



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Secretaría General

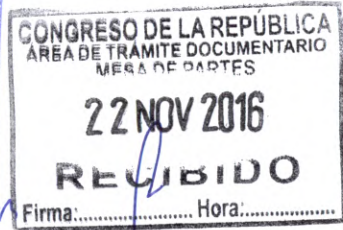
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

Lima, 21 NOV. 2016

Reg. 611

0 21585

OFICIO N° 5031 -2016-PCM/SG/OCP



Señora  
**ALEJANDRA ARAMAYO GAONA**  
Presidenta  
Comisión de Descentralización, Regionalización  
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado  
Congreso de la República  
Presente.-

Asunto : Pedido de opinión sobre P. L. N° 108/2016-CR, Ley que propone promover la articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales

Referencia: Oficio P.O. N° 030-2016-2017/CDRGLMGE-CR  
Expediente N° 201632609

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del señor Presidente del Consejo de Ministros, con relación al oficio de la referencia, mediante el cual solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 108/2016-CR, Ley que propone promover la articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales.

Al respecto, alcanzo para su conocimiento y fines, los Memorando Nos. 2146-2016-PCM/OGAJ, 690-2016-PCM/SD, 1091-2016-PCM/SGP, remitidos por la Oficina General de Asesoría Jurídica, la Secretaría de Descentralización y la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros sobre ese particular.

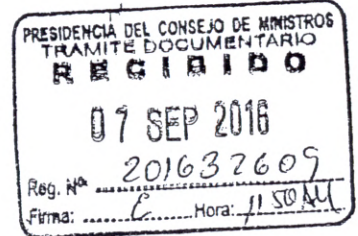
Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,

.....  
María Soledad Guiulfo Suarez-Durand  
Secretaria General  
Presidencia del Consejo de Ministros

OCP/mosa

Lima, 1 de setiembre de 2016



OFICIO P.O. N° 030 -2016-2017/ CDRGLMGE-CR

Señor  
**FERNANDO ZAVALA LOMBARDI**  
**Presidente del Consejo de Ministros**  
Jr. Carabaya cdra. 1 s/n Palacio de Gobierno  
Lima

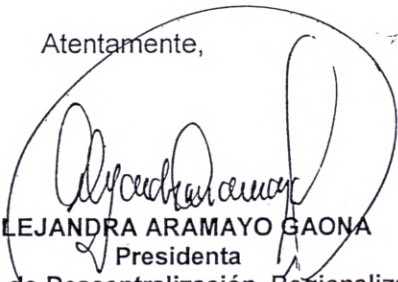
De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 0108/2016-CR, ley que propone promover la articulación entre los distintos niveles de gobiernos a fin de lograr una mayor efectividad en la ejecución de las políticas pública, planes, programas y proyectos a favor de toda la población.

Este pedido se formula de acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la ocasión para expresarles los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,

  
**ALEJANDRA ARAMAYO GAONA**  
Presidenta  
Comisión de Descentralización, Regionalización,  
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

AAG/rmch.





PERU

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría  
General

Oficina General  
de Asesoría Jurídica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

MEMORANDO N° 2146 -2016-PCM/OGAJ

A : **MARÍA SOLEDAD GUIULFO SUÁREZ-DURAND**  
Secretaria General

Cc. : **Oficina de Coordinación Parlamentaria**

DE : **EDGARD EDUARDO ORTIZ GÁLVEZ**  
Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : **Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 108/2016-CR que propone la "Ley que promueve la articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales"**

REFERENCIA : a) Memorando N° 690-2016-PCM/SD  
b) Informe N° 00054-2016-PCM/SD-ODCRYM  
c) Memorando N° 01091-2016-PCM/SGP  
d) Informe N° 15-2016-PCM-SGP/HCS  
e) Memorando Múltiple N° 049-2016-PCM/SC/OCF  
f) Oficio P.O. N° 030-2016-2017/CDRGLMGE-CR

FECHA : **Lima, 11 NOV. 2016**

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación al documento de la referencia, a fin de remitir adjunto al presente el Informe N° 421-2016-PCM/OGAJ-ATF, que este despacho hace suyo, referido al Proyecto de Ley N° 108/2016-CR que propone la "Ley que promueve la articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales".

Atentamente,



**Abog. EDGARD EDUARDO ORTIZ GÁLVEZ**  
Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica  
Presidencia del Consejo de Ministros

**INFORME N° 421-2016-PCM/OGAJ-ATF**

**A :** **Edgard Eduardo Ortiz Gálvez**  
**Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica**

**ASUNTO :** Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 108/2016-CR que propone la *“Ley que promueve la articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales”*

**REFERENCIA :** a) Memorando N° 690-2016-PCM/SD  
b) Informe N° 00054-2016-PCM/SD-ODCRYM  
c) Memorando N° 01091-2016-PCM/SGP  
d) Informe N° 15-2016-PCM-SGP/HCS  
e) Memorando Múltiple N° 049-2016-PCM/SC/OCP  
f) Oficio P.O. N° 030-2016-2017/CDRGLMGE-CR

**FECHA :** Lima, 11 NOV. 2016

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación al documento de la referencia a), a través del cual la Secretaría de Descentralización, remite el documento de la referencia b) relacionado al pedido de opinión respecto al Proyecto de Ley N° 108/2016-CR que propone la *“Ley que promueve la articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales”*.

Sobre el particular informo lo siguiente:

**I. Base Legal.-**

- 1.1. Constitución Política del Perú.
- 1.2. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.3. Reglamento del Congreso de la República.
- 1.4. Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- 1.5. Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- 1.6. Ley N° 29768, Ley de Mancomunidad Regional.
- 1.7. Decreto Legislativo N° 1088, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
- 1.8. Decreto Supremo N° 063-2007-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, y sus modificatorias.

**II. Análisis.-**



- 2.1. El Proyecto de Ley N° 108/2016-CR, es una iniciativa legislativa presentada por la Congresista de la República Karla Melisa Schaefer Cuculiza, de la Agrupación Política Fuerza Popular, que se sustenta en el derecho a la iniciativa en la formación de leyes, reconocido a los Congresistas de la República, en el artículo 107<sup>1</sup> de la Constitución Política del Perú.
- 2.2. El pedido de opinión respecto a la iniciativa legislativa que traslada la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y

<sup>1</sup> *“Iniciativa Legislativa. Artículo 107.- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes. También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley”.*

Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República a la Presidencia del Consejo de Ministros, se sustenta en el derecho reconocido a los Congresistas de la República, en el artículo 96<sup>2</sup> de la Constitución Política del Perú y en el artículo 87<sup>3</sup> del Reglamento del Congreso de la República; que faculta al pedido de informes para el desarrollo de sus funciones.

2.3. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 19.4 del artículo 19 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Decreto Supremo N° 063-2007-PCM, y sus modificatorias, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica, emitir opinión legal respecto de los proyectos de ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección.

2.4. El Proyecto de Ley N° 108/2016-CR consta de tres (03) artículos, por los cuales se propone la Ley que promueve la articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales, con el siguiente contenido:

- Artículo 1: Establece el objeto de la ley, indicando que la *“Ley tiene por objeto promover la articulación entre los distintos niveles de gobierno, a fin de lograr una mayor efectividad en la ejecución de las políticas públicas, planes, programas y proyectos a favor de toda la población”*.
- Artículo 2: Dispone lo siguiente:

*“Artículo 2.- Coordinación y articulación intergubernamental*

*El Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales y Locales coordinan y articulan sus acciones en el marco de la Constitución y la Ley. Para ello, promueven encuentros periódicos de planificación conjunta y toma de decisión entre la Presidencia del Consejo de Ministros y representantes de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) así como de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE), de acuerdo a sus funciones y competencias constitucionales y legales.*

*El fortalecimiento de capacidades de gestión y de resultados forma parte de las coordinaciones a todo nivel de gobierno, en el marco del proceso de descentralización del Estado y de modernización de la gestión pública, así como la relación intersectorial entre ministerios de estado y diversas instituciones públicas de ejecución.*

*Las competencias exclusivas asignadas por las leyes orgánicas pertinentes, no implican la ausencia de coordinación intergubernamental para su ejercicio.*

*Para el monitoreo económico a los gobiernos regionales y locales por parte del gobierno nacional, se enfatiza la evaluación de la calidad de gasto y su impacto en la población, respecto del avance de ejecución presupuestal”*.

- Artículo 3: Declara de interés nacional la creación de un Sistema Integrado de Planeación de Políticas Públicas con funciones de planeación de la implementación de políticas y de inversión, así como de coordinación entre los distintos niveles de gobierno, con el objeto de definir planes de ejecución

<sup>2</sup> "Artículo 96.- Cualquier representante a Congreso puede pedir a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a los Gobiernos Regionales y Locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime necesarios. El pedido se hace por escrito y de acuerdo con el Reglamento del Congreso. La falta de respuesta da lugar a las responsabilidades de ley".

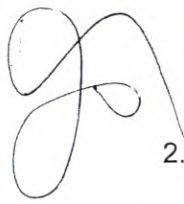
<sup>3</sup> "Artículo 87.- Cualquier Congresista puede pedir a los Ministros, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca y Seguros, a los gobiernos regionales y locales y a todos los demás organismos del sector público, los informes que estime necesarios para el ejercicio de su función. (...)"

de las políticas del Estado, respetando las posibilidades fiscales de la hacienda pública y las autonomías regionales y locales.

- 2.5. Del proyecto de ley se advierte que propone “promover la articulación intergubernamental”; lo que se concretaría a través de “encuentros periódicos de planificación conjunta y toma de decisiones entre la Presidencia del Consejo de Ministros, la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) así como de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE)”.
- 2.6. Sobre el particular, la Ley N° 27783 – Ley de Bases de la Descentralización, es la principal norma de desarrollo constitucional en materia de descentralización; y establece la finalidad, principios, objetivos y criterios generales del proceso de descentralización.
- 2.7. En el artículo 4, la Ley establece que la descentralización tiene como finalidad el desarrollo integral, armónico y sostenible del país, mediante la separación de competencias y funciones, y el equilibrado ejercicio del poder por los tres niveles de gobierno, en beneficio de la población.
- 2.8. Respecto a las relaciones de coordinación y cooperación entre el Gobierno Nacional con los Gobiernos Regionales y Locales, la Ley indica en su artículo 49<sup>4</sup> que:

*“49.1. El gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales mantienen relaciones de coordinación, cooperación y apoyo mutuo, en forma permanente y continua, dentro del ejercicio de su autonomía y competencias propias, articulando el interés nacional con los de las regiones y localidades. (...)”.*

- 2.9. Asimismo, en el literal e) del numeral 24.1 del artículo 24, la Ley dispone que la Presidencia del Consejo de Ministros tiene como función coordinar y articular políticas y planes de gestión descentralizada.
- 2.10. Por su parte, la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que la Presidencia del Consejo de Ministros es el Ministerio responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo, coordina las relaciones con los demás poderes del Estado, los organismos constitucionales, gobiernos regionales, gobiernos locales y la sociedad civil.



- 2.11. Asimismo, la indicada Ley dispone en el numeral 13 del artículo 19<sup>5</sup> que le corresponde al Presidente del Consejo de Ministros, presidir y convocar el Consejo

<sup>4</sup> “Artículo 49.- Relaciones de coordinación y cooperación  
 49.1. El gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales mantienen relaciones de coordinación, cooperación y apoyo mutuo, en forma permanente y continua, dentro del ejercicio de su autonomía y competencias propias, articulando el interés nacional con los de las regiones y localidades.  
 49.2. El gobierno regional no puede interferir en la acción y competencias de las municipalidades de su jurisdicción. Puede celebrar y suscribir en forma indistinta, convenios de colaboración mutua y recíproca, y contratos de cualesquier naturaleza para fines comunes determinados, con arreglo a Ley.  
 49.3. Los gobiernos regionales y locales proporcionan la información requerida para mantener actualizados los distintos sistemas administrativos y financieros organizados a nivel nacional”.

<sup>5</sup> “Artículo 19.- Competencias o funciones del Presidente del Consejo de Ministros  
 Al Presidente del Consejo de Ministros, además de las funciones señaladas en la Constitución Política del Perú, le corresponde:  
 (...)  
 3. Presidir y dirigir la Comisión Interministerial de Asuntos Económicos y Financieros - CIAEF, la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales - CIAS, y las demás Comisiones Interministeriales, cuando corresponda.  
 (...)”.

de Coordinación Intergubernamental, con la participación de los presidentes regionales y una representación de alcaldes, con la finalidad de fortalecer el proceso de descentralización y darle seguimiento en tanto Política de Estado; sus acuerdos requieren consenso.

- 2.12. De las normas mencionadas *supra*, se advierte que el Consejo de Coordinación Intergubernamental (CCI), se constituye en el espacio legalmente previsto de institucionalización de la articulación intergubernamental entre los tres niveles de gobierno, que cuenta con la participación conjunta de la Presidencia del Consejo de Ministros, los Gobiernos Regionales y una representación de los alcaldes.
- 2.13. En dicho sentido, se puede afirmar que el objeto del Proyecto de Ley N° 108/2016-CR se encuentra cubierto con la existencia legal del Consejo de Coordinación Intergubernamental (CCI); motivo por el cual, corresponde observarlo en este extremo.
- 2.14. Al mismo tiempo, corresponde observar el Proyecto de Ley N° 108/2016-CR, en la medida que su objeto se encuentra cubierto con la existencia legal de instancias de coordinación y articulación que actualmente concurren dentro de los niveles subnacionales, como es el caso de los Consejos de Coordinación Regional<sup>6</sup>, los Consejos de Coordinación Locales Provinciales<sup>7</sup>, los Consejos de Coordinación

---

<sup>6</sup> Constitución Política del Perú

*"ARTÍCULO 191.- Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Coordinan con las municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones.*

*La estructura orgánica básica de estos gobiernos la conforman el Consejo Regional, como órgano normativo y fiscalizador, el Gobernador Regional, como órgano ejecutivo, y el Consejo de Coordinación Regional integrado por los alcaldes provinciales y por representantes de la sociedad civil, como órgano consultivo y de coordinación con las municipalidades, con las funciones y atribuciones que les señala la ley. El Consejo Regional tendrá un mínimo de siete (7) miembros y un máximo de veinticinco (25), debiendo haber un mínimo de uno (1) por provincia y el resto, de acuerdo a ley, siguiendo un criterio de población electoral. (...)"*. (Énfasis agregado)

Ley N° 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

*"Artículo 11.- Estructura básica*

*Los gobiernos regionales tienen la estructura orgánica básica siguiente:*

*EL CONSEJO REGIONAL es el órgano normativo y fiscalizador del gobierno regional. Está integrado por los Consejeros Regionales, elegidos por sufragio directo por un periodo de cuatro (4) años. El mandato es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución, pero revocable conforme a Ley.*

*LA PRESIDENCIA REGIONAL es el órgano ejecutivo del gobierno regional. El Presidente es elegido por sufragio directo conjuntamente con un Vicepresidente por un periodo de cuatro (4) años. El mandato es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución, pero revocable conforme a Ley.*

*EL CONSEJO DE COORDINACIÓN REGIONAL es un órgano consultivo y de coordinación del gobierno regional con las municipalidades. Está integrado por los alcaldes provinciales y por los representantes de la sociedad civil, con las funciones y atribuciones que le señala la presente Ley".* (Énfasis agregado)

Ley N° 27972- Ley Orgánica de Municipalidades

*"ARTÍCULO VII.- RELACIONES ENTRE LOS GOBIERNOS NACIONAL, REGIONAL Y LOCAL*

*El gobierno en sus distintos niveles se ejerce dentro de su jurisdicción, evitando la duplicidad y superposición de funciones, con criterio de concurrencia y preeminencia del interés público.*

*Las relaciones entre los tres niveles de gobierno deben ser de cooperación y coordinación, sobre la base del principio de subsidiariedad".*

<sup>7</sup> Ley N° 27972- Ley Orgánica de Municipalidades

*"ARTÍCULO 7.- ÓRGANOS DE COORDINACIÓN*

*Son órganos de coordinación:*

- 1. El Consejo de Coordinación Local Provincial.*
- 2. El Consejo de Coordinación Local Distrital.*
- 3. La Junta de Delegados Vecinales".*

*"ARTÍCULO 98.- DEFINICIÓN Y COMPOSICIÓN*


*El Consejo de Coordinación Local Provincial es un órgano de coordinación y concertación de las Municipalidades Provinciales. Está integrado por el Alcalde Provincial que lo preside, pudiendo delegar tal función en el Teniente Alcalde, y los regidores provinciales; por los Alcaldes Distritales de la respectiva jurisdicción provincial y por los representantes de las organizaciones sociales de base, comunidades campesinas y nativas, asociaciones,*



07

Locales Distritales<sup>8</sup>, las Juntas de Coordinación Interregionales<sup>9</sup>, las Mancomunidades Regionales<sup>10</sup>, así como las Mancomunidades Locales.

- 2.15. De igual modo, las observaciones acotadas *supra*, se deben considerar con relación a lo que se indica en la exposición de motivos del proyecto de ley, pues se señala que “*se necesita fortalecer los espacios de coordinación y articulación*”; no obstante, crear más “espacios de articulación intergubernamental” con la misma finalidad, lejos de fortalecer los ya existentes, los debilitaría.
- 2.16. De otro lado, el proyecto de ley también propone declarar de interés nacional la creación del Sistema Integrado de Planeación de Políticas Públicas.
- 2.17. Al respecto, resulta necesario mencionar que mediante el Decreto Legislativo N° 1088 – Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, se creó el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico como conjunto articulado e integrado de órganos, subsistemas y relaciones funcionales cuya finalidad es coordinar y viabilizar el proceso de planeamiento estratégico nacional para promover y orientar el desarrollo armónico y sostenido del país.
- 2.18. De acuerdo al artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1088, el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico tiene –entre otros- los siguientes objetivos:
- Articular e integrar en forma coherente y concertada las diferentes propuestas y opiniones para la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y los planes nacionales, sectoriales, institucionales y subnacionales, así como las orientaciones, los métodos, los procesos y los instrumentos para el planeamiento estratégico.



---

organizaciones de productores, gremios empresariales, profesionales, universidades, juntas vecinales y cualquier otra forma de organización de nivel provincial, con las funciones y atribuciones que le señala la presente Ley. (...)”. (Énfasis agregado)

<sup>8</sup> Ley N° 27972- Ley Orgánica de Municipalidades

“ARTÍCULO 102.- DEFINICIÓN Y COMPOSICIÓN

**El Consejo de Coordinación local Distrital es un órgano de coordinación y concertación de las Municipalidades Distritales.** Está integrado por el Alcalde Distrital que lo preside, pudiendo delegar tal función en el Teniente Alcalde, y los regidores distritales; por los Alcaldes o del Centros Poblados de la respectiva jurisdicción distrital y por los representantes de las organizaciones sociales de base, comunidades campesinas y nativas, asociaciones, organizaciones de productores, gremios empresariales, juntas vecinales y cualquier otra forma de organización de nivel distrital, con las funciones y atribuciones que le señala la presente Ley. (...)”. (Énfasis agregado)

<sup>9</sup> Ley N° 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

“Artículo 91.- Juntas de Coordinación Interregional

A iniciativa de los Gobiernos Regionales o del Consejo Nacional de Descentralización, los Gobiernos Regionales podrán establecer, por común acuerdo, **Juntas de Coordinación Interregional como espacios de coordinación de proyectos, planes y acciones conjuntas**, las cuales se materializan a través de convenios de cooperación, procurando la consolidación de corredores económicos y ejes de integración y desarrollo, con la finalidad de consolidar los futuros espacios macrorregionales”. (Énfasis agregado)

<sup>10</sup> Ley N° 29768 – Ley de Mancomunidad Regional

“Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene el objeto de establecer el marco legal de la mancomunidad regional, estableciendo un mecanismo de coordinación entre gobiernos regionales previsto en el artículo 190 de la Constitución Política del Perú, y desarrollar el ejercicio de las competencias constitucionales establecidas en el artículo 192 de la Constitución Política del Perú y el artículo 9 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales”.

- Desarrollar los procesos y las acciones para el monitoreo de la gestión para resultados de mediano y largo plazo, basada en los diferentes instrumentos de planeamiento estratégico.
- Promover la cooperación y acuerdos entre los sectores público y privado en el proceso de formulación de los planes estratégicos nacionales, sectoriales, institucionales y subnacionales, así como en la ejecución de los programas y proyectos priorizados en esos ámbitos, para asegurar el desarrollo nacional y la mejora constante de la competitividad del país.

2.19. El Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico se encuentra bajo la rectoría del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN; creado también por el Decreto Legislativo N° 1088.

2.20. El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN tiene como máximo órgano al Consejo Directivo; y, de conformidad con el numeral 7.1 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1088, está integrado por:

*“7.1. El Consejo Directivo es el más alto órgano de deliberación y decisión del CEPLAN. Está integrado por ocho miembros: un representante del Presidente de la República, quien lo preside; tres representantes del gobierno nacional, dos propuestos por el Presidente del Consejo de Ministros y uno por el Ministro de Economía y Finanzas; dos profesionales de prestigio con experiencia en la docencia universitaria, en una universidad pública y una universidad privada, respectivamente, en materia vinculada con el planeamiento estratégico, propuesto por la Asamblea Nacional de Rectores; un representante propuesto por los Colegios Profesionales; y un representante de los gobiernos regionales, propuesto por la Asamblea de Presidentes Regionales. (...)”.*  
(Énfasis agregado)

2.21. En tal sentido, los objetivos del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y funciones atribuidas a Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, como su órgano rector, ya recogen y desarrollan lo planteado por el artículo 3 del proyecto de ley, con lo cual resulta innecesario establecer un nuevo sistema de coordinación y articulación; correspondiendo, por consiguiente, observar el Proyecto de Ley N° 108/2016-CR también en este extremo.

2.22. Para ahondar más en lo ya señalado, se debe indicar que el Poder Ejecutivo ha implementado el “Gore Ejecutivo”, como un espacio adicional de coordinación y articulación intergubernamental, a los ya legalmente existentes; con el objeto de reunir a los gobernadores regionales, a los/as Ministros/as de Estado, sus viceministros/as y directores generales, para tratar asuntos de interés nacional en el marco de la política de diálogo y concertación.

2.23. En consonancia con lo señalado, han emitido opinión la Secretaría de Descentralización<sup>11</sup> (mediante el Informe N° 00054-2016-PCM/SD-ODCRYM,

<sup>11</sup> Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros. Aprobado mediante el Decreto Supremo N° 063-2007-PCM, y modificatorias:

“Artículo 38.- De la Secretaría de Descentralización

La Secretaría de Descentralización es el órgano de línea, que depende jerárquicamente de la Secretaría General, encargado de dirigir y conducir el proceso de descentralización, coordinar y articular la Política General de Gobierno con los Gobiernos Regionales y Locales, brindar asistencia técnica para el fortalecimiento de capacidades en gestión a los gobiernos Regionales y locales, así como conducir la inversión descentralizada que permita el desarrollo e integración regional.

Actúa como órgano de enlace entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales y Locales”.

hecho suyo por el Secretario de Descentralización mediante el Memorando N° 690-2016-PCM/SD) y la Secretaría de Gestión Pública<sup>12</sup> (mediante el Informe N° 15-2016-PCM/SGP/HCS, hecho suyo por la Secretaria de Gestión Pública mediante el Memorando N° 01091-2016-PCM/SGP); en el ámbito de sus respectivas competencias.

**III. Conclusión y sugerencias.-**

- 3.1. En atención a lo expuesto, en opinión de la suscrita, corresponde observar el Proyecto de Ley N° 108/2016-CR; básicamente por lo indicado en los numerales 2.13, 2.14, 2.15, así como en los numerales 2.21 y 2.22 del presente informe.
- 3.2. Se sugiere remitir el presente informe a la Alta Dirección para los fines convenientes.

Atentamente,

**Aissa Tejada Fernández**  
**Abogada**

<sup>12</sup> Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.

*"Artículo 36.- De la Secretaría de Gestión Pública  
La Secretaría de Gestión Pública es el órgano de línea que depende jerárquicamente de la Secretaría General, encargado de coordinar y dirigir el proceso de modernización de la gestión pública.  
La Secretaría de Gestión Pública es competente en materia de funcionamiento y organización del Estado, simplificación administrativa, ética y transparencia en concordancia con las normas de modernización, racionalización, descentralización del Estado, control interno, así como el código de ética de la función pública".*



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

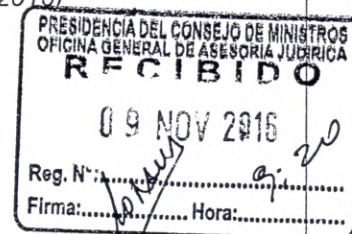
Secretaría General

Secretaría de Descentralización

09

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú (2007 – 2016)"  
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

**MEMORANDUM N° 690 -2016-PCM/SD**



**A :** Vlado Erick Castañeda Gonzales  
Secretario de Coordinación

**DE :** Edgardo Cruzado Silverii  
Secretario de Descentralización

**ASUNTO :** Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 108/2016-CR que promueve la articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales.

**REFERENCIA :** 1) Memorándum N° 049-2016-PCM/SC/OCP.  
2) Oficio P.O. N° 030-2016-2017/CDRGLMGE-CR.

**FECHA :** Lima, 02 NOV. 2016

Tengo a bien dirigirme a usted a propósito del Memorándum de la referencia 1), mediante el cual solicita a la Secretaría de Descentralización emitir la evaluación e informe correspondiente con relación al Proyecto de Ley N° 108/2016-CR que promueve la articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales, a fin de atender el pedido de opinión formulado mediante el Oficio de la referencia 2) por la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, Sra. Alejandra Aramayo Gaona.

De conformidad a lo dispuesto en el artículo 39° numeral 39.17 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros aprobado por Decreto Supremo N° 063-2007-PCM y sus normas modificatorias, la Secretaría de Descentralización ha emitido la opinión requerida, haciendo suyo el Informe N° 00054-2016-PCM/SD-OCDRYM de la Oficina de Desarrollo de Capacidades Regionales y Municipales y Articulación Intergubernamental, el cual acompañamos al presente.

Atentamente,



**EDGARDO CRUZADO SILVERII**  
Secretario de Descentralización  
Presidencia del Consejo de Ministros

ECS/amn  
Expediente N° 201632609



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de MinistrosSecretaría  
GeneralSecretaría de  
Descentralización

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú (2007 – 2016)"  
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

### INFORME N° 00054-2016-PCM/SD- ODCRYM

**A** : **Edgardo Cruzado Silverii**  
Secretario de Descentralización

**DE** : **Ana Gabriela Meza Nolasco**  
Especialista de la Oficina de Desarrollo de Capacidades Regionales y Municipales y Articulación Intergubernamental.

**ASUNTO** : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 108/2016-CR que promueve la articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales.

**REFERENCIA** : a) Memorándum N° 049-2016-PCM/SC/OCP.  
b) Oficio P.O. N° 030-2016-2017/CDRGLMGE-CR.

**FECHA** : Lima, 17 de octubre de 2016.

Tengo a bien dirigirme a usted en relación al Memorándum de la referencia mediante el cual la Oficina de Coordinación Parlamentaria de la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) solicita a la Secretaría de Descentralización remitir la evaluación e informe correspondiente respecto al Proyecto de Ley N° 108/2016-CR que promueve la articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales.

De conformidad a lo dispuesto en el artículo 39° numeral 39.17 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros aprobado por Decreto Supremo N° 063-2007-PCM y sus normas modificatorias, se expresa lo siguiente:

#### **I. ANTECEDENTES:**

- 1.1. Mediante Oficio P.O. N° 030-2016-2017/CDRGLMGE-CR, la Sra. Alejandra Aramayo Gaona, Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, solicita a la Presidencia del Consejo de Ministros emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 108/2016-CR que promueve la articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales.
- 1.2. Mediante Memorándum N° 049-2016-PCM/SC/OCP, la Oficina de Coordinación Parlamentaria de la Secretaría de Coordinación de la PCM solicita a la Secretaría de Descentralización remitir la evaluación e informe correspondiente respecto al Proyecto de Ley N° 108/2016-CR.

#### **II. ANÁLISIS:**

- 2.1. De conformidad con lo señalado en el artículo 38° del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Decreto Supremo N° 063-2007-PCM y sus modificatorias, la Secretaría de



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría  
General

Secretaría de  
Descentralización

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú (2007 – 2016)”  
“Año de la consolidación del Mar de Grau”

Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros es el órgano de línea, que depende jerárquicamente de la Secretaría General, encargado de dirigir y conducir el proceso de descentralización, coordinar y articular la Política General de Gobierno con los Gobiernos Regionales y Locales, brindar asistencia técnica para el fortalecimiento de capacidades en gestión a los gobiernos Regionales y locales, así como conducir la inversión descentralizada que permita el desarrollo e integración regional.

- 2.2. En ese sentido, el numeral 39.17 del artículo 39° del Reglamento de Organización y Funciones, antes referido, establece dentro de las funciones de la Secretaría de Descentralización, entre otras, el emitir opinión técnica y legal y brindar asesoría y asistencia técnica y legal, en materia de su competencia.
- 2.3. Conforme a ello, la formulación de opinión técnica legal requerida a la Secretaría de Descentralización respecto al Proyecto de Ley objeto de atención, sólo puede incidir en aquellas **materias que se encuentran dentro del ámbito de su competencia**.
- 2.4. El proyecto de ley tiene por objeto promover la articulación entre los distintos niveles de gobierno, a fin de lograr una mayor efectividad en la ejecución de las políticas públicas, planes, programas y proyectos a favor de toda la población.

Para tal efecto se propone lo siguiente:

- a) Encuentros periódicos de planificación conjunta y toma de decisiones entre la Presidencia del Consejo de Ministros y representantes de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) así como de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE).
  - b) La Declaración de interés nacional de la creación del Sistema Integrado de Planeación de Políticas Públicas, con funciones de planeación de la implementación de políticas de inversión, así como de coordinación de los distintos niveles de gobierno.
- 2.5. Del texto del proyecto, se advierte que se pretende “*promover la articulación intergubernamental*”. Ello se concretaría a través de “*encuentros periódicos de planificación conjunta y toma de decisiones entre la PCM, ANGR y AMPE*”.

Este aspecto se encuentra dentro de las competencias de la Secretaría de Descentralización y sobre ello se dará opinión técnica.

- 2.6. La Ley N° 27783 - Ley de Bases de la Descentralización, establece la finalidad, principios, objetivos y criterios generales del proceso de descentralización en el país; indicando en el literal e) del numeral 24.1 del artículo 24° que la Presidencia del Consejo de Ministros tiene como función coordinar y articular políticas y planes de gestión descentralizada.
- 2.7. Asimismo, el numeral 13 del artículo 19° de la Ley N° 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, señala que corresponde al Presidente del Consejo de Ministros presidir y convocar el Consejo de Coordinación Intergubernamental - CCI con la participación de los presidentes de los gobiernos regionales y una representación



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría  
General

Secretaría de  
Descentralización

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú (2007 – 2016)"  
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

de alcaldes, con la finalidad de fortalecer el proceso de descentralización y darle seguimiento en tanto política de Estado. El reglamento norma su funcionamiento. Sus acuerdos requieren consenso.

- 2.8. De lo expuesto, se advierte que de acuerdo a lo señalado en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el Consejo de Coordinación Intergubernamental (CCI), se constituye en el **espacio legalmente previsto de institucionalización de la articulación intergubernamental entre los tres niveles de gobierno**, que cuenta con la participación conjunta de la Presidencia del Consejo de Ministros, los Gobiernos Regionales y una representación de los alcaldes.
- 2.9. En ese sentido, se advierte que el objeto del proyecto de Ley se encontraría cubierto con la existencia legal del Consejo de Coordinación Intergubernamental; razón por la cual no puede considerarse viable el mismo ya que no contribuiría a la finalidad del proyecto normativo expuesto en la sexta página de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley bajo análisis, relativo a que resulta necesario "*fortalecer los espacios de coordinación y articulación intergubernamental*"; ya que al crear más espacios con la misma finalidad lejos de fortalecer los espacios de articulación intergubernamental existentes los debilitaría.
- 2.10. Adicionalmente, debe señalarse la existencia del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, regulado por el Decreto Legislativo N° 1088. Este sistema administrativo, tiene –entre otros objetivos– los siguientes:
- a) Articular e integrar en forma coherente y concertada las diferentes propuestas y opiniones para la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y los planes nacionales, sectoriales, institucionales y subnacionales, así como las orientaciones, los métodos, los procesos y los instrumentos para el planeamiento estratégico.
  - b) Desarrollar los procesos y las acciones para el monitoreo de la gestión para resultados de mediano y largo plazo, basada en los diferentes instrumentos de planeamiento estratégico
  - c) Promover la cooperación y acuerdos entre los sectores público y privado en el proceso de formulación de los planes estratégicos nacionales, sectoriales, institucionales y subnacionales, así como en la ejecución de los programas y proyectos priorizados en esos ámbitos.
- 2.11. Este sistema administrativo está bajo la rectoría del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, organismo técnico especializado, adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros.
- 2.12. CEPLAN tiene como máximo órgano a su Consejo Directivo, el cual está compuesto por ocho miembros: un representante del Presidente de la República, quien lo preside; tres representantes del gobierno nacional, dos propuestos por el Presidente del Consejo de Ministros y uno por el Ministro de Economía y Finanzas; dos profesionales de prestigio con experiencia en la docencia universitaria, en una universidad pública y una universidad privada, respectivamente, en materia vinculada con el planeamiento estratégico, propuesto por la Asamblea Nacional de Rectores; un representante propuesto por los Colegios Profesionales; y **un representante de los gobiernos regionales, propuesto por la Asamblea de Presidentes Regionales.**



**PERÚ**

**Presidencia  
del Consejo de Ministros**

**Secretaría  
General**

**Secretaría de  
Descentralización**

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú (2007 – 2016)”  
“Año de la consolidación del Mar de Grau”


2.13. Como puede apreciarse, el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y CEPLAN como su órgano rector también tienen por finalidad articular la acción de las entidades del Sector Público en los tres niveles de gobierno. Bajo esa perspectiva, resulta innecesario establecer un nuevo sistema de coordinación y articulación.

### **III. CONCLUSIÓN:**

El objeto del Proyecto de Ley N° 108/2016-CR que promueve la articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales, ya se encontraría cubierto con la existencia legal del Consejo de Coordinación Intergubernamental y por el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico. En tal sentido, la creación de un nuevo sistema de coordinación y articulación sería innecesaria.

Por lo expuesto, no puede considerarse viable el proyecto de ley bajo análisis.

Atentamente,

  
**Ana Gabriela Meza Nolasco**  
Especialista  
Oficina de Desarrollo de Capacidades Regionales y  
Municipales y Articulación Intergubernamental  
Secretaría de Descentralización  
Presidencia del Consejo de Ministros





PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Gestión Pública

"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

**MEMORANDO N° 01091-2016-PCM/SGP**

**Para** : VLADO ERICK CASTAÑEDA GONZALES  
Secretario de Coordinación

**De** : MAYEN UGARTE VÁSQUEZ-SOLÍS  
Secretaria de Gestión Pública

**Asunto** : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 108/2016-CR que propone la "Ley que Promueve la Articulación entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Subnacionales"

**Referencia** : a) Memorándum Múltiple N° 049-2016-PCM/SC/OCP  
b) Informe N° 15-2016-PCM-SGP/HCS

**Fecha** : Lima, 19 OCT. 2016

---

Me dirijo a usted, en atención a los documentos de la referencia, a fin de adjuntar Informe N° 15-2016-PCM-SGP/HCS, que esta Secretaría hace suyo, a través del cual se expresa opinión sobre el Proyecto de Ley N° 108/2016-CR que propone la "Ley que Promueve la Articulación entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Subnacionales", para los fines correspondientes.

Atentamente,

**MAYEN UGARTE VÁSQUEZ-SOLÍS**  
Secretaria de Gestión Pública  
Presidencia del Consejo de Ministros



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría  
General

Secretaría de Gestión  
Pública

"Año del Decenio de las Personas discapacitadas en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

**INFORME N° 15-2016-PCM-SGP/HCS**

**Para** : **MAYEN UGARTE VÁSQUEZ-SOLÍS**  
Secretaría de Gestión Pública

**De** : **HEBER CUSMA SALDAÑA**  
Asesor  
Secretaría de Gestión Pública

**Asunto** : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 108/2016-CR que propone la "Ley que Promueve la Articulación entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Subnacionales"

**Referencia** : a) Memorandum Múltiple N° 049-2016-PCM/SC/OCP

**Fecha** : Lima, 10 de octubre de 2016

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación al documento de la referencia, mediante el cual se solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 108/2016-CR que propone la "Ley que Promueve la Articulación entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Subnacionales".

Al respecto le expreso lo siguiente:

**I. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA**

- 1.1. El artículo 36 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado mediante Decreto Supremo N° 063-2007-PCM<sup>1</sup>, establece que la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, es el órgano de línea con competencia en materia de funcionamiento y organización del Estado, entre otros.
- 1.2. En consecuencia, en armonía con la disposición antes reseñada, corresponde a la Secretaría de Gestión Pública en el marco de sus funciones, emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 108/2016-CR que propone la "Ley que Promueve la Articulación entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Subnacionales".

**II. ANTECEDENTES**

- 2.1. Mediante Oficio P.O. N° 030-2017/CDRGLMGE-CR, de fecha 01 de setiembre de 2016, la Sra. Congresista Alejandra Aramayo Gaona, Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, del Congreso de

<sup>1</sup> Modificado por el Decreto Supremo 057-2008-PCM y el Decreto Supremo 010-2010-PCM.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría  
General

Secretaría de Gestión  
Pública

la República, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 108/2016-CR que propone la “Ley que Promueve la Articulación entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Subnacionales”.

2.2. Mediante Memorandum Múltiple N° 049-2016-PCM/SC/OCP, la Secretaría de Coordinación solicita la evaluación e informe correspondiente, respecto al Proyecto de Ley antes mencionado.

### III. SOBRE EL PROYECTO DE LEY N° 108/2016-CR

3.1 El Proyecto de Ley tiene por objeto “*promover la articulación entre los distintos niveles de gobierno, a fin de lograr una mayor efectividad en la ejecución de las políticas públicas, planes, programas y proyectos a favor de toda la población*”.

