y limitaciones para el cumplimiento de las funciones objeto de la delegación en el marco del convenio de gestión a suscribir con motivo del Convenio de Delegación suscrito.

Artículo 4.- Mediante resoluciones directorales el Director Regional de Educación determinará las disposiciones complementarias que faciliten la implementación de la presente ordenanza.

Comuníquese al Señor Presidente del Gobierno Regional de XXX para su promulgación.

En XXX, a los xx días del mes de XXX del 20XX.



USAID | **PERU** | **SUMA**
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMERICA