



Hacia una descentralización al servicio
de las personas: recomendaciones en
torno al proceso de transferencia de
competencias a los gobiernos regionales

INDICE

Defensoría del Pueblo
Jirón Ucayali N° 388
Lima 1, Perú
Teléfono: (51-1) 426-7800, 311-0300
Fax: (51-1) 426-7889
E-mail: defensora@defensoria.gob.pe
Internet: <http://www.defensoria.gob.pe>
Línea gratuita: 0800-15170

Primera edición: Lima, Perú, marzo del 2009.

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú
N° 2009-10298.

Primera reimpresión: Lima, Perú, agosto del 2009.
650 ejemplares.
Impreso en WR Impresores de Wilfredo Rivera Bendezú, Jr.
José Gálvez 1670 - Lince.

El presente informe ha sido elaborado por el Programa de
Descentralización y Buen Gobierno de la Adjuntía para la
Administración Estatal.

La reimpresión del Informe Defensorial N° 141 ha sido posible
gracias al aporte de la Cooperación Técnica Belga - CTB.

PRESENTACIÓN	09
---------------------	----

CAPÍTULO I	
LA DESCENTRALIZACIÓN	15

1.1. La descentralización como reforma del Estado.	15
1.2. La descentralización en el Perú.	20
1.3. Una nueva propuesta de descentralización.	25
1.3.1. Aspectos generales de la nueva propuesta de descentralización.	29
1.3.2. Etapas del proceso de descentralización.	39

CAPÍTULO II	
TRANSFERENCIA DE	
COMPETENCIAS SECTORIALES	49

2.1. Aspectos generales.	49
2.2. Sistema de acreditación.	53
2.3. Desarrollo del proceso de transferencia de competencias sectoriales a los gobiernos regionales.	59
2.3.1. Primera etapa de la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales (período 2004-2005).	59
2.3.2. Segunda etapa del proceso de transferencia de competencias	

sectoriales a los Gobiernos Regionales (período 2007-2008).	65	3.8. El caso de las direcciones regionales.	190
A. Modificaciones al proceso de acreditación para la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales.	69	3.9. Rol de la Secretaría de Descentralización.	194
CAPÍTULO III		CONCLUSIONES	199
SUPERVISIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO SOBRE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS SECTORIALES A LOS GOBIERNOS REGIONALES 2007 - 2008.	81	RECOMENDACIONES	211
3.1. Metodología empleada.	81	ANEXOS	217
3.2. Aspectos que son materia de supervisión.	84	Anexo 1: Comisiones de Transferencia Sectoriales y Regionales.	217
3.3. Desarrollo del proceso de acreditación para la transferencia de competencias a los gobiernos regionales 2007.	85	Anexo 2: Funciones Sectoriales contenidas en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.	220
3.3.1. Resultados generales de la supervisión.	86	Anexo 3: Funciones transferidas en materia de defensa civil.	236
3.3.2. Resultados específicos de la supervisión.	93	Anexo 4: Funciones transferidas en materia de agricultura.	237
3.4. Gobiernos Regionales declarados “por potenciar”.	146	Anexo 5: Ficha de Supervisión 1.	239
3.5. Capacitación y asistencia técnica.	150	Anexo 6: Ficha de Supervisión 2.	252
3.6. Transferencia de recursos a los gobiernos regionales.	165		
3.7. Adecuación de los documentos de gestión.	180		
3.7.1. Adecuación de los TUPAs.	181		
3.7.2. Adecuación del ROF.	186		

PRESENTACIÓN

Desde que se promulgó la Ley N° 27680, Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV sobre Descentralización, la Defensoría del Pueblo, en su rol de colaborador crítico de la administración estatal, ha supervisado el proceso de descentralización en cada una de sus etapas, a fin de contribuir a que la implementación del proceso se desarrolle conforme al marco legal vigente, garantizando el respeto de los derechos ciudadanos, así como la continuidad y mejora en la prestación de los servicios a la población.

El proceso de descentralización constituye uno de los aspectos centrales de la reforma del Estado. Genera nuevas expectativas y oportunidades para la promoción del desarrollo humano y la satisfacción de un conjunto de demandas largamente postergadas, principalmente en el interior del país. Del mismo modo presenta nuevas oportunidades para introducir reformas institucionales que conduzcan a acentuar la relación entre el Estado y la sociedad.¹

El Informe Defensorial N° 141, “Hacia una descentralización al servicio de las personas: recomendaciones en torno al proceso de transferencia de competencias a los Gobiernos

¹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, En el Camino de la Verdad: Por la Inclusión Social, Justicia y Equidad, Séptimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2003-2004, Lima, 2004, p. 247.

Regionales”, que me complace presentar, busca contribuir a que este proceso de transferencia y descentralización permita un impacto real y positivo en la calidad de vida de las personas en el ámbito nacional.

Para la Defensoría del Pueblo, la transferencia de competencias y funciones a los gobiernos subnacionales constituye una de las etapas más relevantes del proceso de descentralización, pues implica el traslado de responsabilidades y facultades que los Gobiernos Regionales y Locales, en ejercicio de su autonomía política, económica y administrativa deberán gestionar de manera eficaz y eficiente, en beneficio de la población y del desarrollo regional y local, articulado al desarrollo nacional.

De ahí deriva la importancia de un sistema de acreditación que permita el fortalecimiento de capacidades de los Gobiernos Regionales y Locales, así como medir objetiva y técnicamente sus capacidades para gestionar y ejecutar las competencias a ser transferidas desde el Gobierno Nacional.

En esa lógica, la Ley N° 28273, Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N°080-2004-PCM, fijaron el ciclo de acreditación para la transferencia de funciones sectoriales a los gobiernos subnacionales.

Sin embargo, una mirada al proceso de transferencia de funciones nos muestra que si bien hay avances, hay sobre todo profundas debilidades en el modo como se ha llevado a cabo. Así, los retrasos iniciales en la aprobación del reglamento de la Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales, así como en la aprobación del Plan Anual 2005, trajeron como consecuencia que el diseño del proceso de acreditación establecido en la Ley no se aplicase en su integridad y sea constantemente modificado.

Posteriormente, en el año 2006 se anunció la culminación de la transferencia de todas las competencias comprendidas en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (LOGR), al 31 de diciembre del año 2007. Para la implementación de dicha medida se flexibilizó y modificó el sistema de acreditación.

En este nuevo contexto, la Defensoría del Pueblo llevó a cabo una nueva supervisión del proceso de transferencia de competencias y funciones a los Gobiernos Regionales en junio y julio del año 2008. El presente Informe Defensorial tiene por objetivo presentar los resultados de dicha supervisión.

Se advierte, en primer lugar, que el diseño de acreditación regulado en el año 2007 flexibilizó en gran medida el sistema de acreditación original, estableciendo, entre otros aspectos, una nueva modalidad de certificación que ha permitido acreditar a todos los Gobiernos Regionales incluyendo a aquellos

que no cumplieron con los requisitos mínimos para asumir las nuevas funciones. Así, diversas funciones en distintas materias han sido transferidas a Gobiernos Regionales que necesitaban potenciar sus capacidades para lograr una adecuada acreditación.

A ello se debe agregar que los programas de capacitación y asistencia técnica desarrollados por los sectores del Gobierno Nacional no hayan estado, en todos los casos, directamente vinculados con las funciones a transferirse. Además, dichos programas y sus contenidos no fueron producto del consenso entre los sectores y los Gobiernos Regionales, elemento clave para garantizar que sean adecuados a las necesidades y realidad concreta de cada Gobierno Regional.

La Defensoría del Pueblo reconoce los esfuerzos desplegados por la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros, entidad encargada de dirigir el proceso de transferencia, al incluir como parte del proceso a la etapa de identificación y cuantificación de los recursos asociados a las funciones que deberán ser transferidos por los sectores. Sin embargo, estos esfuerzos deben ser fortalecidos mediante una estrecha coordinación y concertación entre los sectores, los Gobiernos Regionales y la Secretaría de Descentralización, a fin de garantizar que la transferencia de recursos presupuestales, humanos y materiales permita a los Gobiernos Regionales cumplir con sus funciones.

Finalmente se ha constatado que todavía no se han adecuado documentos de gestión tan importantes como el Texto Único de Procedimientos Administrativos y el Reglamento de Organización y Funciones a las nuevas funciones transferidas, lo cual puede dificultar la continuidad de la prestación de los servicios a los ciudadanos y ciudadanas.

Para la Defensoría del Pueblo, el éxito del proceso de descentralización depende de la adecuada definición de funciones entre los tres niveles de gobierno, del fortalecimiento de capacidades de los Gobiernos Regionales y Locales para una gestión eficiente que permita beneficiar a la población con servicios de calidad e impulsar el desarrollo de sus localidades, así como de la transferencia efectiva de los recursos que permitan asegurar la continuidad y mejora de los servicios a la población, además de la implementación de prácticas de buen gobierno en su gestión.

Tengo la certeza de que este Informe Defensorial contribuirá a promover un mayor nivel de coordinación y concertación entre los niveles de gobierno, así como un mayor acompañamiento de los sectores del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales en la primera etapa del ejercicio de sus funciones, a fin de garantizar a la población el acceso continuo a servicios de calidad.

No deseo terminar estas líneas sin expresar mi más profundo agradecimiento a los miembros de la Canasta de Fondos de la Defensoría del Pueblo, en especial, a

la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI), a la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional (ASDI), a la Cooperación Suiza para el Desarrollo (COSUDE) y a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), por su valioso apoyo para el desarrollo de la presente investigación.

Beatriz Merino Lucero
DEFENSORA DEL PUEBLO

CAPÍTULO I : LA DESCENTRALIZACIÓN

1.1. La descentralización como reforma del Estado

Durante la década de 1980, la crisis financiera de los países más desarrollados y la crisis política de los gobiernos autoritarios en países en desarrollo, así como la caída de los Estados socialistas, generaron en el ámbito internacional la noción de la crisis de los Estados y, en consecuencia, la necesidad de iniciar la reforma del Estado, que debería pasar por la reducción de su tamaño, tornándose más ágil, flexible, eficiente y más responsable ante la sociedad.²

Ciertamente, la necesidad de iniciar los procesos de modernización y reforma del Estado surgió tanto en los países del mundo industrializado como en las naciones en desarrollo. Sin embargo, la gran diferencia entre ambos grupos de países reside en la capacidad estatal para formular y ejecutar políticas. En las naciones industrializadas, las intervenciones en la economía se ejecutaron, por lo general, sobre la base de dos elementos fundamentales: 1) una estrategia de desarrollo consensual y nacional, y 2) un Estado eficiente.

² FLEURY Sonia, Reforma del Estado, Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano de Desarrollo Social (Diseño y Gerencia de Políticas y Programas Sociales), 2002, p. 2. <www.grupo-chorlavi.org>

Por el contrario, en los países en desarrollo existe una gran debilidad del aparato público, a pesar de que, en razón de sus características (mayores diferencias sociales, mercados internos pequeños, sectores empresariales poco competitivos, etc.), estos países requieren una participación estatal tan importante o incluso mayor que la del mundo industrializado para enfrentar los principales problemas y desafíos del desarrollo. Por esta razón, la modernización del Estado en estos países no es sólo un tema prioritario, sino urgente.³

En el Perú se iniciaron procesos de cambios sociales profundos y acelerados como consecuencia de las transformaciones que tuvieron lugar en el mundo, pero sobre todo debido al carácter multicultural, heterogéneo y complejo de la sociedad peruana. Estos procesos de cambio generaron una serie de demandas de bienes, servicios, orden y paz que desbordaron la capacidad de las instituciones del Estado, del sector productivo y de las organizaciones sociales para satisfacerlas. Asimismo, estas demandas fueron la consecuencia del crecimiento de la población y del hecho de que los sectores más pobres muestran mayor descontento ante la desigualdad y exclusión social.⁴

³ GUERRA GARCIA Gustavo, *Reforma del Estado en el Perú. Pautas para reestructurar el Poder Ejecutivo*, AGENDA: Perú, Lima, 1999, pp. 11-12.

⁴ SAGASTEGUI Francisco, PATRON Pepi, LINCH Nicolás y HERNANDEZ Max, *Democracia y Buen Gobierno. Hacia la gobernabilidad democrática en el Perú*, AGENDA: Perú, Lima, 1996, p. 137.

El desfase entre el crecimiento de las demandas de la población y la incapacidad del Estado para satisfacerlas derivó en el cuestionamiento de las instituciones políticas, económicas y sociales, y ocasionó una crisis de gobernabilidad. Debido a la etapa de violencia política e índices de hiperinflación que vivió el país, ésta adquirió la naturaleza de crisis de gobernabilidad democrática.⁵

Asimismo, la tradicional e histórica estructura centralista del Estado peruano trajo consigo algunas consecuencias en el ámbito económico, político y social. Las medidas adoptadas desde el nivel central no lograron impulsar el desarrollo local o departamental de manera articulada al desarrollo nacional, así como tampoco se adecuaron a las diferentes realidades y necesidades de la población. La falta de presencia del Estado en muchas zonas del país contribuyó a generar la fractura social que se traduce en términos de desigualdad y exclusión social y, por ende, en un progresivo distanciamiento y falta de identidad entre la población y sus gobernantes.

En ese contexto, el primer informe de AGENDA: Perú, titulado “Democracia y Buen Gobierno” señala que para avanzar hacia una sociedad civil organizada y activa; una economía moderna y competitiva; y un Estado representativo y eficiente, se deben dar conjuntamente los procesos de democratización social para propiciar una mayor igualdad y mejores oportunidades para

⁵ Ibid, p. 137.

todos los peruanos; la modernización productiva para elevar la productividad de la empresa peruana; así como la legitimización de las instituciones estatales que apuntan hacia una reforma integral del Estado para hacerlo más representativo y eficiente.⁶

En ese sentido, la reforma del Estado no puede ser vista únicamente como una alteración del organigrama del Gobierno, sino como un cambio en las relaciones entre los diferentes actores y agentes económicos, políticos y administrativos. La realidad ha demostrado que iniciar una reforma del Estado solo en el marco del aparato administrativo puede ser limitada para lograr una reforma integral. El proceso de reforma del Estado es eminentemente político, lo que implica un cambio en las relaciones internas del poder. Por consiguiente, una reforma integral debe ir más allá de proyectos de modernización burocrática.

En razón de ello, la descentralización se constituye en una de las principales reformas del Estado en nuestro país, pues su finalidad es intervenir en la estructura político-administrativa con el fin de modificar la forma y el grado de la regulación estatal en determinados campos políticos. La descentralización implica una nueva estructura del Estado que se basa en la distribución del poder entre niveles de gobierno, los cuales gozan de autonomía política, económica y administrativa para los asuntos de su competencia y para promover el desarrollo regional y local en el

⁶ Ibid, p. 138.

marco de un Estado unitario y descentralizado, es decir, de manera articulada con el desarrollo e interés nacional.

El texto constitucional señala que la descentralización es una forma de organización democrática del poder del Estado y, asimismo, una política permanente que se debe concretar a través de un proceso continuo. En ese sentido, la descentralización se configura no sólo como un instrumento democratizador del poder y una garantía para la libertad, sino que, además, supone una mejor técnica de organización para resolver los asuntos públicos⁷. En efecto, la distribución de competencias y funciones en distintos niveles de gobierno, pero con objetivos comunes, resulta una forma de organización que se presenta como la más idónea para concretar las obligaciones positivas y negativas que debe cumplir el Estado en función del ciudadano⁸.

En el mismo sentido, el artículo 3º de la Ley de Bases de la Descentralización establece que la finalidad de la descentralización es 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. En virtud de ello, esta norma establece los principios generales en los que debe sustentarse

⁷ DE VEGA Pedro. Poder Constituyente y Regionalismo. En TRUJILLO, Gumersindo (ed), *Federalismo y Regionalismo*, Madrid, 1979, p. 354.

⁸ GARCÍA DE ENTERRIA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón, *Curso de Derecho Administrativo*, T.II, 12ma. Ed, Lima: Palestra-Temis, 2006, p. 961.

el proceso de descentralización, entre ellos, la permanencia, el dinamismo, la irreversibilidad, el carácter democrático del proceso, la integralidad, la subsidiariedad y la gradualidad.

De este modo, la descentralización constituye una de las más importantes reformas del Estado, pues implica su reestructuración, con la finalidad de acercarse a la población e involucrarla en la toma de decisiones mediante los mecanismos de participación y vigilancia ciudadana.

La descentralización como reforma del Estado, conjuntamente con las medidas sobre modernización del Estado –como la aplicación del silencio administrativo positivo, la ventanilla única de trámite, la rendición de cuentas, la transparencia a través de los portales institucionales, entre otras–, configuran una estrategia que, si se implementa de manera adecuada, apunta a una reforma integral al servicio de la ciudadanía y a la viabilidad del desarrollo integral y sostenido del país.

1.2. La descentralización en el Perú

A lo largo de la historia de nuestro país se presentaron diferentes proyectos para iniciar un proceso de descentralización que permitiese impulsar el desarrollo del país y atender adecuadamente las diferentes demandas de la población, que son una de las consecuencias de la marcada desigualdad política, económica y cultural en que vivimos. Sin embargo,

todos estos proyectos se quedaron en el camino debido a las deficiencias en los modelos de descentralización que se proponía implementar y a la ausencia de una firme voluntad política que los impulsase.

La Constitución Política de 1979 reconoció a las municipalidades como órganos de Gobierno Local con autonomía económica y administrativa. Asimismo, por primera vez, reconoció a las regiones como entidades territoriales más extensas y económicamente sostenibles, que debían constituirse sobre la base de áreas contiguas e integradas en los planos histórico, económico, administrativo y cultural, conformando unidades geoeconómicas con autonomía económica y administrativa.

El texto constitucional señaló que las regiones se debían crear mediante ley orgánica dentro de los cuatro años siguientes a la aprobación del Plan Nacional de Regionalización. Asimismo, estableció como órganos del Gobierno Regional a la Asamblea Regional, al Consejo Regional y al Presidente del Consejo. La Asamblea Regional era el órgano legislativo y de dirección política de la región, y el Consejo Regional y el Presidente del Consejo conformaban el órgano ejecutivo del Gobierno Regional.

La Asamblea Regional debía estar integrada por los Alcaldes provinciales y los delegados de las instituciones económicas, sociales y culturales más representativas de la región, a quienes correspondía elegir entre sus integrantes a su presidente, el cual,

además, era el Presidente del Consejo Regional. A su vez, los integrantes del Consejo Regional debían ser elegidos por la Asamblea a propuesta del Presidente del Consejo. De esta manera se adoptó una forma de gobierno de asamblea, en el cual el Consejo Regional y el Presidente dependían de la relación de confianza con la Asamblea Regional y donde el único poder del Presidente era la potestad de proponer a los integrantes al Consejo⁹.

El Plan Nacional de Regionalización fue aprobado mediante la Ley N° 23878. En dicho documento se establecieron los criterios para el proceso de regionalización, se determinó que las regiones se constituirían únicamente a iniciativa del Poder Ejecutivo o de las Corporaciones Departamentales de Desarrollo (instancias desconcentradas del Poder Ejecutivo) y se precisó que el número de regiones no podía ser mayor a doce (12). En ese sentido, se conformaron las siguientes regiones: Región Grau; Región del Amazonas; Región Nor Oriental Marañón; Región Ucayali; Región Inca; Región San Martín-La Libertad; Región Los Libertadores Huari; Región Andrés Bello Cáceres; Región Chavín; y Región José Carlos Mariátegui.

El Plan Nacional de Regionalización reconoció a los Gobiernos Regionales autonomía económica, administrativa y política, así como competencias en diversas materias. Sin embargo, dichas competencias

⁹ ZAS FRIZ Johnny, *La Insistencia de la Voluntad*, Lima: Defensoría del Pueblo-PRODES, 2004, pp. 32-33.

sólo podían ser ejercidas por delegación expresa del Poder Ejecutivo. Asimismo, su potestad normativa sólo podía darse por delegación expresa del Poder Legislativo, debiendo ser sus normas aprobadas y promulgadas por el Poder Ejecutivo. Por lo tanto, en la práctica las regiones actuaban por delegación de funciones con una autonomía muy limitada.

Una vez conformadas las regiones, tanto los ministerios como las instituciones públicas descentralizadas y las Corporaciones Departamentales de Desarrollo iniciaron la transferencia de funciones, personal, acervo documental y recursos materiales, financieros y presupuestales a las nuevas regiones. El proceso de transferencia se llevó a cabo de manera acelerada, se crearon Comisiones de Transferencia por cada entidad del Estado y el Poder Legislativo delegó facultades al Ejecutivo para modificar o sustituir las normas de organización y funciones del Poder Ejecutivo.

Las principales observaciones que se formularon al proceso de transferencia de funciones se basaron en la forma acelerada y desordenada con que se pretendió realizar dicho proceso. De hecho, no hubo una primera etapa para formar una estructura básica sólida en los Gobiernos Regionales ni se tomó en cuenta sus capacidades de gestión. Asimismo, algunos ministerios o instituciones estatales transfirieron recursos materiales sin elaborar los inventarios correspondientes, se transfirieron recursos humanos sin que correspondieran a los perfiles que se requerían y se crearon grandes aparatos burocráticos.

En 1990 se produjo el cambio de gobierno y con ello el proceso de transferencia se paralizó y se fueron recortando progresivamente las facultades a las regiones. Finalmente, con el autogolpe de Estado en 1992, se produjo la reestructuración del Poder Ejecutivo, se aprobó la Constitución Política de 1993 y se suprimieron las regiones.

La Constitución de 1993 señalaba, en la Octava Disposición Final y Transitoria, que tenían prioridad, entre otras, las normas de descentralización. Sin embargo, el texto constitucional no desarrolló con precisión lo referido al proceso de regionalización y se mantuvieron como circunscripciones territoriales a la región, el departamento, la provincia y el distrito, con lo cual se mantuvo una estructura departamental.

De esta manera se reinstauró la organización departamental y se crearon los Consejos Transitorios de Administración Regional (CTARs) en cada uno de los departamentos del país, como organismos públicos desconcentrados del Poder Ejecutivo, dependientes del entonces Ministerio de la Presidencia. De este modo, los departamentos se reinstituyeron como circunscripciones territoriales de desconcentración del Gobierno Nacional, dentro del ámbito de los CTARs¹⁰, los cuales algunas veces fueron considerados, erróneamente, como Gobiernos Regionales.

¹⁰ Ibid, p. 108.

Los CTARs estaban integrados por siete miembros designados por el Poder Ejecutivo. Uno ocupaba la Presidencia, otro la secretaría técnica, en tanto que los cinco restantes asumían las funciones de los secretarios regionales. Asimismo, las Direcciones Regionales Sectoriales eran órganos desconcentrados de los CTARs que mantenían una relación técnico–normativa con los respectivos ministerios y una relación administrativa con los CTARs.

Con relación a las regiones, la Constitución Política recogió la situación existente, es decir, la ausencia de Gobiernos Regionales y la presencia de los CTARs. Asimismo, reconoció expresamente autonomía económica, administrativa y política a las regiones. Sin embargo, restringió sus funciones a las acciones de coordinación y ejecución de los planes y programas socio–económicos regionales, con lo cual no se reconoció la naturaleza jurídica y política de las regiones.

Finalmente, en el año 2001 se inició una nueva oportunidad para replantear un modelo de Estado descentralizado que permitiese avanzar hacia una gestión eficiente que atendiera a las demandas de un país fragmentado y con altos índices de población que vive en la exclusión, pobreza y pobreza extrema.

1.3. Una nueva propuesta de descentralización

En el año 2000 se inició la etapa de transición democrática durante la cual se planteó, entre otras tareas, la necesidad de retomar a la descentralización,

en la agenda política, como una reforma del Estado orientada a promover el desarrollo del país. En razón de ello, durante el año 2002 se emitió la Ley N° 27680, Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV sobre descentralización, con lo cual se define un nuevo escenario para la descentralización.

De este modo, la norma constitucional reformada reconoció a la descentralización como una forma de organización democrática que constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio y que tiene por objetivo el desarrollo integral y sostenido del país. Para ello prevé la distribución de competencias y responsabilidades entre los tres niveles de gobierno: el Gobierno Nacional, el Gobierno Regional y el Gobierno Local, los cuales gozan de autonomía política, económica y administrativa.

Asimismo, la citada norma establece que las regiones se crean sobre la base de áreas contiguas integradas en los planos histórico, cultural, administrativo y económico, creando unidades geoeconómicas sostenibles. El proceso de regionalización se inicia eligiendo Gobiernos Regionales en los actuales departamentos y en la Provincia Constitucional del Callao.

De esta manera, la estructura del Estado se modifica, pasando de una estructura vertical –en la cual las políticas y decisiones sectoriales se definían desde el nivel central– a una estructura en la cual los tres niveles de gobierno ejercen sus competencias

y construyen las políticas nacionales, regionales y locales de manera coordinada y concertada.

En ese marco, el 17 de julio de 2002 se aprobó la Ley de Bases de la Descentralización, la cual desarrolla el capítulo constitucional referido a la descentralización, estableciendo la finalidad, principios, objetivos y criterios generales del proceso de descentralización. Asimismo, regula la conformación de las regiones y municipalidades, fija las competencias exclusivas y compartidas de los tres niveles de gobierno y determina los bienes y recursos de los Gobiernos Regionales y Locales, así como las relaciones de gobierno en sus distintos niveles.

La referida norma determina que el proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada, de acuerdo con criterios que permitan una adecuada transferencia de competencias y asignación de recursos del Gobierno Nacional hacia los Gobiernos Regionales y Locales, de modo tal que se garantice la continuidad y mejora de la calidad en la prestación de los servicios a la población.

Posteriormente, en noviembre del año 2002 se aprobó la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, que reguló los principios rectores de la gestión regional, su estructura orgánica, su régimen normativo, laboral, económico y financiero, así como sus competencias y funciones, entre otros aspectos generales. Respecto a la estructura orgánica de los Gobiernos Regionales –considerados como el nivel

de gobierno intermedio—, la norma señala que éstos estarán conformados por la Presidencia Regional como órgano ejecutivo; el Consejo Regional como órgano normativo y fiscalizador; y el Consejo de Coordinación Regional como órgano consultivo y de coordinación del Gobierno Regional con las municipalidades, que estará integrado por los Alcaldes provinciales y por los representantes de la sociedad civil.

En julio del año 2003 se aprobó la Ley N° 27972, la nueva Ley Orgánica de Municipalidades, que reguló la estructura y funcionamiento de los Gobiernos Locales en el marco de la descentralización. Asimismo se debió aprobar la nueva Ley Orgánica del Poder Ejecutivo con vistas a la adecuación de la nueva estructura del Estado. Sin embargo, dicha norma no fue aprobada hasta diciembre del año 2007.

Así, se fue aprobando, progresivamente, el marco normativo general diseñado para regular el proceso de descentralización, y se convocó a los comicios para elegir a las autoridades regionales. En noviembre del 2002 se eligió democráticamente a los primeros presidentes regionales en los 24 departamentos del país y en la Provincia Constitucional del Callao, quienes asumieron su mandato a partir del 1 de enero del 2003 por un período de cuatro años. Los Gobiernos Regionales se instalaron sobre la base departamental del país y se inició el traspaso de los activos y pasivos de los CTARs a los nuevos Gobiernos Regionales, para finalmente dar paso a su desactivación.

1.3.1. Aspectos generales de la nueva propuesta de descentralización

Entre los aspectos relevantes del proceso de descentralización que se está implementando se deben mencionar los siguientes:

a) Autonomía regional y local

La Ley de Bases de la Descentralización, en concordancia con lo previsto en el texto constitucional, reconoce tres niveles de gobierno: Nacional, Regional y Local, a los cuales se les atribuye autonomía política, económica y administrativa para la gestión y ejercicio de sus competencias. Dicha autonomía está definida en la norma como el derecho y la capacidad efectiva de los tres niveles de gobierno de normar, regular y administrar los asuntos públicos de su competencia. Así, la autonomía regional y/o local está constituida por tres dimensiones:

- **Autonomía Política.** Es la facultad para 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.
- **Autonomía Económica.** Es la facultad para crear, recaudar y administrar sus rentas e ingresos propios y aprobar sus presupuestos institucionales conforme a la Ley de Gestión

Presupuestaria del Estado y las Leyes Anuales de Presupuesto.

- **Autonomía Administrativa.** Es la facultad para organizarse internamente, así como para determinar y reglamentar los servicios públicos de su responsabilidad.

Cabe señalar que la autonomía reconocida constitucionalmente a los gobiernos subnacionales se da en el marco de un Estado unitario y descentralizado, es decir, de un Estado con la división del poder en niveles de gobierno, en el que los gobiernos subnacionales gozan de una autonomía entendida como “(...) *la capacidad de autogobierno para desenvolverse con libertad y discrecionalidad en los ámbitos políticos, económicos y administrativos, pero sin dejar de pertenecer a una estructura general de la cual en todo momento forman parte, y que está representada no sólo por el Estado, sino por el ordenamiento jurídico que rige a éste*”.¹¹

En ese sentido, la autonomía reconocida a los Gobiernos Regionales y Locales no es absoluta y encuentra sus límites en el ordenamiento y el interés nacional. Asimismo, se constituye en el instrumento para que estos gobiernos subnacionales ejerzan sus competencias y funciones en beneficio de sus localidades y de los ciudadanos y ciudadanas del país, sobre todo de los más pobres y vulnerables, pero en armonía con las políticas y planes de desarrollo nacional, el ordenamiento nacional y el interés general.

¹¹ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Sentencia correspondiente al expediente N° 0012-1996-I/TC del 24 de abril de 1997, fñ 13.

b) Principios que rigen el proceso de descentralización

La Ley de Bases de la Descentralización establece los principios generales que rigen la descentralización y que constituyen las características del proceso de descentralización:

- Permanencia
- Dinamismo
- Irreversibilidad
- Carácter democrático del proceso
- Integralidad
- Subsidiariedad
- Gradualidad

Todos estos principios están entrelazados y son expresiones de un mismo proceso de descentralización. Así, los principios de **permanencia y dinamismo** suponen que el proceso de descentralización es una política de Estado para constituir la futura organización estatal peruana, la cual se desarrollará e implementará **gradualmente**, es decir, de manera continua, progresiva y ordenada. Asimismo, como este proceso involucra a todos los poderes del Estado, organismos autónomos constitucionales y al Gobierno en su conjunto, así como a las instituciones privadas y a la sociedad civil, es justamente en la interacción del conjunto del Estado que residirá (según se entiende) la **integralidad** del proceso de descentralización.

Por otra parte, el **carácter democrático del proceso** se manifiesta en la distribución territorial del poder¹² y en la elección democrática de las autoridades locales y regionales. En tanto, el principio de **irreversibilidad** se explica por las experiencias de descentralización fallidas a lo largo de la historia republicana del país, que nadie desea repetir.

Finalmente, la **subsidiariedad** como criterio rector supone que el gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer la competencia o función. Cabe subrayar este acierto sobre la base de que las actividades de gobierno en sus distintos niveles alcanzan mayor eficiencia, efectividad y control de la población si se efectúan en forma descentralizada.

No obstante, para el Tribunal Constitucional, la subsidiariedad debe ser entendida como la relación existente entre un ordenamiento mayor (que puede ser una organización nacional o central) y un ordenamiento menor (que pueden ser las organizaciones locales o regionales), a través de la cual el primero de ellos sólo puede intervenir en los ámbitos que no son de competencia del ordenamiento menor.¹³

¹² DEFENSORIA DEL PUEBLO, Compendio de normas sobre descentralización y buen gobierno, Lima: Defensoría del Pueblo, 2003, pp. 13-14.

¹³ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Sentencia correspondiente al Expediente N° 00013-2003-AI/TC de 4 de mayo de 2004, F.J. 13.

c) Descentralización fiscal

Se debe entender que la descentralización fiscal es la asignación de responsabilidades en la generación de fuentes de recursos entre las distintas organizaciones gubernamentales existentes en un país. Esto está referido generalmente a cuáles serán las responsabilidades de los Gobiernos Regionales respecto a los impuestos, tasas y contribuciones, así como respecto a las transferencias intergubernamentales y el manejo del endeudamiento.¹⁴

La Ley de Bases de la Descentralización estableció los principios que deben regir la descentralización fiscal. Entre dichos principios se pueden mencionar los siguientes:

- **Competencias claramente definidas.** La distribución de funciones entre los niveles de Gobierno Nacional, Regional y Local debe ser clara y precisa, a fin de poder determinar la responsabilidad administrativa y funcional de cada uno de éstos en la provisión de servicios a la población, así como propiciar e incentivar la rendición de cuentas de los gobernantes.
- **Transparencia y predictibilidad.** Se debe contar con mecanismos transparentes y predecibles que provean la base de recursos fiscales a los gobiernos subnacionales.

¹⁴ CASAS Carlos, Aspectos económicos y fiscales de la descentralización en el Perú, Lima: Defensoría del Pueblo, 2005, pp. 31.

- **Neutralidad en la transferencia de los recursos.** Se debe establecer un programa ordenado de transferencia de servicios y competencias del Gobierno Nacional a los gobiernos subnacionales con efectos fiscales neutros, es decir, evitar la transferencia de recursos sin contraparte de transferencia de responsabilidades de gasto.
- **Endeudamiento público externo.** Es competencia exclusiva del Gobierno Nacional y debe concordar con el límite del endeudamiento del Sector Público y las reglas de transparencia y prudencia fiscal. Los Gobiernos Regionales y Locales sólo pueden asumir endeudamiento público externo, emitir bonos y titularizar cuentas con el aval o garantía del Gobierno Nacional.
- **Responsabilidad fiscal.** Se deben establecer reglas fiscales que incluyan normas de endeudamiento y de límites de aumento anual de gasto para los gobiernos subnacionales, compatibles con las reglas de transparencia y prudencia fiscal para el Gobierno Nacional, con el objetivo de garantizar la sostenibilidad fiscal de la descentralización. El Gobierno Nacional no podrá reconocer deudas contraídas por los gobiernos subnacionales.

Adicionalmente, mediante el Decreto Legislativo N°955 se aprobó la Ley de Descentralización Fiscal, reglamentada posteriormente mediante Decreto Supremo N° 114-2005-EF. La Ley reguló, strictu sensu, las transferencias a los Gobiernos Regionales,

mas no así a los Gobiernos Locales. Asimismo, dicha norma estableció que la transferencia de recursos y competencias a los Gobiernos Regionales en materia fiscal se debe realizar de manera gradual en dos etapas.

La primera etapa está referida a la transferencia de recursos del nivel nacional (transferencias presupuestales y asignación de recursos del Fondo de Compensación Regional (FONCOR)) y, la segunda, contempla la asignación de un porcentaje de algunos impuestos nacionales como recursos propios (asignación de hasta 50% de la recaudación de los impuestos internos nacionales efectivamente recaudados en cada región como el Impuesto General a la Ventas (IGV), el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) y el Impuesto a la Renta (IR) de personas naturales; transferencias intergubernamentales complementarias; e incentivos por mejora del esfuerzo fiscal).

Conforme a lo señalado por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República en la Evaluación del Proceso de Descentralización, correspondiente al período legislativo 2007–2008, en esta materia son factores positivos la aprobación de la Ley de Descentralización Fiscal y su Reglamento, y la Ley de Regalías Mineras, entre otras normas. Sin embargo, el balance sobre el tema de descentralización fiscal se caracteriza por la inequidad en la asignación de recursos, la elevada dependencia de los Gobiernos Regionales y Locales de

las transferencias del nivel nacional, la falta de un mapa de ingresos y gastos por funciones y jurisdicciones, y una conciencia fiscal aún por desarrollar en Gobiernos Locales.

d) Instancias de coordinación y concertación intergubernamental

La Ley de Bases de la Descentralización establece 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 el interés regional y local.¹⁵

Durante el año 2007, a iniciativa de 18 Gobiernos Regionales se creó la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales. De acuerdo con sus estatutos, esta asamblea tiene por objetivo impulsar, desarrollar, profundizar y defender el proceso de descentralización para consolidar el liderazgo de los Gobiernos Regionales del país. Desde entonces, la Asamblea ha estado consolidándose como un mecanismo de interacción de los presidentes regionales y de concertación con el Poder Ejecutivo.¹⁶

¹⁵ Artículo 49º inciso 49.1 de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización.

¹⁶ CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Evaluación del proceso de descentralización, Periodo Legislativo 2007-2008, Lima, pp. 44.

De igual manera, en el ámbito local están funcionando desde hace varios años la Red de Municipalidades Rurales (REMURPE) y la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE), cuyo propósito es agrupar a los Gobiernos Locales con la finalidad de fortalecer las capacidades locales de gestión, promover el desarrollo local, canalizar las demandas municipales, lograr una mayor incidencia en las políticas públicas, velar por la autonomía municipal y coadyuvar al proceso de descentralización.

Es importante contar con estos espacios que agrupan a los Gobiernos Regionales o a las municipalidades para uniformizar sus criterios de gestión, propuestas y demandas. Sin embargo, en el marco del proceso de descentralización es necesario crear un espacio de coordinación, concertación y articulación en el que participen los tres niveles de gobierno (Nacional, Regional y Local), pues sólo así se podrá cumplir con el objetivo de promover el desarrollo integral y sostenido del país.

En ese sentido, la Ley N° 29158, nueva Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, prevé la conformación del Consejo de Coordinación Intergubernamental, el cual ha de ser presidido por el Presidente del Consejo de Ministros e integrado por los presidentes regionales y una representación de Alcaldes. De esta manera se crea un espacio de coordinación y concertación importante para fortalecer e impulsar el proceso de descentralización, así como para facilitar la adecuada articulación de las políticas nacionales, regionales y

locales, y de los programas y planes de capacitación y asistencia técnica.

La experiencia comparada da cuenta de la conveniencia de dichos espacios para efectos de una adecuada marcha del proceso de descentralización¹⁷. Por esta razón, la Defensoría del Pueblo, en su ***Informe Defensorial N° 133, “¿Uso o abuso de la autonomía municipal? El desafío del desarrollo local”***, recomendó a la Presidencia del Consejo de Ministros reglamentar la organización y funcionamiento del Consejo de Coordinación Intergubernamental, precisando sus responsabilidades y atribuciones, así como consolidándolo como el espacio de coordinación y concertación entre los niveles de gobierno, para el adecuado desarrollo del proceso de descentralización¹⁸.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo ha presentado sus comentarios a la propuesta de reglamento elaborada por la Secretaría de Descentralización¹⁹, destacando, entre otros aspectos, algunos de vital importancia:

¹⁷ AJA, Eliseo y VIVER PI-SUNYER, Carles. Valoración de 25 años de autonomía. En Revista Española de Derecho Constitucional, año 23, N° 69, 2003, pp. 98 y ss.

¹⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Informe Defensorial N° 133 ¿Uso o abuso de la autonomía municipal? El desafío del desarrollo local, Lima, 2008, p. 237.

¹⁹ El proyecto de reglamento del Consejo de Coordinación Intergubernamental fue una propuesta del Grupo Impulsor de Articulación Intergubernamental convocado por la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza y la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros.

asegurar la representación de los Alcaldes provinciales de todos los departamentos del país; asegurar la participación de autoridades locales de las zonas más excluidas del país; garantizar la inclusión de Alcaldesas y Alcaldes indígenas, en la perspectiva de asegurar la representación de estas poblaciones en los procesos de concertación y coordinación de las políticas y planes nacionales, regionales y locales.²⁰

1.3.2. Etapas del proceso de descentralización

El artículo 188° de la Constitución Política, concordante con la Ley de Bases de la Descentralización, señala que el proceso de descentralización se realiza por etapas, de manera progresiva y ordenada, y conforme con criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del Gobierno Nacional hacia los Gobiernos Regionales y Locales.

En ese sentido, con la finalidad de ordenar el proceso de descentralización, la Segunda Disposición Transitoria de la Ley de Bases de la Descentralización estableció las siguientes etapas:

- **Etapas Preparatorias: Período junio–diciembre del 2002**

Esta etapa estaba referida a la aprobación del marco normativo que debía regular el proceso de descentralización, principalmente la Nueva Ley

²⁰ Oficio N° 076-2008-DP/AAE de fecha 4 de diciembre de 2008.

Orgánica del Poder Ejecutivo, la LOGR, la Nueva Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley de Ordenamiento y Demarcación Territorial y la Ley de Incentivos para la Conformación e Integración Regional.

No obstante ello, hacia finales del año 2002 sólo se logró aprobar la LOGR y la Ley de Ordenamiento y Demarcación Territorial. Las demás fueron aprobadas con posterioridad a la etapa preparatoria.

Asimismo, durante esta etapa, el Poder Ejecutivo debía encargarse de realizar el inventario de los activos y pasivos de los CTARs, la desactivación del Ministerio de la Presidencia, la elaboración del Plan de Transferencia de los proyectos de inversión de alcance regional a los Gobiernos Regionales, el Plan de Capacitación en los ámbitos regional y local, así como promover la integración y conformación de regiones y el fortalecimiento de los sistemas administrativos de gestión en los ámbitos nacional, regional y local.

- **Primera Etapa: Instalación y organización de los Gobiernos Regionales y Locales**

En esta etapa estaba prevista la elección de las nuevas autoridades regionales y la instalación de 24 Gobiernos Regionales con jurisdicción departamental y el Gobierno Regional del Callao con jurisdicción en la Provincia Constitucional del Callao. Asimismo, en esta etapa se llevó a cabo la transferencia de los activos, pasivos, proyectos y programas a cargo de los CTARs a los nuevos Gobiernos Regionales.

En ese sentido, mediante Decreto Supremo N° 036-2003-PCM se aprobó el cronograma de transferencia para el año 2003 a los Gobiernos Regionales y Locales de los fondos y proyectos sociales, de los programas sociales de lucha contra la pobreza y de los proyectos de inversión en infraestructura productiva de alcance regional. Entre éstos se consideró la transferencia de Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA), Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (PRONAMACHS), Provias Rural, Organismo para la Reconstrucción y Desarrollo del Sur (ORDESUR), Instituto Nacional de Desarrollo (INADE) y Proyectos de Electrificación Rural.

El Consejo Nacional de Descentralización (CND), entidad encargada de conducir y coordinar el proceso de descentralización, en ese entonces, reguló el procedimiento de ejecución de las referidas transferencias y estableció mecanismos de verificación en coordinación con los sectores. Estos mecanismos de verificación eran básicamente requisitos mínimos, cuya formulación respondió al objetivo de facilitar su cumplimiento y promover así el proceso de transferencia a los Gobiernos Regionales y Locales. Sin embargo, este objetivo debía concordar con el objetivo de mantener o mejorar la calidad del servicio o programa transferido, cuestión esencial y que

distingue el proceso de transferencia diseñado en el actual marco normativo de descentralización.²¹

- **Segunda Etapa: Consolidación del proceso de regionalización**

La Constitución Política establece que el proceso de descentralización se inicia instalando Gobiernos Regionales en las jurisdicciones departamentales. No obstante, el propósito de la descentralización consiste en reordenar el país constituyendo unidades regionales con mayores condiciones de sostenibilidad, desarrollo y equidad. Es decir, espacios territoriales más grandes que puedan afrontar de manera más eficiente los retos que el desarrollo de su jurisdicción les plantea.²²

En ese sentido, el texto constitucional señala que las regiones se constituyen sobre la base de áreas contiguas integradas en los planos histórico, cultural, administrativo y económico, conformando unidades geoeconómicas sostenibles. Quedó establecido así que la conformación de las regiones requiere la integración de dos o más circunscripciones departamentales contiguas y que el mecanismo para la integración regional es el referéndum.

²¹ ZAS FRIZ Johnny, La insistencia de la voluntad, Lima: Defensoría del Pueblo-PRODES, 2004, pp. 234.

²² CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Evaluación del proceso de descentralización, Periodo Legislativo 2007-2008, p. 15.

En ese contexto, se aprobó la Ley N° 28274, Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones, la cual determinó en el artículo 15° que el primer referéndum se llevaría a cabo durante el segundo semestre del año 2005 y los siguientes se realizarían en los años 2009 y 2013. Para ello, en esta segunda etapa se debía realizar la promoción y apoyo para la conformación de regiones, así como una amplia difusión de las propuestas o alternativas que se presenten, destacando las ventajas y beneficios para el desarrollo nacional y regional.

En cumplimiento de lo expuesto, el 30 de octubre de 2005 se llevó a cabo el primer referéndum para la conformación de regiones, en el cual se presentaron cinco (5) propuestas técnicas que involucraron a 13'632,931 millones de personas en 16 departamentos. Las propuestas fueron:

- Arequipa, Puno y Tacna
- Apurímac y Cusco
- Ancash, Huánuco, Junín, Lima (provincias) y Pasco
- Ayacucho, Huancavelica e Ica
- Lambayeque, Piura y Tumbes

Los resultados de este primer referéndum no fueron positivos. El 69% de los electores votó en contra, ninguna región se conformó y sólo en el departamento de Arequipa se obtuvo una votación mayor al 50% más

uno a favor²³, con lo cual no se logró la conformación de ninguna región. Las causas de estos resultados se debieron a diferentes aspectos. Entre ellos se pueden mencionar:

- La falta de difusión sobre el objetivo de la integración y conformación de regiones y sus beneficios para el desarrollo nacional y regional.
- La falta de difusión sobre las propuestas que se presentaron.
- La falta de capacitación y lineamientos claros para la elaboración de los expedientes técnicos.
- La brevedad del tiempo para realizar una amplia campaña de información y difusión, así como para la capacitación a los funcionarios regionales y la elaboración de los expedientes técnicos.
- Los vacíos legales en la Ley de Bases de la Descentralización y la Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones, respecto a la constitución y el régimen legal de las futuras regiones que no son normados hasta la fecha.

Todos estos factores, asociados a la ausencia del Plan Nacional de Regionalización y a un proceso de ordenamiento y demarcación territorial, que avanza lentamente, se reflejaron en los resultados negativos del primer referéndum para la conformación de regiones.

²³ Ibid, p. 13.

Con esta experiencia urge regular los vacíos legales para la integración y conformación de regiones y/o realizar las modificaciones legales que correspondan, con vistas al próximo referéndum que, de acuerdo con la Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones, se debería llevar a cabo en el segundo semestre del año 2009.

Por otro lado, tanto la Ley de Bases de la Descentralización como la Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones establecen que las Juntas de Coordinación Interregional deben ser la base para la conformación de las futuras regiones. Sin embargo, a la fecha, la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) sólo considera la existencia de tres Juntas: la Junta de Coordinación Norte–Oriente, la Junta de Coordinación Amazónica y el Consejo Interregional Centro–Sur.²⁴

• **Tercera Etapa: Transferencia y recepción de competencias sectoriales**

De acuerdo con lo regulado en la Ley de Bases de la Descentralización, la tercera etapa consistía en la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales en los sectores productivos,

²⁴ Norte–Oriente: Amazonas, Cajamarca, San Martín, La Libertad, Ancash, Tumbes, Piura y Lambayeque. Consejo Interregional Amazónico: Loreto, Amazonas, Ucayali, Madre de Dios y San Martín. Consejo Interregional Centro Sur: Huánuco, Junín, Pasco, Apurímac, Lima, Ayacucho, Huancavelica e Ica.

como Agricultura, Producción, Comercio Exterior y Turismo, Energía y Minas, así como en los sectores de Transportes y Comunicaciones, Vivienda, Construcción y Saneamiento, Medio Ambiente, y funciones en materia de conservación de monumentos históricos, cultura, recreación y deporte.

- **Cuarta Etapa: Transferencia y recepción de competencias sectoriales en educación y salud**

Finalmente, en esta cuarta etapa del proceso de descentralización se llevaría a cabo la transferencia de competencias en materia de Salud y Educación. Sin embargo, la Cuarta Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la LOGR, modificada por la Ley N° 27902, estableció que a partir del 1 de enero de 2004 se iniciaba la transferencia de competencias sectoriales, incluyendo Educación y Salud. En consecuencia, la LOGR modificó la Ley de Bases de la Descentralización en lo que respecta a las etapas del proceso de descentralización, tratando a la tercera y cuarta etapa como paralelas y no consecutivas.

Conforme se viene desarrollando el proceso de descentralización, es posible advertir que las etapas establecidas en la Ley de Bases de la Descentralización no se han cumplido strictu sensu. Es evidente que no hay avances en el proceso de regionalización y que aún no se ha establecido el marco normativo que regulará la conformación y régimen de las regiones, así como tampoco se ha aprobado el Plan Nacional de

Regionalización. Sin embargo, ya está por concluir la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales.

Por otro lado, con relación a la etapa de transferencia de competencias sectoriales, no sólo la tercera y cuarta etapas dejaron de ser etapas consecutivas y pasaron a ser paralelas, sino que dicho proceso se inició sobre la base de la distribución de competencias prevista en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y en la Ley Orgánica de Municipalidades, debido a que la nueva Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que se adecúa al proceso de descentralización, no fue aprobada hasta fines del año 2007. En otras palabras, la etapa de la transferencia de competencias se inició sin encontrarse completo el marco normativo que regula la distribución de competencias entre los tres niveles de gobierno.

CAPÍTULO II: TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS SECTORIALES

2.1. Aspectos generales

La transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales es uno de los componentes más importantes del proceso de descentralización. Esta etapa consiste en el traslado de competencias, funciones y responsabilidades desde el Gobierno Nacional, a través de sus sectores, hacia los Gobiernos Regionales y Locales. Una vez que se realice la transferencia de competencias, los gobiernos subnacionales podrán ejercer sus funciones y competencias adecuándolas a las necesidades y a la realidad de su población e impulsar el desarrollo de sus localidades.

Con esa finalidad, la Ley de Bases de la Descentralización estableció que la asignación y transferencia de competencias a los Gobiernos Regionales y Locales se efectuaría gradualmente de acuerdo con criterios que deben orientar el proceso. Estos criterios son los siguientes:

- **Subsidiariedad:** el gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer la competencia o función. Ningún nivel de gobierno debe asumir competencias que pueden ser cumplidas con mayor eficiencia por otro nivel de gobierno.
- **Selectividad y proporcionalidad:** la transferencia de competencias deberá tomar

en cuenta la capacidad de gestión efectiva de los Gobiernos Regionales y Locales, la cual se acreditará conforme a lo regulado en la Ley N° 28273, Ley del Sistema de Acreditación de Gobiernos Regionales y Locales, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 080-2004-PCM.

- **Provisión:** toda transferencia o delegación de competencias deberá estar acompañada necesariamente por los recursos financieros, técnicos, materiales y humanos directamente vinculados a los servicios que se transfieren, a fin de garantizar su continuidad.
- **Concurrencia:** en el ejercicio de las competencias compartidas, cada nivel de gobierno deberá actuar de manera oportuna y eficiente, cumpliendo a cabalidad las acciones que le corresponden y respetando el campo de atribución de los demás niveles de gobierno.

Asimismo, considerando que estamos ante un nuevo escenario, en el cual han de coexistir tres niveles de gobierno, y que hay competencias que deben ser asumidas por un sólo nivel de gobierno (y otras que involucrarán a dos niveles o a los tres), la Ley de Bases de la Descentralización define tres tipos de competencias:

- **Exclusivas.** Aquellas que corresponden de manera exclusiva y excluyente a cada nivel de gobierno. Por ejemplo, la competencia exclusiva

del Gobierno Nacional en materia de defensa nacional.

- **Compartidas.** Aquellas en las que intervienen dos o más niveles de gobierno que comparten fases sucesivas de los procesos implicados. Se debe precisar la función específica y la responsabilidad que debe asumir cada nivel de gobierno. Por ejemplo, la adecuación de los currículos escolares en materia de educación es una competencia compartida por los tres niveles de gobierno.
- **Delegables.** Aquellas que un nivel de gobierno delega a otro de distinto nivel, 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 debe ejercerla durante el período determinado de la delegación. Un ejemplo podría ser la delegación de funciones del Gobierno Nacional a un determinado Gobierno Regional respecto de la gestión de una infraestructura pública de carácter e importancia nacional, como podría ser un aeropuerto de alcance nacional.

La Ley de Bases de la Descentralización señala de manera genérica las funciones exclusivas y compartidas de cada nivel de gobierno, las cuales son desarrolladas de manera específica en la LOGR y en la Ley Orgánica de Municipalidades. En el caso de las funciones compartidas del Gobierno Nacional, éstas están por definirse en las leyes de organización

y funciones de cada sector, conforme a lo regulado en la Ley N° 29158, nueva Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.²⁵

Por otro lado, con la finalidad de establecer el marco en el que los distintos niveles de gobierno ejercerán sus competencias, el inciso 49.1) del artículo 49° de la Ley de Bases de la Descentralización señala que el Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales y Locales mantienen relaciones de coordinación, cooperación y apoyo mutuo, en forma permanente y continua, articulando el interés nacional con el interés regional y local.

Asimismo, el artículo 45° de la LOGR, modificada por la Ley N° 27902, publicada el 1 de enero de 2003, define el carácter rector del Gobierno Nacional, estableciendo como competencia exclusiva de dicha instancia de gobierno definir, dirigir, normar y gestionar las políticas nacionales y sectoriales, atendiendo a los intereses generales del Estado y a la diversidad de las realidades regionales y locales. Cabe señalar que, para la formulación de las políticas nacionales y sectoriales, el Poder Ejecutivo deberá establecer mecanismos de coordinación con los Gobiernos Regionales y Locales,

²⁵ Cuarta Disposición Complementaria de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. Todos los ministerios han presentado sus proyectos de Ley de Organización y Funciones, encontrándose pendientes de ser debatidos y aprobados por el Congreso de la República. Sólo mediante Decreto Legislativo N° 997 se aprobó la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura, y mediante Decreto Legislativo N° 1013 se creó y aprobó la organización y funciones del Ministerio del Ambiente.

conforme lo señala el inciso 1) del artículo 4° de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

En consecuencia, queda establecido que los Gobiernos Regionales y Locales deberán ejercer sus competencias y desarrollar sus políticas regionales y locales, respectivamente, en concordancia con la política nacional sectorial, lo cual justamente caracteriza el carácter de Estado unitario y descentralizado que ha sido la fórmula política adoptada por la Constitución para nuestro país.²⁶

2.2. Sistema de acreditación

La Constitución Política señala, en su artículo 188°, que el proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada, conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales y Locales. Asimismo, el criterio de selectividad y proporcionalidad, regulado en la Ley de Bases de la Descentralización, establece que el proceso de transferencia de competencias tomará en cuenta la capacidad de gestión efectiva de los niveles subnacionales, la cual se determinará por un conjunto de procedimientos con criterios técnicos y objetivos.

Para tal efecto se aprobó la Ley N° 28273, Ley del Sistema de Acreditación de Gobiernos Regionales

²⁶ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Informe Defensorial N° 133. ¿Uso o abuso de la autonomía municipal? El desafío del desarrollo local, Lima, 2008, pp. 59-60.

y Locales, y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 080-2004-PCM, mediante los cuales se reguló el proceso para la acreditación de los gobiernos subnacionales. De acuerdo con lo regulado en dichas normas, el Sistema de Acreditación está integrado por los sectores del Gobierno Nacional; los Gobiernos Regionales y Locales y por el Consejo Nacional de Descentralización (CND) (fusionado en la actualidad a la Presidencia del Consejo de Ministros y cuyas funciones están a cargo de la Secretaría de Descentralización).²⁷

El Sistema de Acreditación tiene por finalidad el fortalecimiento de capacidades de los Gobiernos Regionales y Locales para el cumplimiento de requisitos e indicadores de gestión que permitan medir su capacidad de gestión efectiva y, por lo tanto, garantizar la continuidad o mejora en la prestación de los servicios a la población. Para la Defensoría del Pueblo, el Sistema de Acreditación debe generar un círculo virtuoso mediante el cual los Gobiernos Regionales y Locales mejoren significativamente sus capacidades y, así, aumente la calidad de la prestación de los servicios que se les transfieren, en beneficio de todos los ciudadanos y ciudadanas del país.

Asimismo, el Sistema de Acreditación preveía la elaboración de un plan de mediano plazo que debía ser el resultado de la concertación entre los tres niveles de

²⁷ Mediante Decreto Supremo N° 007-2007-PCM se aprobó la fusión por absorción del Consejo Nacional de Descentralización (CND) con la Presidencia del Consejo de Ministros como entidad incorporante.

gobierno, con observancia a cinco años, el cual debía servir de referencia para la elaboración de los planes anuales.

De acuerdo con lo regulado en la Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales y su reglamento, el proceso de acreditación debía desarrollarse conforme a la siguiente secuencia (artículo 9° del Reglamento):

Cuadro N° 1

Ciclo de acreditación	Plazos
Aprobación del plan anual.	A más tardar el 6 de abril de cada año.
Presentación de solicitudes de transferencia de los Gobiernos Regionales.	No se fija plazo.
Capacitación y asistencia técnica de los sectores a los Gobiernos Regionales. Suscripción de convenios de cooperación.	Hasta el último día hábil del mes de abril de cada año.
Certificación de cada función sectorial a ser transferida.	De agosto a septiembre de cada año.
Acreditación.	Hasta el último día hábil del mes de octubre.
Resolución de controversias.	Durante el mes de noviembre de cada año.
Efectivización de la transferencia.	1 de enero del año siguiente.

Fuente: Decreto Supremo N° 080-2004-PCM
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Inicio del proceso

Como se puede observar en el cuadro precedente, el proceso de acreditación se inicia con la aprobación del Plan Anual de Transferencia de Competencias

Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales, mediante Decreto Supremo emitido por la Presidencia del Consejo de Ministros. El plan anual se elabora sobre la base de la articulación de los planes sectoriales presentados por cada sector del Gobierno Nacional, y debe contener:

- Las funciones sectoriales que se propone transferir, así como los recursos humanos, logísticos, presupuestales y de acervo documentario vinculados a cada una de las funciones que se propone transferir.
- Los requisitos generales, los requisitos específicos y los indicadores de gestión que cada Gobierno Regional y local deberá cumplir por cada función sectorial a ser transferida.
- El cronograma detallado del proceso de transferencia de los sectores a los Gobiernos Regionales y Locales.

Asimismo, como se puede apreciar en el Cuadro N°1, el proceso de acreditación ha de seguir una suerte de oferta y demanda entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales y Locales. En efecto, ante la propuesta del Gobierno Nacional de las funciones a ser transferidas contenidas en un determinado Plan Anual, los Gobiernos Regionales y Locales, posteriormente a la aprobación de dicho plan, deberán presentar sus solicitudes de transferencia. Debemos entender que la intención de la norma era que el Gobierno Nacional vaya organizando progresivamente la transferencia de funciones y competencias, y que los Gobiernos

Regionales y Locales soliciten la transferencia de competencias atendiendo a sus capacidades reales.

Capacitación y asistencia técnica

La suscripción de los convenios de capacitación y asistencia entre los sectores y los Gobiernos Regionales y Locales en el proceso de acreditación tienen por finalidad fortalecer las capacidades de los niveles subnacionales respecto de las funciones a ser transferidas desde el Gobierno Nacional, previamente a la transferencia.

La certificación

De acuerdo con lo regulado en el inciso b) del artículo 1° del Reglamento, la certificación consiste en la verificación del cumplimiento de los requisitos generales, los requisitos específicos y los indicadores de gestión por parte de los Gobiernos Regionales y Locales.

Los requisitos generales son aquellos previstos en los artículos 7° y 8° de la Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales. Estos requisitos están referidos básicamente a los documentos de organización y planificación de los Gobiernos Regionales y Locales, como el Plan de Desarrollo Regional Concertado, el Plan de Desarrollo Institucional, el Plan Anual y Presupuesto Participativo, el Plan Básico de Desarrollo de Capacidades Institucionales y de Gestión, y los documentos de gestión, entre otros.

Los requisitos específicos son aquellos propuestos por cada sector del Gobierno Nacional respecto de cada función a ser transferida y se deben fijar tomando en cuenta los siguientes criterios:

- Formación y capacitación de los recursos humanos, con relación a las funciones a transferirse.
- Infraestructura necesaria para asegurar el desarrollo de las funciones a transferirse.
- Normatividad administrativa en términos de organización que permita la ejecución de las funciones que son materia de transferencia.

La acreditación

Se produce una vez efectuada la certificación de los Gobiernos Regionales y Locales. Es la acción formal que determina la procedencia o improcedencia para que se realice la transferencia de competencias.

La efectivización

Es la formalización de la transferencia de competencias a los Gobiernos Regionales y Locales. En esta etapa se define la transferencia de los recursos humanos, logísticos y presupuestales asociados a las funciones que se transfieren, en observancia del principio de provisión.

2.3. Desarrollo del proceso de transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales

Para efectos del presente informe se han considerado dos momentos en el proceso de transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales. El primer momento comprende la transferencia de competencias sectoriales contenidas en los Planes Anuales 2004 y 2005; y, el segundo, luego del “shock de descentralización” (octubre del 2006), que comprende básicamente la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales contenidas en el Plan Anual 2007.

2.3.1. Primera etapa de la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales (período 2004-2006)

El proceso de transferencia de competencias a los Gobiernos Regionales y Locales se inició con la aprobación del “Plan Anual de Transferencia de Fondos y Proyectos Sociales, Programas Sociales de Lucha Contra la Pobreza y Proyectos de Inversión de Infraestructura Productiva de Alcance Regional y de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2004” (Plan Anual 2004), aprobado mediante Decreto Supremo N° 038-2004-PCM de fecha 12 de mayo del 2004. Con relación a las competencias sectoriales, este plan sólo incluyó la transferencia en los sectores productivos integrados por Agricultura,

Comercio Exterior y Turismo, Energía y Minas y Producción.

No obstante, las competencias contenidas en el Plan Anual 2004 no pudieron ser transferidas durante dicho año debido a que el reglamento de la Ley del Sistema de Acreditación no fue aprobado hasta el 15 de noviembre del 2004. Por esta razón, el Consejo Nacional de Descentralización (CND) tuvo que regular de manera excepcional, a través de la Resolución Presidencial N° 012-CND-P-2005, un proceso de acreditación especial para efectos de la transferencia del Plan Anual 2004.

Ahora bien, la citada resolución presidencial no señaló con precisión la fecha de inicio del proceso de acreditación. Únicamente estableció los plazos máximos para la etapa de certificación, acreditación y resolución de controversias, desarrollándose el ciclo del proceso conforme al siguiente cuadro:

Cuadro N° 2

Ciclo de acreditación	Plazos
Solicitud de transferencia de los Gobiernos Regionales.	No indispensable.
Capacitación y asistencia técnica.	A partir de la efectivización de las transferencias.
Certificación.	Hasta el 16 de marzo del 2005.
Acreditación.	Hasta el 18 de marzo del 2005.
Resolución de controversias.	Hasta el 31 de marzo del 2005.
Efectivización de las transferencias.	A partir del 1 de abril del 2005.

Fuente: Resolución Presidencial N° 012-CND-P-2005

Elaboración: Defensoría del Pueblo

Conforme al ciclo de acreditación regulado en la referida norma, la presentación de la solicitud de transferencia no constituía una etapa o requisito, como sí lo preveía el inciso a) del artículo 9° del Reglamento de la Ley del Sistema de Acreditación de Gobiernos Regionales y Locales. Con ello se pasó por alto la decisión de los Gobiernos Regionales de solicitar (o de no solicitar) las funciones sectoriales contenidas en el Plan Anual 2004, quedando obligados, tácitamente, a aceptar el proceso de acreditación para asumir todas las competencias previstas en el referido Plan.

Asimismo, la Resolución Presidencial N° 012-CND-P-2005 dispuso que la capacitación y la asistencia técnica se realicen a partir de la efectivización de las transferencias, es decir, una vez transferidas las competencias. Esta disposición no coincidía con lo regulado en la Ley del Sistema de Acreditación y su Reglamento, la cual indica cuán importante es

realizar la capacitación y asistencia técnica antes de la transferencia. Al respecto resulta claro que el objetivo del sistema de acreditación era fortalecer la capacidad de gestión de los Gobiernos Regionales y Locales para asumir las competencias a ser transferidas, evitando efectuar la transferencia de competencias con el solo cumplimiento de requisitos formales.²⁸

Concluido el proceso para la transferencia de competencias contenidas en el Plan Anual 2004 se debía iniciar la transferencia de competencias correspondiente al año 2005. La PCM tenía como plazo hasta el 6 de abril del 2005²⁹ para aprobar el respectivo plan. No obstante, el “Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2005” (Plan Anual 2005) fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 052-2005-PCM el 28 de julio del 2005.

En consecuencia, un nuevo retraso se produjo en el proceso de transferencia de competencias en el ámbito regional, lo que conllevó a que el CND nuevamente tuviese que regular de manera excepcional, mediante la Resolución Presidencial N° 050-CND-P-2005, un proceso de acreditación especial para la transferencia

²⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Reportes de supervisión de la Defensoría del Pueblo sobre el proceso de acreditación y transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales, Lima, 2005, p.11.

²⁹ Artículo 7° inciso 7.2) del Decreto Supremo N° 080-PCM-2004, Reglamento de la Ley del Sistema de Acreditación para los Gobiernos Regionales y Locales.

del Plan Anual 2005, el cual se desarrollaría conforme a la siguiente secuencia:

Cuadro N° 3

Ciclo de acreditación	Plazos
Solicitud de transferencia de los Gobiernos Regionales.	Hasta el 15 de septiembre del 2005.
Aprobación de requisitos específicos.	Hasta el 7 de septiembre del 2005.
Suscripción de convenios de capacitación y asistencia técnica.	Hasta el 10 de octubre del 2005.*
Certificación.	Noviembre - diciembre del 2005.
Acreditación.	Hasta el 31 de enero del 2006.
Resolución de controversias.	Hasta el 28 de febrero del 2006.
Efectivización de las transferencias.	A partir del 1 de marzo del 2006.

Fuente: Resolución Presidencial N° 050-CND-P-2005

Elaboración: Defensoría del Pueblo

* Plazo ampliado por Resolución de Presidencia N° 065-CND-P-2005.

El Plan Anual 2005 dispuso continuar la transferencia en los sectores de Energía y Minas y Agricultura e iniciar la transferencia en los sectores de Salud y Transportes y Comunicaciones. De este modo, el referido plan consideró la transferencia en solo cuatro sectores.

En las supervisiones realizadas por la Defensoría del Pueblo sobre el desarrollo de los procesos de acreditación para la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales, contenidos tanto en el Plan Anual 2004 como en el Plan Anual

2005, se advirtieron algunas deficiencias, entre las que cabe destacar las siguientes:³⁰

- Los Planes Anuales de Transferencias Sectoriales no fueron el resultado de la concertación entre niveles de gobierno ni se aprobaron de manera integral. Es decir, fueron propuestos unilateralmente por los sectores y se aprobaron conteniendo sólo las funciones a ser transferidas, pero no incluyeron los requisitos específicos que los Gobiernos Regionales debían cumplir por cada función a ser transferida ni los recursos materiales, humanos y presupuestales vinculados a cada una de éstas, conforme a lo regulado en la Ley del Sistema de Acreditación y su reglamento.
- Los sectores del Gobierno Nacional establecieron requisitos específicos que en algunos casos se fijaron con estándares difíciles de cumplir por los Gobiernos Regionales, considerando sobre todo la realidad de algunos de éstos.
- La etapa de capacitación y asistencia técnica no fue, en todos los casos, previa a la certificación. De igual modo, los programas de capacitación no fueron consensuados entre los sectores del Gobierno Nacional y los niveles de gobierno, por lo que el contenido de dichos programas, en la mayoría de los casos, no estaba vinculado a

³⁰ DEFENSORIA DEL PUEBLO, Reporte de supervisión de la Defensoría del Pueblo sobre la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales, Lima, 2006.

las funciones a ser transferidas ni se adecuaban a las necesidades reales de cada Gobierno Regional.

- La efectivización de las transferencias fue meramente formal y se limitó a la suscripción de actas sustentatorias y de entrega y recepción, así como a la entrega, en algunos casos, del acervo documentario. En otros casos, no se efectuó la transferencia de los recursos presupuestales, logísticos ni humanos vinculados a las funciones que se transferían, en inobservancia del principio de provisión. Esto se debió, en parte, a la falta de un procedimiento adecuado para cada sector del Gobierno Nacional en el que se definiera cuáles eran los recursos vinculados a cada función a ser transferida, así como a la falta de un diagnóstico de cada Gobierno Regional, el cual hubiese permitido a los sectores identificar la situación real de cada uno de ellos y, sobre esa base, priorizar la transferencia de recursos.

2.3.2. Segunda etapa de la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales (período 2007-2008)

Concluido el proceso para la transferencia del Plan Anual 2005, mediante Decreto Supremo N° 021-2006-PCM se aprobó el “Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2006” (Plan Anual 2006) que proponía continuar realizando la transferencia de

competencias en materia de Agricultura³¹, Energía y Minas y Salud, así como iniciar la transferencia de funciones en materias de Educación, Trabajo y Promoción del Empleo, y en las materias relacionadas con el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, el Consejo Nacional del Ambiente y la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial.

Este plan no se llegó a ejecutar debido a que, en octubre del 2006, el nuevo Gobierno Nacional dictó 20 medidas en materia de descentralización, de las cuales 10 se encontraban relacionadas con la transferencia de competencias, como las siguientes:

- Promulgación del Decreto Supremo N° 068-2006-PCM disponiendo que al 31 de diciembre de 2007 se debía culminar la transferencia a los Gobiernos Regionales de todas las funciones sectoriales establecidas en la LOGR.
- Conclusión, fijando como plazo el 31 de diciembre del 2007, de la transferencia a los Gobiernos Locales de los proyectos de infraestructura social y productiva del Fondo de Cooperación para el desarrollo Social (FONCODES), así como la primera etapa de la transferencia de los programas del Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF), Wawa Wasi y del Programa Nacional de Lucha contra la Violencia Familiar y Sexual.

³¹ Incorporado por Decreto Supremo N° 076-2006-PCM.

- Elaboración de un Proyecto de Ley proponiendo la transferencia de la titularidad de las acciones de la Empresa Nacional de la Coca (ENACO) al Gobierno Regional del Cusco.
- Transferencia de la infraestructura deportiva a cargo del Instituto Peruano del Deporte (IPD) a los Gobiernos Regionales y Locales.
- Transferencia de Plan piloto de la municipalización de la gestión de la atención primaria de la salud a los Gobiernos Locales provinciales y distritales.
- Transferencia de Plan piloto de la municipalización de gestión educativa de los niveles inicial y primaria a las municipalidades provinciales y distritales.
- Ejecución, a cargo de los Gobiernos Regionales y Locales, de PROVIAS descentralizado.
- Transferencia a los Gobiernos Regionales de desembarcaderos, centros de acuicultura y módulos de comercialización.
- Transferencia a los Gobiernos Regionales de los proyectos especiales del Instituto Nacional de Desarrollo (INADE) que no tengan carácter binacional.
- Transferencia a los Gobiernos Regionales de equipos agrícolas y maquinaria pesada.

Con la finalidad de implementar las medidas dictadas por el Gobierno Nacional con respecto a la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales se aprobaron las siguientes disposiciones:

- Decreto Supremo N° 036-2007-PCM, publicado el 12 de abril del 2007, que aprobó el “Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del Año 2007” (Plan Anual 2007).
- Resolución de Secretaría de Descentralización N° 003-2007-PCM/SD, publicada el 18 de mayo del 2007, que aprobó la Directiva N°001-2007-PCM/SD sobre “Normas para la ejecución de la transferencia de las funciones sectoriales incluidas en los planes anuales de transferencia”.
- Resolución de Secretaría de Descentralización N° 025-2007-PCM/SD, publicada el 3 de octubre del 2007, que aprobó la Directiva N° 006-2007-PCM/SD sobre “Normas para la efectivización del proceso de transferencia del año 2007 de los sectores del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales”.

Con la decisión de concluir la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales, fijando como plazo el 31 de diciembre del 2007, el proceso de descentralización dejó de ser un proceso progresivo, conforme lo regula la Constitución Política y la Ley de Bases de la Descentralización. Asimismo, supuso las mayores modificaciones al proceso de acreditación para la transferencia de competencias.

Posteriormente, considerando que el 31 de diciembre del 2007 no se pudo concluir con el proceso de transferencia de competencias a los Gobiernos

Regionales, mediante Decreto Supremo N° 001-2008-PCM se dispuso ampliar el plazo hasta el 31 de marzo del 2008, el cual nuevamente fue ampliado mediante Decreto Supremo N° 029-2008-PCM hasta el 31 de diciembre del 2008 y, finalmente, mediante Decreto Supremo N° 083-2008-PCM se amplió hasta el 31 de diciembre del 2009. Las ampliaciones se debieron principalmente a la brevedad del plazo que se fijó para culminar la transferencia de competencias, el cual no contempló la complejidad del proceso, conforme se verá más adelante.

A. Modificaciones al proceso de acreditación para la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales

Como se ha mencionado en el punto precedente, la Secretaría de Descentralización mediante Resolución de Secretaría de Descentralización N° 003-2007-PCM/SD aprobó la Directiva N° 001-2007-PCM/SD, “Normas para la ejecución de la transferencia de funciones sectoriales incluidas en los planes anuales de transferencia”.

De acuerdo con esta directiva, el ciclo del proceso de acreditación se debía desarrollar de acuerdo con la siguiente secuencia:

Cuadro N° 4

Etapas	Plazos	Observaciones
Conformación de la Comisión Sectorial de Transferencia y de la comisión Regional de Transferencia	No se fija plazo.	No estaba previsto en la Ley N° 28273
Compromiso de cumplimiento de requisitos generales.	* Hasta el 30 de junio del 2007	Contemplado en la etapa de certificación en la Ley N° 28273
Definición y aprobación de requisitos específicos.	Hasta el 31 de mayo del 2007.	No está previsto en la Ley N° 28273.
Suscripción de Convenios-marco intergubernamentales (CMI)	En cualquier momento del proceso.	Previo a la certificación en la Ley N° 28273
Ejecución de convenios marco intergubernamentales.	Desde el 1 de junio en adelante. Para efectos de la acreditación los resultados se verificarán el 31 de diciembre del 2007.	
Certificación.	** Hasta el 31 de agosto del 2007.	
Acreditación.	Hasta el 30 de septiembre del 2007.	
Resolución de controversias.	Hasta el 31 de octubre del 2007.	
Efectivización de la transferencia.	** Hasta el 31 de diciembre del 2009.	

Fuente: Resolución de Secretaría de Descentralización N° 003-2007-PCM/SD
Elaborado por Defensoría del Pueblo

Por otro lado, mediante la Resolución de Secretaría de Descentralización N° 025-2007-PCM/SD se aprobó la Directiva N° 006-2007-PCM/SD sobre “Normas para la efectivización del proceso de transferencia del año 2007 de los sectores del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales”, en la cual se estableció el proceso para hacer efectiva la transferencia de funciones. De acuerdo con esta norma, el proceso de efectivización se llevaría a cabo de la siguiente manera:

Cuadro N° 5

Etapas	Plazos	Observaciones
Balance del avance de la ejecución de los convenios-marco intergubernamentales.	Hasta el 15 de noviembre del 2007.	Etapas que formaban parte del proceso de acreditación en la Ley N° 28273
Resultados de la ejecución de los convenios-marco intergubernamentales.	Hasta el 31 de diciembre del 2007.	
Presentación de las ordenanzas que aprueban los requisitos generales.	Hasta el 31 de diciembre del 2007.	Formaba parte de la etapa de certificación en la Ley N° 28273
Identificación y preparación de Actas Sustentatorias.	Hasta el 15 de noviembre del 2007 (dentro de los 30 días siguientes a la fecha de la resolución de acreditación).	
Identificación y cuantificación de recursos.	Hasta el 10 de noviembre del 2007.	Nueva etapa.
Suscripción de Acta de entrega y recepción.	Hasta el 15 de noviembre del 2007.	
Presentación de expedientes de efectivización.	Hasta el 15 de noviembre del 2007.	

Suscripción de convenios de gestión.	Hasta el 31 de noviembre del 2007.	
Formalización de las transferencias (Emisión de las resoluciones ministeriales de transferencia y/o decreto supremo del MEF)	*Hasta el 31 de diciembre del 2009.	

Fuente: Resolución de Secretaría de Descentralización N° 0025-2007-PCM/SD

Elaborado por Defensoría del Pueblo

* Modificado por los DS N° 001 y N° 029-2008-PCM, y por el DS N° 083-2009-PCM

Las Resoluciones de Secretaría de Descentralización N° 003-2007-PCM/SD y N° 025-2007-PCM/SD tuvieron por objetivo cumplir con la transferencia de funciones a diciembre del 2007, por lo que flexibilizaron y, en cierta medida, modificaron la Ley N° 28273, Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales, y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 0080-2004-PCM, respecto al cumplimiento de requisitos generales, la certificación, entre otros.

Tal situación podría encontrar su explicación en el intento de agilizar y dinamizar el proceso de transferencia de competencias a los Gobiernos Regionales, el cual se llevó a cabo, hasta el año 2006, con dilaciones y retrasos que podían ser interpretados como indicios de la falta de voluntad política para transferir competencias a los Gobiernos Regionales. No obstante, con estas normas se estaría perdiendo la gradualidad del proceso de descentralización previsto en las normas sobre la materia y, por otro lado, se estaría modificando la Ley N° 28273 y su

reglamento, lo cual podía ser cuestionado si se toma en consideración que, de acuerdo con el marco constitucional vigente, una ley o un decreto supremo no pueden ser modificados por una norma de menor jerarquía como una resolución administrativa.

Entre las principales modificaciones al proceso de acreditación regulado en la Ley N° 28273 y su reglamento, conforme se observa en el Cuadro N° 4 y en el Cuadro N° 5, se pueden mencionar las siguientes:

a) Omisión de la etapa de presentación de las solicitudes de transferencia de competencias de los Gobiernos Regionales

Si se comparan los Cuadros N° 2 y N° 4 del presente informe es posible advertir que una de las primeras modificaciones al proceso de acreditación es el referido a la omisión de la etapa de presentación de solicitudes por parte de los Gobiernos Regionales, prevista en la Ley del Sistema de Acreditación de Gobiernos Regionales y Locales como etapa inmediata a la aprobación de los correspondientes planes anuales.

Con esta omisión se impuso la transferencia de funciones en una etapa única, sin tomar en cuenta la facultad de los niveles subnacionales para solicitar la transferencia de funciones sobre la base de sus capacidades reales de gestión y en virtud del principio de gradualidad del proceso de transferencia de competencias.

b) Flexibilización en el cumplimiento de requisitos generales

Otra de las modificaciones al proceso de acreditación regulado en la Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales y su Reglamento es el referido al cumplimiento de los requisitos generales como etapa previa a la acreditación. Los artículos 21° y 22° del Reglamento de la Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales, aprobado por Decreto Supremo N° 080-2004-PCM, hacen referencia a los requisitos generales y específicos que debían cumplir los Gobiernos Regionales para ser acreditados. De acuerdo con dichas normas, el cumplimiento de estos requisitos se debía verificar en la etapa de la certificación; luego se determinaría la procedencia (o no procedencia) de la acreditación.

No obstante, de acuerdo con el proceso de acreditación regulado por la Secretaría de Descentralización, el cumplimiento de los requisitos generales ya no es obligatorio en la etapa de certificación. Solo basta el compromiso del Gobierno Regional a cumplir con dichos requisitos, formalizado en una Resolución Ejecutiva Regional.

Asimismo, en el Cuadro N° 5 se puede advertir que solo durante la etapa de efectivización deberán presentar los Gobiernos Regionales las ordenanzas por las cuales se aprueban los requisitos generales, es decir, que el cumplimiento real de los requisitos generales se verifica con posterioridad a la acreditación.

c) Nueva modalidad para la certificación

De acuerdo con el proceso de acreditación regulado por la Secretaría de Descentralización de la PCM, el proceso de certificación dejó de ser una etapa de evaluación sobre el cumplimiento de requisitos generales y específicos, y pasó a ser una etapa que se desarrolla en tres fases:

- Auto evaluación por parte de los Gobiernos Regionales respecto de su capacidad para cumplir con los requisitos exigidos para ejercer determinadas funciones sectoriales, cuyas conclusiones se presentarán en un Informe Situacional.
- Evaluación de cada sector respecto a la capacidad de cada Gobierno Regional para cumplir con los requisitos exigidos para ejercer las funciones a ser transferidas, cuyas conclusiones también se presentarán en un Informe Situacional.
- Opinión de la Secretaría de Descentralización de la PCM, mediante un Informe de Concordancia, que se elaborará sobre la base de los Informes situacionales presentados tanto por los Gobiernos Regionales como por los Sectores.

El propósito de los Informes Situacionales consiste en señalar si el Gobierno Regional se encuentra “apto” para acreditar, es decir, que cumple con los requisitos mínimos para asumir las funciones a ser transferidas; o “por potenciar”, es decir que no cumple con todos o algunos de los requisitos mínimos para asumir una o

más funciones. Bajo este nuevo esquema se pueden presentar cuatro posibilidades en el resultado de los Informes de Concordancia:

- El Gobierno Regional se declara “apto” y el Sector lo encuentra “apto”; en consecuencia, el Informe de Concordancia declara al Gobierno Regional “apto” y procede la acreditación. En estos casos se deberán realizar actividades de cooperación como parte del convenio–marco intergubernamental.
- El Gobierno Regional se declara “apto” y el Sector lo encuentra “por potenciar”; en consecuencia, el Informe de Concordancia declara al Gobierno Regional “por potenciar”. En estos casos se deberán firmar convenios de cooperación y colaboración.
- El Gobierno Regional se declara “por potenciar” y el Sector lo encuentra “apto”; en consecuencia, el Informe de Concordancia declara al Gobierno Regional “por potenciar”. En estos casos también se deberán firmar convenios de cooperación y colaboración.
- El Gobierno Regional se declara “por potenciar” y el Sector lo encuentra “por potenciar”; en consecuencia, el Informe de Concordancia declara al Gobierno Regional “por potenciar”. En estos casos se deberán firmar convenios de cooperación, colaboración y coordinación.

De la lectura del texto del numeral 5.1.6 de la Resolución de Secretaría de Descentralización N° 025-

2007-PCM/SD se puede colegir que solo en el primer supuesto procede la acreditación, es decir, si tanto el Gobierno Regional como el Sector consideran “apto” para la acreditación al Gobierno Regional respecto de una o más funciones a ser transferidas. Sin embargo, conforme a lo informado por la Secretaría de Descentralización en reuniones de trabajo sostenidas con la Defensoría del Pueblo, tal como se desprende de los Informes de Concordancia y de las resoluciones de acreditación emitidas por la Secretaría de Descentralización que se encuentran publicadas en su portal institucional, en la práctica, los Gobiernos Regionales son acreditados en cualquiera de los cuatro supuestos antes descritos.

Es decir, aún cuando el Gobierno Regional y el Sector consideren “por potenciar” al Gobierno Regional, éste puede ser acreditado previa suscripción de un convenio–marco intergubernamental de coordinación, colaboración y/o cooperación.

Como se ha señalado en el capítulo precedente, la finalidad del sistema de acreditación es acreditar la capacidad de gestión efectiva de un Gobierno Regional para asumir las funciones a ser transferidas, de manera tal que se garantice la continuidad en la prestación de los servicios a la población. Para ello, los Gobiernos Regionales y Locales deben cumplir con los requisitos generales regulados en la ley y su reglamento, así como con los requisitos específicos determinados por cada Sector.

En los anteriores procesos de transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales, una de las principales observaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo estaba referida a la dificultad que tenían los Gobiernos Regionales para el cumplimiento de los requisitos específicos establecidos por los Sectores, los cuales en algunos casos se fijaron con estándares muy altos respecto a los perfiles profesionales y logísticos y no se adecuaron a la realidad de los Gobiernos Regionales. Muchas veces, esta situación fue interpretada como falta de voluntad para transferir funciones y competencias a los Gobiernos Regionales.

Bajo el nuevo esquema de acreditación regulado por la Secretaría de Descentralización, queda establecido que los requisitos específicos sólo pueden estar referidos a la formación y capacitación de recursos humanos y a documentos técnico–normativos de gestión. Sin embargo, la etapa de certificación se ha flexibilizado tanto que aún cuando no cumplan con los requisitos específicos mínimos, los Gobiernos Regionales pueden ser acreditados para la transferencia de funciones y competencias con la sola suscripción de los convenios–marco intergubernamentales (CMI).

En otras palabras, se ha sustituido un diseño que podía ser muy rígido por un diseño demasiado flexible. Ello podría traer como consecuencia que se transfieran funciones a Gobiernos Regionales que no cuentan con la capacidad suficiente para su gestión, lo cual puede

repercutir negativamente en la prestación de servicios a la población.

d) Incorporación de la etapa de identificación y cuantificación de recursos

En el “Reporte de Supervisión de la Defensoría del Pueblo sobre la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales” del año 2006, se recomendó al CND modificar el procedimiento de efectivización, estableciendo plazos concretos y lineamientos para que los Sectores determinen y prioricen la transferencia de funciones y recursos. Asimismo, recordó a los Sectores del Gobierno Nacional que la transferencia de funciones y competencias debe ir necesariamente acompañada de los recursos vinculados a éstas.

En ese sentido, consideramos que un aspecto positivo del procedimiento de efectivización regulado por la Secretaría de Descentralización que se describe en el Cuadro N° 5 es el referido a la incorporación de la etapa de identificación y cuantificación de recursos asociados a las funciones a ser transferidas a los Gobiernos Regionales por parte de los Sectores del Gobierno Nacional. Ello contribuirá a sincerar los recursos vinculados a las funciones que se transfieren y cumplir con el criterio de provisión regulado en la Ley de Bases de la Descentralización.

CAPÍTULO III: SUPERVISIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO SOBRE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS SECTORIALES A LOS GOBIERNOS REGIONALES 2007-2008

3.1. Metodología empleada

En el marco de sus atribuciones y competencias, la Defensoría del Pueblo ha realizando una labor de acompañamiento y supervisión del proceso de descentralización en sus diferentes etapas. Así, durante los años 2005 y 2006 se supervisó la transferencia de competencias contenidas en los Planes Anuales 2004 y 2005.

Estas supervisiones dieron lugar a la elaboración de tres reportes de supervisión³² que dieron cuenta del estado del proceso de transferencia, así como de las principales dificultades advertidas en su desarrollo, algunas de las cuales fueron comentadas en el capítulo anterior.

Posteriormente, considerando que entre las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional, como parte del “shock de descentralización”, se dispuso la transferencia a los Gobiernos Regionales de todas las

³² “Reportes de supervisión de la Defensoría del Pueblo sobre el proceso de transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales”, noviembre 2005; “Reporte de supervisión de la Defensoría del Pueblo sobre la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales”, septiembre 2006.

competencias previstas en la LOGR a diciembre del 2007 (plazo ampliado hasta el 31 de diciembre del 2009), la Defensoría del Pueblo dispuso una nueva programación, en el año 2008, de la supervisión de la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales contenidas en el Plan Anual 2007. Dicha supervisión incluyó tanto las funciones específicas del Plan Anual 2006 como aquellas pendientes de ser transferidas en los planes anteriores.

En razón de ello, durante el período comprendido entre mayo y junio del 2008 se llevaron a cabo siete (7) talleres de capacitación dirigidos a los comisionados y comisionadas de las Oficinas Defensoriales de todo el ámbito nacional, en los cuales se desarrolló el marco normativo que regula la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales. Además se presentaron los lineamientos de actuación defensorial para la supervisión y se trabajaron las fichas de supervisión elaboradas por el Programa de Descentralización y Buen Gobierno.

La supervisión se llevó a cabo, en junio y julio del 2008, en los 24 departamentos del país y en la Provincia Constitucional del Callao. Asimismo se emplearon dos fichas de supervisión, aplicadas a los Gobiernos Regionales de la siguiente manera:

- Ficha 1 al Gerente General Regional (Anexo N° 5).

- Ficha 2 a los Gerentes Regionales de Desarrollo Económico, Desarrollo Social, Infraestructura y Recursos Naturales, y Gestión del Medio Ambiente. (Anexo N° 6).

Una vez aplicadas las fichas de supervisión por los comisionados y comisionadas de las Oficinas Defensoriales a las autoridades regionales, éstas fueron remitidas al Programa de Descentralización y Buen Gobierno, donde se realizó la sistematización de la información recabada.

Adicionalmente, y con el objetivo de contar con la mayor información posible, se solicitó por escrito información a los representantes de los Ministerios de Agricultura, Comercio Exterior y Turismo, Educación, Energía y Minas, Mujer y Desarrollo Social, Producción, Salud, Trabajo, Transportes y Comunicaciones, Vivienda, Construcción y Saneamiento, así como a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Asimismo se solicitó información a la Secretaría de Descentralización de la PCM.

Cabe señalar que, al cierre del presente informe (15 de febrero del 2009), se contaba con la información proporcionada por los Gobiernos Regionales, la Secretaría de Descentralización y todos los Ministerios. Igualmente, esta información se complementó con los informes, resoluciones y documentos publicados en la página Web de la Secretaría de Descentralización de la PCM.

3.2. Aspectos que son materia de supervisión

La supervisión del proceso de transferencia de competencias a los Gobiernos Regionales se centró básicamente en dos aspectos:

- a) **Aspecto formal.** Verificar el cumplimiento de los procedimientos y los plazos regulados en las resoluciones emitidas por la Secretaría de Descentralización de la PCM para el desarrollo del proceso de acreditación y efectivización de la transferencia de competencias a los Gobiernos Regionales.
- b) **Aspecto de fondo.** Verificar:
 - El cumplimiento de los requisitos generales y específicos.
 - La suscripción de los CMI, sus contenidos y el estado de su ejecución.
 - La transferencia de los recursos vinculados a las funciones que se transfieren por cada Sector del Gobierno Nacional.
 - El nivel de coordinación entre los Sectores, los Gobiernos Regionales y la Secretaría de Descentralización.

En ese sentido, luego de consolidar y analizar la información recabada por las Oficinas Defensoriales y la información proporcionada por los Sectores y por la Secretaría de Descentralización de la PCM, en el presente capítulo se presentarán los resultados de la

supervisión de la transferencia de competencias en el ámbito regional.

3.3. Desarrollo del proceso de acreditación para la transferencia de competencias a los Gobiernos Regionales 2007

Como se ha señalado en el capítulo precedente, con la finalidad de concluir la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales al 31 de diciembre del 2007, se aprobó el Plan Anual 2007 mediante Decreto Supremo N° 036-2007-PCM, en tanto que la Secretaría de Descentralización emitió un conjunto de resoluciones con la finalidad de simplificar el procedimiento de acreditación. Entre estas normas destacan la Resolución de Secretaría de Descentralización N° 003-2007-PCM/SD, que aprobó la Directiva N° 001-2007-PCM/SD, sobre “Normas para la ejecución de la transferencia de funciones sectoriales incluidas en los planes anuales de transferencia”, así como la Resolución de Secretaría de Descentralización N° 025-2007-PCM/SD, que aprobó la Directiva N° 006-2007-PCM/SD sobre “Normas para la efectivización del proceso de transferencia del año 2007 de los Sectores del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales”.

El Plan Anual 2007 incorporó las funciones contenidas en el Plan Anual 2006, así como todas aquellas pendientes de ser transferidas en los Planes Anuales 2004 y 2005 y aquellas que no fueron incluidas en ninguno de ellos. En total, el Plan Anual 2007 comprendió la transferencia de 180 funciones de las

185 previstas en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Las cinco funciones restantes –una (1) en materia de agricultura, una (1) en vivienda y saneamiento, una (1) en defensa civil y dos (2) en pesquería– han sido incluidas en el Plan Anual 2008.