3.2 Asimismo establece disposiciones relativas a coordinación y articulación intergubernamental; así como la creación de un Sistema Integrado de Planeación de Política Públicas.

### IV. ANÁLISIS

#### Sobre las normas dictadas en el marco de los procesos de modernización y descentralización

4.1 A efectos de determinar la viabilidad de la propuesta, corresponde revisar las normas emitidas en el marco de los procesos de descentralización y modernización de la gestión del Estado, con el objeto de determinar si éstas desarrollan o no la creación de mecanismos de coordinación y articulación y, determinar a partir de ello, la viabilidad del Proyecto materia de análisis.

4.2 En principio debe señalarse que un hito importante en materia de modernización del Estado se establece en el año 2002 con la aprobación de la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, mediante la cual se declara al Estado Peruano en proceso de modernización con la finalidad de propiciar mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos.

Dicha Ley plantea como objetivo alcanzar un Estado:

- a) Al servicio de la ciudadanía.
- b) Con canales efectivos de participación ciudadana.
- c) **Descentralizado y desconcentrado.**
- d) Transparente en su gestión.
- e) Con servidores públicos calificados y adecuadamente remunerados y;
- f) Fiscalmente equilibrado

4.3 En esa línea, en julio del año 2002, con la finalidad de consolidar una visión compartida de Estado moderno, se llevó a cabo la suscripción del Acuerdo Nacional, definido como el conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y consenso, luego de un proceso de talleres y consultas a nivel nacional, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática.

En dicho Acuerdo se incluye como Cuarta Política de Estado la consecución de un “Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado”, estableciéndose el compromiso de construir y



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría  
General

Secretaría de Gestión  
Pública

mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente que a nivel nacional, regional y local, que atienda las demandas de la población, fomente la participación ciudadana y respete la autonomía de las organizaciones sociales; así como impulsar el desarrollo armónico y sostenido de todo el territorio nacional, promoviendo la descentralización de la inversión pública y privada, en un marco de estabilidad macro económica, monetaria y de equilibrio fiscal.

Asimismo, se establece como Octava Política de Estado la Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú; así como la Vigésima Cuarta Política de Estado de afirmación de un Estado eficiente y transparente.

Como correlato a ello, para alcanzar los objetivos y Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, mediante Decreto Supremo N° 105-2002-PCM se institucionaliza el Foro del Acuerdo Nacional como instancia de promoción del cumplimiento y del seguimiento del Acuerdo Nacional, adscrito a la PCM, y se dispone que corresponde al Presidente de la República presidirlo.

4.4 En ese contexto, en los años 2002, 2003 y 2007 se da un paquete de normas cruciales para propiciar y alentar los procesos de modernización y descentralización, entre las más importantes las siguientes:

- a) En marzo de 2002, se dicta la Ley 27680, Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre descentralización, estableciéndose que la descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene por objetivo fundamental el desarrollo integral del país. Dicho Capítulo instituye al Consejo de Coordinación Regional como parte de la estructura básica de los Gobiernos Regionales.
- b) En julio de 2002, se dicta la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, como la principal norma de desarrollo constitucional en materia de descentralización, con el objeto de regular la estructura y organización del Estado en forma democrática, descentralizada y desconcentrada, correspondiente al Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales y, definir las normas que regulan la descentralización administrativa, económica, productiva, financiera, tributaria y fiscal; disponiendo que el gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales mantienen relaciones de coordinación, cooperación y apoyo mutuo, en forma permanente y continua, dentro del ejercicio de su autonomía y competencias propias, articulando el interés nacional con los de las regiones y localidades<sup>2</sup>; establece además los principios del proceso de descentralización en el país; indicando en su artículo 4, inciso d, que la descentralización es democrática, a efecto de lo cual debe promover la relación Estado y Sociedad, en base a la participación y concertación en la gestión de gobierno.
- c) En noviembre de 2002, se dicta la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la misma que en armonía con la norma constitucional y Ley de Bases de la Descentralización,

<sup>2</sup> Artículo 49 de la Ley 27680, Ley de Bases de la Descentralización.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría  
General

Secretaría de Gestión  
Pública

establece como mecanismos de coordinación y parte de la estructura básica de los Gobiernos Regionales el Consejo de Coordinación Regional<sup>3</sup>.

Dicha norma, reconoce en su artículo 45 que es competencia exclusiva del Gobierno Nacional definir, dirigir, normar y gestionar las políticas nacionales y sectoriales, las cuales se formulan considerando los intereses generales del Estado y la diversidad de las realidades regionales, concordando el carácter unitario y descentralizado del gobierno de la República. Se ejerce con criterios de orden técnico-normativo y de la forma que establece la Ley.

Del mismo modo, establece mecanismos de coordinación interregional, a través de Juntas de Coordinación Interregional, cuyo texto del artículo 91 de la citada Ley dispone que a iniciativa de los Gobiernos Regionales o del Consejo Nacional de Descentralización (hoy Presidencia del Consejo de Ministros - Secretaría de Descentralización), los Gobiernos Regionales podrán establecer, por común acuerdo, Juntas de Coordinación Interregional como espacios de coordinación de proyectos, planes y acciones conjuntas, las cuales se materializan a través de convenios de cooperación, procurando la consolidación de corredores económicos y ejes de integración y desarrollo, con la finalidad de consolidar los futuros espacios macrorregionales.

Asimismo, el artículo 92 establece que los gobiernos regionales tienen como órgano representativo a la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) u otras asociaciones de gobiernos regionales, que se constituyen conforme a las normas establecidas en el Código Civil<sup>4</sup>.

De otro lado, en armonía con las competencias constitucionales establecidas en el artículo 190 y 192 de la Constitución Política del Perú y el artículo 9 de la Ley citada Ley, en julio de 2011, se dicta la Ley 29768, Ley de Mancomunidad Regional, con el objeto de establecer el marco legal de la mancomunidad regional, estableciéndose así un mecanismo de coordinación entre gobiernos regionales.

- d) En mayo de 2013 se dicta la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, la cual señala en sus artículos VII y VII que las relaciones entre los tres niveles de gobierno deben ser de cooperación y coordinación, sobre la base del principio de subsidiariedad y; que las competencias y funciones específicas municipales se cumplen en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo.

<sup>3</sup> Artículo 11 Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales:

(...)

*EL CONSEJO DE COORDINACIÓN REGIONAL es un órgano consultivo y de coordinación del gobierno regional con las municipalidades. Está integrado por los alcaldes provinciales y por los representantes de la sociedad civil, con las funciones y atribuciones que le señala la presente Ley."*

<sup>4</sup> Artículo incorporado por el Artículo 2 de la Ley N° 30482, Ley que modifica la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, publicada el 06 julio 2016.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría  
General

Secretaría de Gestión  
Pública

Como mecanismos de coordinación y concertación la referida Ley instituye los Consejos de Coordinación Local Provincial y Los Consejos de Coordinación Local Distrital<sup>5</sup>.

Asimismo, en lo concerniente a las relaciones municipales, el artículo 24 dispone que las relaciones que mantienen las municipalidades entre ellas, son de coordinación, de cooperación o de asociación para la ejecución de obras o prestación de servicios. Es en base a esta disposición que, en mayo de 2007, se dicta la Ley 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal, como el marco jurídico para el desarrollo y promoción de las relaciones de asociatividad municipal, a través de la herramienta de la Mancomunidad Municipal.

En cuanto a la representación de las Municipalidades el artículo 125, dispone que las municipalidades tienen como órgano representativo a una o más asociaciones de municipalidades que se constituye conforme a las normas establecidas en el Código Civil. En concordancia con este artículo, se mantiene la vigencia de la Asociación de Municipalidades del Perú, AMPE.

- e) En julio del año 2004, de conformidad con las Leyes antes señaladas, se dicta la Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales, para garantizar la transferencia de competencias, funciones, atribuciones y recursos del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales y Locales, y optimizar la calidad de los servicios públicos.
- f) En lo que respecta al Poder Ejecutivo, en diciembre de 2007, se dicta la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y establece que las políticas nacionales y sectoriales consideran los intereses generales del Estado y la diversidad de las realidades regionales y locales, concordando con el carácter unitario y descentralizado del gobierno de la República. Para su formulación el Poder Ejecutivo establece mecanismos de coordinación con los gobiernos regionales, gobiernos locales y otras entidades, según requiera o corresponda a la naturaleza de cada política<sup>6</sup>. Agrega además, que el cumplimiento de las políticas nacionales y sectoriales del Estado es de responsabilidad de las autoridades del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales<sup>7</sup>.

Asimismo, dispone que el ejercicio de las competencias compartidas del Poder Ejecutivo con los gobiernos regionales y los gobiernos locales está regido por la Constitución Política del Perú, la Ley de Bases de la Descentralización, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley Orgánica de Municipalidades, así como por las Leyes de Organización y Funciones de los Ministerios y las entidades que componen el Poder Ejecutivo, según corresponda<sup>8</sup>.

En lo concerniente a las competencias de la Presidencia del Consejo de Ministros la referida Ley dispone que la Presidencia del Consejo de Ministros es el Ministerio responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo. Coordina las

<sup>5</sup> Artículos 7, 98 y 102 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

<sup>6</sup> Cuarto párrafo del numeral 1, del artículo 4, de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

<sup>7</sup> Quinto párrafo del numeral 1, del artículo 4, de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

<sup>8</sup> Primer párrafo del artículo 5, de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría  
General

Secretaría de Gestión  
Pública

relaciones con los demás Poderes del Estado, los organismos constitucionales, gobiernos regionales, gobiernos locales y la sociedad civil<sup>9</sup>.

Como parte de las funciones del Presidente del Consejo de Ministros, establece que le corresponde, entre otras, coordinar y dirigir el proceso de modernización del Estado y el proceso de descentralización del Poder Ejecutivo<sup>10</sup> y; presidir y convocar el Consejo de Coordinación Intergubernamental<sup>11</sup>, con la participación de los presidentes regionales y una representación de alcaldes, con la finalidad de fortalecer el proceso de descentralización y darle seguimiento en tanto Política de Estado<sup>12</sup>.

#### De las normas dictadas por el Poder Ejecutivo

- 4.5 Mediante Decreto Supremo N° 007-2007-PCM aprueban la fusión por absorción del Consejo Nacional de Descentralización - CND con la Presidencia del Consejo de Ministros como entidad incorporante; como parte de las acciones de reforma planteadas por la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, por el cual se dispone que en el diseño de la estructura orgánica pública prevalece el principio de especialidad, debiéndose integrar las funciones y competencias afines. La reforma consideró que dicha integración evitará la duplicidad de funciones y generará una mejora en el desarrollo de la estrategia descentralizadora, dándosele la responsabilidad política directamente al Presidente del Consejo de Ministros; cuya conducción del proceso de descentralización la ejerce desde aquel entonces la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Descentralización.
- 4.6 En esa línea, la Presidencia del Consejo de Ministros en su calidad de la conductor de los procesos de modernización y descentralización, en marzo de 2007 dicta el Decreto Supremo N° 027-2007-PCM que define y establece las Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional, disponiendo en su artículo 2, las Políticas Nacionales en materia de descentralización de obligatorio cumplimiento, y precisa que la supervisión del cumplimiento de estas políticas corresponde a la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Descentralización.
- 4.7 En el año 2009, se aprueba el Decreto Supremo 047-2009-PCM que aprueba el "Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2009" y otras disposiciones para el desarrollo del proceso de descentralización; con la cual se da el marco legal para la Creación de las **Comisiones Intergubernamentales**<sup>13</sup>, integradas por el (los) representante(s) del Ministerio que la conforma, uno de los cuales la presidirá, y por los representantes de los gobiernos regionales y locales, según corresponda, o en su defecto, por

<sup>9</sup> Primera párrafo del artículo 5, de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

<sup>10</sup> Números 4 y 5 del artículo 19 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

<sup>11</sup> Mediante Decreto Supremo N° 079-2009-PCM, se aprueba el Reglamento de funcionamiento del Consejo de Coordinación Intergubernamental.

<sup>12</sup> Numeral 13 del artículo 19, de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

<sup>13</sup> Las Comisiones Intergubernamentales tienen como antecedente las comisiones dispuestas en el numeral 6.1. de la Directiva N° 003-2008-PCM/SD, así como las comisiones de cierre dispuestas en el D.S. N° 083-2008-PCM y la Resolución de Secretaría de Descentralización N° 001-2009-PCM/SD



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría  
General

Secretaría de Gestión  
Pública

representantes de instancias representativas de gobiernos regionales y/o locales, así como entidades y órganos de la administración pública. Los Ministerios, los Gobiernos Regionales y Locales, podrán designar como sus representantes en las Comisiones Intergubernamentales, a quienes los representen en las Comisiones Sectoriales, Regionales y Locales de Transferencia.

- 4.8 Mediante Decreto Supremo N° 109-2012-PCM, se aprobó la “Estrategia de Modernización de la Gestión Pública (2012-2016)”, y establece como su primera línea de acción prioritaria la formulación y aprobación de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública y de su Plan de Implementación.
- 4.9 Mediante Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, se aprobó la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública<sup>14</sup>, con el principal propósito de orientar, articular e impulsar en todas las entidades públicas el proceso de modernización hacia una gestión pública para resultados que impacte positivamente en el bienestar del ciudadano y el desarrollo del país; estableciendo entre otros objetivos, los siguientes:
- a) Objetivo específico 10.- Promover, apoyar y participar en espacios de coordinación interinstitucional con entidades del mismo nivel como de otros niveles de gobierno, para multiplicar la capacidad de servicio del Estado en beneficio de los ciudadanos mediante la articulación de políticas, recursos y capacidades institucionales.
  - b) Objetivo específico 13.- Promover la descentralización de las funciones, responsabilidades, capacidades y recursos de las entidades públicas en los tres niveles de gobierno a fin de prestar de manera eficaz, eficiente y transparente los bienes y servicios públicos que los ciudadanos demandan.

Cabe destacar que la citada Política establece como uno de sus principios inspiradores y orientadores a la “articulación intergubernamental e intersectorial”; y precisa que la articulación interinstitucional constituye uno de sus ejes transversales.

#### **Del marco normativo vigente y el Proyecto de Ley N° 108-2016-CR**

De lo anotado hasta aquí, se advierte que el Proyecto de Ley N° 108/2016-CR que propone la “Ley que Promueve la Articulación entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Subnacionales”, no resulta viable; toda vez que las normas reseñadas denotan con claridad que:

- a) El Congreso de la República ha dictado diversas Leyes, inclusive de Reforma Constitucional, para apoyar el proceso de descentralización<sup>15</sup>; las cuales contienen disposiciones orientadas a regular la estructura, organización y competencias del Estado en forma democrática, descentralizada y desconcentrada en los tres niveles de gobierno y,

<sup>14</sup> Mediante Resolución Ministerial 125-2013-PCM, se aprobó el Plan de Implementación de la Política de Modernización de la Gestión Pública, en el cual se establece metas, indicadores, entidades líderes y acciones que se deberían realizar para apoyar el proceso de implementación de la citada política.