Una vez aprobadas estas normas, cada Sector del Gobierno Nacional conformó, mediante Resolución Ministerial, su respectiva Comisión de Transferencia Sectorial y, por su parte, cada Gobierno Regional conformó su respectiva Comisión de Transferencia Regional mediante Resolución Ejecutiva Regional (Anexo N° 1).

De esta manera, constituidas las respectivas comisiones de transferencia y aprobado el marco normativo que regularía el proceso de transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales, se dio inicio al ciclo de acreditación 2007–2008.

3.3.1. Resultados generales de la supervisión

Como se ha señalado, el Plan Anual 2007 consideró la transferencia de 180 funciones sectoriales a los Gobiernos Regionales, como se detalla a continuación:

Cuadro N° 6

Materia	N° de Funciones
Agricultura	16
Ambiental y ordenamiento territorial	10
Comercio Exterior	5
Defensa Civil	4
Turismo	18
Artesanía	12
Pesquería	8
Industria	7
Energía y Minas	8
Educación	21
Población	6
Desarrollo social e igualdad de oportunidades	8
Trabajo	18
Transportes	8
Telecomunicaciones	5
Salud	16
Vivienda, Construcción y Saneamiento	10
TOTAL	180

Fuente: Planes Anuales

Elaboración: Defensoría del Pueblo

Conforme a las medidas anunciadas por el Gobierno Nacional, el proceso de transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales debía concluir el 31 de diciembre del 2007. A este respecto, en diciembre del 2007, la Secretaría de Descentralización de la PCM anunció que se había avanzado en la transferencia del 79% de funciones a los Gobiernos Regionales, quedando pendiente que se hicieran

efectivas dichas transferencias y que se concluyese con la transferencia del resto de funciones.³³ En razón de ello, mediante Decreto Supremo N° 001-2008-PCM se amplió el plazo para culminar con dicho proceso hasta el 31 de marzo del 2008. Posteriormente, mediante Decreto Supremo N° 029-2008-PCM se amplió el plazo nuevamente, hasta el 31 de diciembre de 2008. Finalmente, mediante Decreto Supremo N° 083-2009-PCM se amplió dicho plazo hasta el 31 de diciembre del 2009.

Al 15 de febrero del 2009, de acuerdo con el levantamiento de información y la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo, los resultados generales de la transferencia de competencias a los Gobiernos Regionales por Sector son los siguientes:

Cuadro N° 7

Gobierno Regional	Funciones Certificadas		Funciones Acreditadas 2004-2008	Funciones Efectivizadas con RM o DS
	Apto	PP*		
Amazonas	109	71	180	158
Ancash	111	69	180	162
Apurímac	90	90	180	151
Arequipa	120	60	180	151
Ayacucho	107	73	180	146
Cajamarca	113	67	180	158
Callao	149	31	180	91
Cusco	118	62	180	153
Huancavelica	102	78	180	154
Huánuco	102	78	180	136
Ica	115	65	180	161
Junín	115	65	180	157
La Libertad	138	42	180	146
Lambayeque	124	56	180	166
Lima	94	86	180	104
Loreto	101	79	180	163
Madre de Dios	85	95	180	140
Moquegua	97	83	180	156
Pasco	111	69	180	157
Piura	128	52	180	162
Puno	107	73	180	156
San Martín	121	59	180	153
Tacna	110	70	180	159
Tumbes	90	90	180	141
Ucayali	109	71	180	146
TOTALES	2766	1734	4500	3727

Fuente: Resoluciones de acreditación, informes de concordancia, resoluciones ministeriales
Elaboración: Defensoría del Pueblo

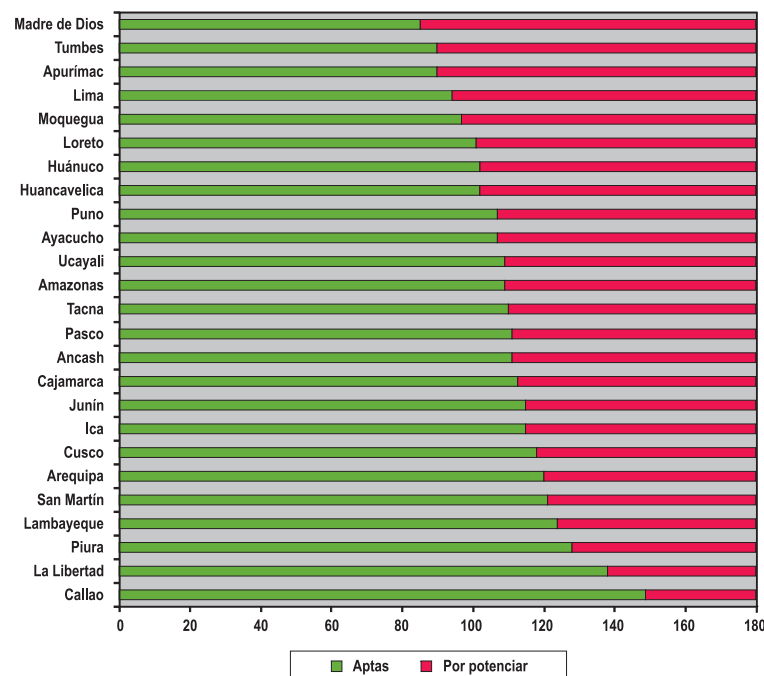
* "por potenciar"

³³ Entrevista a Grover Pango, Secretario de Descentralización de la PCM, Diario Oficial El Peruano, diciembre de 2007, p. 6.

La lectura de los resultados que se muestran en el Cuadro N° 7 permite apreciar que, en un 39%, las funciones fueron transferidas a los Gobiernos Regionales bajo la modalidad “por potenciar”, es decir, cuando no cumplían con los requisitos mínimos para su acreditación y que fueron acreditadas mediante la suscripción de los CMI.

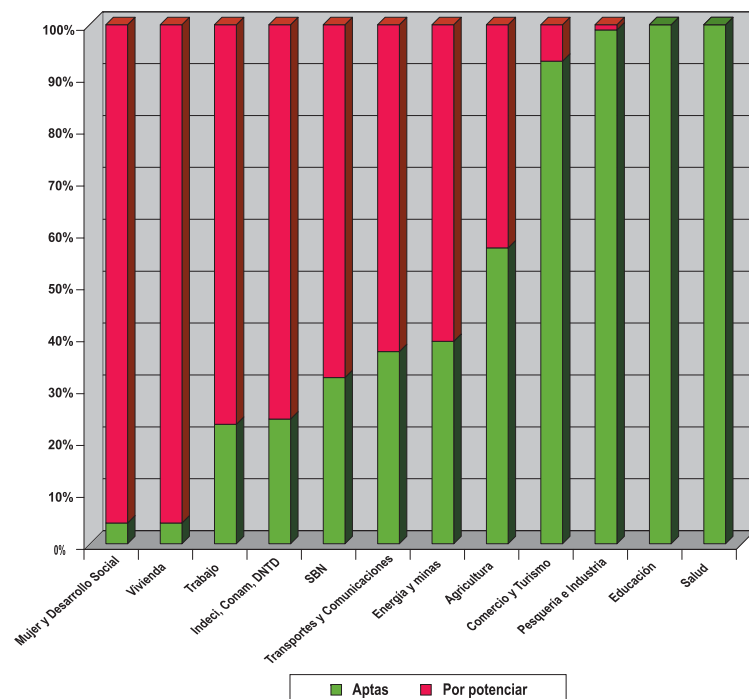
Asimismo se puede observar que aproximadamente un 83% de funciones fue transferido a los Gobiernos Regionales, habiéndose emitido las resoluciones ministeriales o decretos supremos correspondientes dando por concluida la transferencia de competencias.

Gráfico N° 1



Conforme se puede apreciar en el Gráfico N° 1, los Gobiernos Regionales de Madre de Dios, Tumbes y Apurímac fueron declarados “por potenciar” respecto del mayor número de funciones, pero obtuvieron su acreditación.

Gráfico N° 2



Conforme se aprecia en el Cuadro N° 2 en materia de población y desarrollo social e igualdad de oportunidades, así como en vivienda y saneamiento, veinticuatro gobiernos regionales fueron declarados “por potenciar” respecto al 100% de las funciones. En las materias de energía y minas, trabajo y promoción del empleo, telecomunicaciones, defensa civil, medio ambiente y coordinación territorial; más de la mitad de los gobiernos regionales fueron declarados “por

potenciar” respecto de más del 50% de las funciones en dichas materias.

3.3.2. Resultados específicos de la supervisión

Con la finalidad de explicar el consolidado de la transferencia a nivel sectorial, se debe tomar en cuenta que todas aquellas funciones específicas que fueron acreditadas por los Gobiernos Regionales con anterioridad al año 2007 fueron consideradas por la Secretaría de Descentralización, en sus Informes de Concordancia, en el rubro de funciones “aptas” para su acreditación y transferencia.

Asimismo, con el propósito de mostrar los resultados de la acreditación de cada Gobierno Regional respecto a las funciones correspondientes a cada Sector, se emplearán los literales de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (LOGR), cuyo detalle está contenido en el Anexo N° 2.

Considerando lo expuesto, los resultados del proceso de acreditación para la transferencia de competencias sectoriales 2007 a nivel sectorial son los siguientes:

a) Agricultura

La transferencia de competencias en materia de agricultura se inició con el Plan Anual 2004, en el cual se consideró la transferencia de cuatro (4) funciones específicas correspondientes a los incisos a) d) h) i) del artículo 51° de la LOGR. Posteriormente, en el Plan Anual 2005 se consideró la transferencia de seis (6)

funciones específicas correspondientes a los incisos e) g) j) o) p) q) de la misma norma.

Como resultado del proceso de transferencia de las competencias contenidas en los Planes Anuales 2004 y 2005, los Gobiernos Regionales de Amazonas, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Lambayeque, Loreto, Pasco, Piura y Ucayali lograron la acreditación para la transferencia de todas las funciones contenidas en dichos planes. En ese sentido, en los Informes de Concordancia de la Secretaría de Descentralización se consideró a estos Gobiernos Regionales como “aptos” respecto a las funciones contenidas en los referidos planes.

Asimismo, con relación a la efectivización de la transferencia de competencias se debe precisar que mediante las Resoluciones Ministeriales N° 665-2006-AG y N° 1463-2006-AG se dio por concluida la transferencia de las competencias contenidas en el Plan Anual 2004, es decir, cuatro (4) funciones, respecto de veintitrés (23) Gobiernos Regionales, con excepción de los Gobiernos Regionales del Callao y La Libertad.

El Plan Anual 2007 consideró la transferencia de las siete (7) funciones específicas restantes, correspondientes al artículo 51° incisos b) c) f) k) l) m) n) de la LOGR. En ese sentido, durante los años 2007 y 2008 se llevó a cabo el proceso de transferencia de competencias contenidas en el Plan Anual 2007, así como de aquellas contenidas en los Planes Anuales 2004 y 2005 que no fueron acreditadas por algunos Gobiernos Regionales en los procesos anteriores. Los

resultados generales de este proceso en materia de agricultura fueron los siguientes:

Cuadro N° 8

Gobierno Regional	Funciones Acreditadas Agricultura		Convenios Marco
	Apto	PP**	
Amazonas	a,d,e,g,h,i,j,o,p,q	b,c,f,k,l,m,n	Suscrito*
Ancash	a,d,h,i	b,c,e,f,g,j,k,l,m,n,o,p,q	Suscrito*
Apurímac	a,d,h,i	b,c,e,f,g,j,k,l,m,n,o,p,q	Suscrito
Arequipa	a,d,g,h,i,j,o	b,c,e,f,k,l,m,n,p,q	Suscrito*
Ayacucho	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,o,q	n,p	Suscrito
Cajamarca	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,o,p,q	n	Suscrito
Callao	d,h,i,n	a,b,c,e,f,g,j,k,l,m,o,p,q	Suscrito*
Cusco	a,d,e,g,h,i,j,o,p,q	b,c,f,k,l,m,n	Suscrito*
Huancavelica	a,b,d,g,h,i,j,o,p	c,e,f,k,l,m,n,q	Suscrito
Huánuco	a,d,e,g,h,i,j,o,p,q	b,c,f,k,l,m,n	Suscrito*
Ica	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,o	g,p,q,n	Suscrito
Junín	a,d,h,i	b,c,e,f,g,j,k,l,m,n,o,p,q	Suscrito*
La Libertad	a,b,c,d,f,h,i,j,k,l,m	e,n,o,p,q	Suscrito
Lambayeque	a,d,e,g,h,i,j,o,p,q	b,c,f,k,l,m,n	Suscrito*
Lima	a,d,h,i	b,c,e,f,g,j,k,l,m,n,o,p,q	Suscrito*
Loreto	a,d,e,g,h,i,j,o,p,q	c,f,k,l,m,n	Suscrito*
Madre de Dios	a,d,e,f,h,i,o,q	b,c,g,j,k,l,m,n,p	Suscrito
Moquegua	a,d,e,g,h,i,j,o	b,c,e,f,k,l,m,n,p,q	Suscrito
Pasco	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,o,p,q	n	Suscrito
Piura	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,o,p,q	n	Suscrito*
Puno	a,d,h,i	b,c,e,f,g,j,k,l,m,n,o,p,q	Suscrito*
San Martín	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,o,q	n,p	Suscrito*
Tacna	a,d,h,i,g,j,o,q	b,c,e,f,k,l,m,n,p	Suscrito*
Tumbes	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,o,q	n,p	Suscrito*
Ucayali	a,d,e,g,h,i,j,o,p,q	b,c,f,k,l,m,n	Suscrito

Fuente: Informes de concordancia de la Secretaría de Descentralización

Elaboración: Defensoría del Pueblo

* Convenios suscritos para todas las funciones excepto la función n

** “por potenciar”

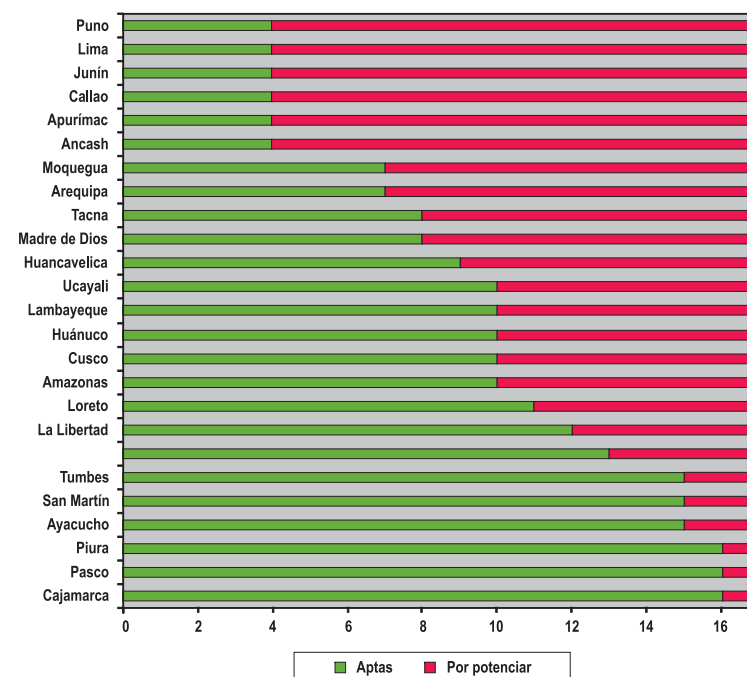
Cabe señalar que, en el caso de la función n) del artículo 51° de la LOGR, referida a “promover, gestionar y administrar el saneamiento físico-legal de la propiedad agraria, con la participación de actores involucrados, cautelando el carácter imprescriptible de las tierras de las comunidades campesinas y nativas”, mediante Decreto Supremo N° 074-2007-PCM se prorrogó hasta el 31 de diciembre del 2008 el plazo para su transferencia. Asimismo, la referida norma dispuso que la transferencia de dicha función estaría a cargo de la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), la cual aprobó, mediante Resolución Directoral N° 110-2007-COFOPRI/DE, el Instructivo N° 01-2007-COFOPRI que regula el procedimiento para dicha transferencia.