<sup>15</sup> Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado; la Ley 27680, Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre descentralización; la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización; la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales; la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría  
General

Secretaría de Gestión  
Pública

establecen para ello la creación de diversos mecanismos de coordinación y articulación para apoyar dichos procesos, como es el caso del Consejo de Coordinación Intergubernamental (CCI), los Consejos de Coordinación Regional, Consejos de Coordinación Locales Provinciales, Consejos de Coordinación Locales Distritales; juntas de coordinación interregionales, mancomunidades regionales, mancomunidades locales; se establecen los órganos representativos de la Asamblea nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) y la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE), como instancias para coadyuvar al proceso de descentralización.

- b) La Presidencia del Consejo de Ministros, en ejercicio de sus competencias, en tanto conductor de los procesos de descentralización y modernización del Estado, ha dictado diversas normas para que en apoyo a dichos procesos se creen mecanismos de coordinación y articulación, como es el caso del Decreto Supremo N° 027-2007-PCM que define y establece las Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento en materia de descentralización; el Decreto Supremo 047-2009-PCM que aprueba el “Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2009” y otras disposiciones para el desarrollo del proceso de descentralización; con la cual se da el marco legal para la Creación de otros mecanismos de coordinación y articulación, como es el caso de las Comisiones Intergubernamentales, integradas por representantes del Ministerio que la conforma, y por los representantes de los gobiernos regionales y locales, entre otros.
- c) Actualmente, existe inclusive la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, la misma que establece como uno de sus principios orientadores la “articulación intergubernamental e intersectorial”; siendo la articulación interinstitucional uno de sus ejes transversales de la Política, por el cual se promueve la creación de espacios de coordinación y cooperación en dos ejes de relación interinstitucional: Vertical, entre entidades de distintos niveles de gobierno, nacional, regional y local; y horizontal, entre entidades de un mismo nivel de gobierno, en el nivel nacional entre otros sectores, y a nivel descentralizado, entre gobiernos regionales y locales.

Además, establece como objetivos específicos “promover, apoyar y participar en espacios de coordinación interinstitucional con entidades del mismo nivel como de otros niveles de gobierno, para multiplicar la capacidad de servicio del Estado en beneficio de los ciudadanos mediante la articulación de políticas, recursos y capacidades institucionales”; así como “promover la descentralización de las funciones, responsabilidades, capacidades y recursos de las entidades públicas en los tres niveles de gobierno a fin de prestar de manera eficaz, eficiente y transparente los bienes y servicios públicos que los ciudadanos demandan”.

- d) Si bien el Consejo Nacional de Descentralización fue absorbido por la Presidencia del Consejo de Ministros, este Ministerio viene ejerciendo las funciones que en su momento estaban a cargo de dicho Consejo, a través de la Secretaría de Descentralización. Dicha Secretaría tiene dentro de su estructura a la Oficina de Desarrollo de Capacidades Regionales y Municipales y Articulación Intergubernamental, que se encarga, entre otros, de articular y facilitar la relación del Gobierno Nacional con los Gobiernos Regionales y



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría  
General

Secretaría de Gestión  
Pública

Locales, de acuerdo a la política general de gobierno con el fin de consolidar la gobernabilidad democrática dentro de la modernización del Estado.

4.10 Sin perjuicio de lo señalado, el Proyecto de Ley propone además declarar de interés nacional la creación del Sistema Integrado de Planeación de Políticas Públicas. Sobre el particular, debe precisarse que carece de objeto establecer una disposición de esta naturaleza, en la medida que mediante Decreto Legislativo N° 1088, se creó el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico como conjunto articulado e integrado de órganos, subsistemas y relaciones funcionales cuya finalidad es coordinar y viabilizar el proceso de planeamiento estratégico nacional para promover y orientar el desarrollo armónico y sostenido del país; así como el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico como órgano rector de dicho Sistema; cuyos objetivos del sistema y funciones atribuidas a su órgano rector ya recogen y desarrollan lo planteado por el artículo 3 del Proyecto de Ley N° 108/2016-CR.

4.11 A mayor abundamiento, debe precisarse que, en setiembre del presente año, se ha implementado el primer Gore Ejecutivo, el mismo que se llevó a cabo en Lima que contó con la participación de los 25 gobernadores regionales y los 19 ministros de Estado, sus viceministros y directores generales, como parte del fortalecimiento de espacios adicionales de coordinación y articulación intergubernamental a los formalmente existentes.

Por todo lo expuesto, se concluye que el Proyecto de Ley N° 108/2016-CR que propone la "Ley que Promueve la Articulación entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Subnacionales", **no resulta viable.**

## V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 El Proyecto de Ley N° 108/2016-CR que propone la "Ley que Promueve la Articulación entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Subnacionales", **no resulta viable**, por las siguientes consideraciones:

- a) Actualmente se cuenta con el marco legal suficiente para garantizar la coordinación y articulación intergubernamental como parte del proceso de descentralización. En dicho marco se ha creado el **Consejo de Coordinación Intergubernamental (CCI)**, que constituye el **espacio institucionalizado de coordinación y articulación intergubernamental, que cuenta con la participación conjunta de la Presidente del Consejo de Ministros, los gobiernos regionales y una representación de los alcaldes, con la finalidad de fortalecer el proceso de descentralización y darle seguimiento en tanto Política de Estado.**

Adicionalmente se han creado instancias de coordinación y articulación dentro de los niveles subnacionales, como es el caso de los Consejos de Coordinación Regional, los Consejos de Coordinación Locales Provinciales, los Consejos de Coordinación Locales Distritales; Juntas de Coordinación Interregionales, Mancomunidades Regionales, Mancomunidades Locales; así como la constitución de órganos representativos, como es el caso de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) y la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE), como instancias para coadyuvar al proceso de descentralización.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría  
General

Secretaría de Gestión  
Pública

- b) La Presidencia del Consejo de Ministros, en ejercicio de sus competencias en materia de descentralización y modernización del Estado, ha dictado diversas normas para crear mecanismos adicionales de coordinación y articulación, como es el caso de las **Comisiones Intergubernamentales, integradas por representantes del Ministerio que la conforma, y por los representantes de los gobiernos regionales y locales, entre otros.**
- c) Actualmente la Presidencia del Consejo de Ministros ejerce, a través de la Secretaría de Descentralización, funciones de Desarrollo de Capacidades Regionales y Municipales y Articulación Intergubernamental para articular y facilitar la relación del Gobierno Nacional con los Gobiernos Regionales y Locales, de acuerdo a la política general de gobierno, con el fin de consolidar la gobernabilidad democrática dentro de la modernización del Estado.
- d) Se cuenta con la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, la misma que además de establecer objetivos para promover la descentralización y la creación de espacios de coordinación interinstitucional, tiene como uno de sus principios orientadores a la "articulación intergubernamental e intersectorial"; siendo la articulación interinstitucional uno de los ejes transversales de la citada Política.

Asimismo, se han aprobado Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento en materia de descentralización, cuya supervisión de cumplimiento de éstas, lo viene realizando la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Descentralización.

- e) A la fecha existe el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, como conjunto articulado e integrado de órganos, subsistemas y relaciones funcionales cuya finalidad es coordinar y viabilizar el proceso de planeamiento estratégico nacional para promover y orientar el desarrollo armónico y sostenido del país; así como el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico como órgano rector de dicho Sistema; cuyos objetivos del Sistema y funciones atribuidas a su órgano rector ya recogen y desarrollan lo planteado en el Proyecto de Ley N° 108/2016-CR.
- f) A mayor abundamiento, debe precisarse que el Poder Ejecutivo ha implementado el Gore Ejecutivo, como espacio adicional de coordinación y articulación intergubernamental, a los formalmente existentes, con el objeto reunir a los gobernadores regionales y los ministros de Estado, sus viceministros y directores generales para tratar asuntos de interés nacional en el marco de la Política de diálogo y concertación.

5.2 Se recomienda remitir el presente Informe, a la Secretaría de Coordinación, para los trámites y fines correspondientes.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente;

**Heber Cusma Saldaña**

Asesor

Secretaría de Gestión Pública

Presidencia del Consejo de Ministros

*"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*