Posteriormente, esta función fue incorporada en el Plan Anual 2008, aprobado por Decreto Supremo N° 0049-2008-PCM. Asimismo, mediante Decreto Supremo N°088-2007-PCM se precisó que la transferencia de dicha función estaría a cargo de COFOPRI en coordinación con el Ministerio de Agricultura y se prorrogó el plazo de transferencia hasta el 30 de junio del 2009.

Conforme se desprende del Informe de Concordancia N°038-2008-PCM-SD-OTME, emitido por la Secretaría de Descentralización, durante el ciclo de acreditación 2008, todos los Gobiernos Regionales fueron declarados “por potenciar” respecto a la función n), habiéndose suscrito los CMI con 10 Gobiernos Regionales (Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica,

Ica, La Libertad, Madre de Dios, Moquegua, Pasco y Ucayali), quedando pendiente la suscripción de dichos convenios con los quince (15) Gobiernos Regionales restantes.

Gráfico N° 3



Por otro lado, como es posible apreciar en el Cuadro N° 8 y en el Gráfico N° 3, los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Cajamarca, Pasco, Piura, San Martín y Tumbes fueron declarados “aptos” para la acreditación respecto a la mayoría de funciones en materia de Agricultura. En el caso de Cajamarca, Pasco y Piura

sólo se los declaró “por potenciar” respecto a la función n) y en el caso de Ayacucho, San Martín y Tumbes sólo se los declaró “por potenciar” respecto a las funciones n) y p).

Por el contrario, los Gobiernos Regionales de Áncash, Apurímac, Junín, Lima y Puno sólo fueron declarados como “aptos” para la acreditación de cuatro (4) funciones, en tanto que respecto a las demás funciones se los declaró “por potenciar”, obteniendo la acreditación mediante la suscripción de los CMI.

Finalmente, de acuerdo con lo informado por el Ministerio de Agricultura³⁴, se han suscrito los CMI con todos los Gobiernos Regionales, los cuales tuvieron vigencia hasta el 31 de diciembre del 2008.

Con relación al proceso de efectivización de la transferencia de competencias en materia de Agricultura, el Sector ha estado emitiendo sendas resoluciones ministeriales dando por concluido el proceso de transferencia por funciones y por cada Gobierno Regional. En ese sentido, durante el 2008 emitió 34 resoluciones ministeriales y durante el 2009 emitió 4. (Anexo N° 3).

b) Comercio Exterior y Turismo

La transferencia de competencias en materia de comercio exterior, turismo y artesanía se inició con el

³⁴ Oficio N° 228-2008-AG-DVM del 27 de junio de 2008.

Plan Anual 2004, en el cual se incluyó la transferencia de todas las funciones específicas en estas materias comprendidas en la LOGR. Así, en materia de comercio exterior se consideró la transferencia de las funciones específicas comprendidas en el artículo 55° incisos a) b) c) d) e); en materia de turismo las funciones específicas comprendidas en el artículo 63° incisos a) b) c) d) e) f) g) h) i) j) k) l) m) n) o) p) q) r); y en materia de artesanía las funciones específicas comprendidas en el artículo 64° incisos a) b) c) d) e) f) g) h) i) j) k) l) de la misma norma.

De acuerdo con los resultados de las supervisiones realizadas por la Defensoría del Pueblo durante los años 2005 y 2006, así como con la información proporcionada por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, los Gobiernos Regionales de Amazonas, Áncash, Arequipa, Cajamarca, Cusco, Ica, Lambayeque, Lima, Loreto, Piura, Puno y Tacna, es decir, doce (12) Gobiernos Regionales, lograron la acreditación para la transferencia de la totalidad de las funciones en materia de Comercio Exterior.

En materia de turismo, los Gobiernos Regionales de Amazonas, Áncash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Ica, Lambayeque, Lima, Loreto, Moquegua, Pasco, Piura, Puno, San Martín, Tacna, Tumbes y Ucayali, es decir veintiún (21) Gobiernos Regionales, lograron la acreditación para la transferencia de la totalidad de las funciones. Finalmente, en materia de artesanía, los Gobiernos Regionales de Amazonas, Áncash,

Apurímac, Arequipa, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Junín, Lambayeque, Lima, Loreto, Pasco, Piura, Puno, San Martín, Tacna y Ucayali, es decir diecisiete (17) Gobiernos Regionales, lograron la acreditación para la transferencia de la totalidad de las funciones.

En ese sentido, respecto a los referidos Gobiernos Regionales concluyó el proceso de efectivización de la transferencia de competencias en las tres materias y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo³⁵, mediante las Resoluciones Ministeriales N° 084-2006-MINCETUR-DM y N° 311-2006-MINCETUR-DM, dio por concluido el proceso de transferencia de competencias.

Por otro lado, cabe señalar que si bien el Plan Anual 2004 abarcó la transferencia de todas las funciones en materia de turismo, debido a que mediante Decreto Supremo N° 032-2005-MINCETUR se reconoció como autoridades competentes para expedir el “certificado de calificación de prestador de servicios turísticos” a las Direcciones Regionales de Comercio Exterior y Turismo, entre otras, se dispuso incluir en el Plan Anual 2007 algunas facultades adicionales respecto a las funciones e) y m) en materia de turismo, referidas a servicios turísticos de carácter provincial e interprovincial de ámbito regional.

Así, respecto a la función e) se incluyó la facultad de expedir dicho certificado y, respecto a la función m),

³⁵ Oficio N° 791-2008-PRODUCE/DVP del 6 de agosto del 2008.

se incluyeron las facultades de supervisar y aplicar las sanciones que correspondan en la prestación del servicio de transporte turístico terrestre interprovincial de ámbito nacional o internacional, así como la facultad para resolver en primera y segunda instancia los recursos impugnatorios vinculados a la prestación de dichos servicios.

En consecuencia, durante el proceso de transferencia de las competencias 2007 se realizó la acreditación de los Gobiernos Regionales respecto a las nuevas facultades en materia de Turismo contenidas en el Plan Anual 2007, así como respecto a las funciones contenidas en el Plan Anual 2004 que quedaron pendientes de ser transferidas. Los resultados consolidados de la transferencia de competencias en materias de comercio exterior, turismo y artesanía, bajo el nuevo diseño de acreditación, son los siguientes:

Cuadro N° 9

Gobierno Regional	Funciones Acreditadas Comercio		Funciones Acreditadas Turismo		Funciones Acreditadas Artesanía		Convenios Marco
	Apto	PP*	Apto	PP*	Apto	PP*	
Amazonas	a,b,c,d,e		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Suscrito
Ancash	a,b,c,d,e		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Pendiente
Apurímac		a,b,c,d,e	a,b,c,d,f,g,h,i,j,k,l,n,o,p,q,r	e,m	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Suscrito
Arequipa	a,b,c,d,e		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Suscrito
Ayacucho	a,b,c,d,e		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Pendiente
Cajamarca	a,b,c,d,e		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Suscrito

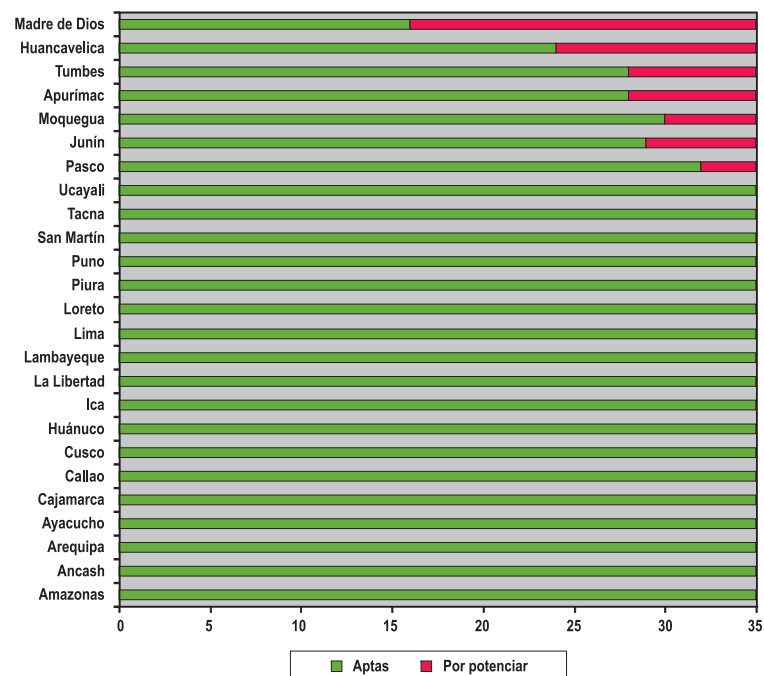
Callao	a,b,c,d,e		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Pendiente
Cusco	a,b,c,d,e		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Suscrito
Huancavelica		a,b,c,d,e	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	e,m	c,d,g,h,i,j,k,l	a,b,e,f	Suscrito
Huánuco	a,b,c,d,e		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Suscrito
Ica	a,b,c,d,e		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Suscrito
Junín		a,b,c,d,e	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	i,e,m	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Suscrito
La Libertad	a,b,c,d,e		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Suscrito
Lambayeque	a,b,c,d,e		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Suscrito
Lima	a,b,c,d,e		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	e,m	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Suscrito
Loreto	a,b,c,d,e		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	e,m	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Suscrito
Madre de Dios		a,b,c,d,e	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	e,m		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l	Suscrito
Moquegua		a,b,c,d,e	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Suscrito
Pasco	b,c,d,e	a	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	e,m	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Suscrito
Piura	a,b,c,d,e		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Suscrito
Puno	a,b,c,d,e		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Suscrito
San Martín	a,b,c,d,e		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Suscrito
Tacna	a,b,c,d,e		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Suscrito
Tumbes		a,b,c,d,e	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	e,m		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l	Suscrito
Ucayali	a,b,c,d,e		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l		Pendiente

Fuente: Informes de concordancia de la Secretaría de Descentralización

Elaboración: Defensoría del Pueblo

* “por potenciar”

Gráfico N° 4



En el Gráfico N° 4 se observa que en materia de comercio exterior, turismo y artesanía, la mayoría de Gobiernos Regionales fueron declarados “aptos” para la acreditación y transferencia de funciones en dichas materias.

Con relación a las funciones específicas e) y m) en materia de turismo, cabe precisar que si bien algunos Gobiernos Regionales, como Junín, Lima y Loreto, fueron acreditados para la transferencia de dichas funciones en los procesos de acreditación anteriores,

en el último proceso de acreditación se los declaró “por potenciar” respecto de las nuevas facultades adicionadas a estas funciones en el Plan Anual 2007. Por esta razón, en el Cuadro N° 9, estas funciones figuran tanto en la columna de “aptos” como en la columna “por potenciar” de los Gobiernos Regionales antes mencionados, entendiéndose que “por potenciar” se encuentran respecto de las nuevas facultades.

Por otro lado, es posible apreciar en el consolidado del Cuadro N° 9 que diecisiete (17) Gobiernos Regionales fueron declarados “aptos” para la acreditación de todas las funciones en materia de turismo, dieciocho (18) en materia de comercio exterior y veintidós (22) en materia de artesanía.

Por el contrario, los Gobiernos Regionales de Apurímac, Huancavelica, Junín y Moquegua fueron declarados “por potenciar” respecto de todas las funciones en materia de comercio exterior y los Gobiernos Regionales de Madre de Dios y Tumbes fueron declarados “por potenciar” respecto de todas las funciones en materia de comercio exterior y artesanía.

Los Gobiernos Regionales declarados “por potenciar” lograron la acreditación para la transferencia de competencias mediante la suscripción de los CMI. Estos resultados deberán ser considerados para evaluar o medir la gestión de los Gobiernos Regionales, pues algunos de ellos lograron la acreditación sin contar con las capacidades mínimas para asumir las funciones a ser transferidas.

Asimismo, conforme a lo informado por el Sector, también se han suscrito los CMI con la mayoría de Gobiernos Regionales, quedando pendiente, al cierre de este informe, la suscripción de estos convenios con los Gobiernos Regionales de Ancash, Ayacucho, Callao y Ucayali.

Finalmente, respecto al proceso de efectivización de la transferencia de competencias pendientes, se informó que se encuentran en la etapa de suscripción de las Actas de Entrega y Recepción con trece (13) Gobiernos Regionales en materia de comercio exterior; con ocho (8) Gobiernos Regionales en materia de artesanía y con todos los Gobiernos Regionales en materia de turismo (funciones específicas e) y m)). Asimismo, quedan pendientes las resoluciones ministeriales, dando por concluida la transferencia de competencias en las tres materias.

c) Energía y Minas

La transferencia de competencias en materia de energía y minas ha sido progresiva. Se inició con el Plan Anual 2004 que consideró la transferencia de las funciones específicas comprendidas en el artículo 59° incisos b), c), d), e), f), h) de la LOGR, desagregadas en facultades. Luego, el Plan Anual 2005 consideró la transferencia de las funciones específicas comprendidas en los incisos a) y g) desagregadas en facultades, así como nuevas facultades respecto a las funciones correspondientes a los incisos d) f) y h). El Plan Anual 2006 incluyó nuevas facultades relacionadas con los

incisos a), c), g) y h) y, finalmente, el Plan Anual 2007 incluyó nuevas facultades a las funciones específicas comprendidas en los incisos a), d), f), g) y h).

Los resultados consolidados de la transferencia de funciones en materia de energía y minas son los siguientes:

Cuadro N° 10

Gobierno Regional	Funciones Acreditadas Energía y Minas		Convenios Marco
	Apto	PP*	
Amazonas	b,e	a,c,d,f,g,h	Suscritos
Ancash	b,e	a,c,d,f,g,h	Suscritos
Apurímac	b,e	a,c,d,f,g,h	Suscritos
Arequipa	b,e	a,c,d,f,g,h	Suscritos
Ayacucho	b,e	a,c,d,f,g,h	Suscritos
Cajamarca	b,e	a,c,d,f,g,h	Suscritos
Callao	e	a,b,c,d,f,g,h	Suscritos
Cusco	b,e	a,c,d,f,g,h	Suscritos
Huancavelica	a,b,c,d,e,f,g,h		Suscritos
Huánuco	b,e	a,c,d,f,g,h	Suscritos
Ica	b,e	a,c,d,f,g,h	Suscritos
Junín	a,b,c,d,e,f,g,h		Suscritos
La Libertad	a,b,c,d,e,f,g,h		Suscritos
Lambayeque	b,d,e	a,c,f,g,h	Suscritos
Lima	b,e	a,c,d,f,g,h	Suscritos
Loreto	b,e	a,c,d,f,g,h	Suscritos
Madre de Dios	b,e	a,c,d,f,g,h	Suscritos
Moquegua	b,e	a,c,d,f,g,h	Suscritos
Pasco	b,e	a,c,d,f,g,h	Suscritos
Piura	a,b,c,d,e,f,g,h		Suscritos

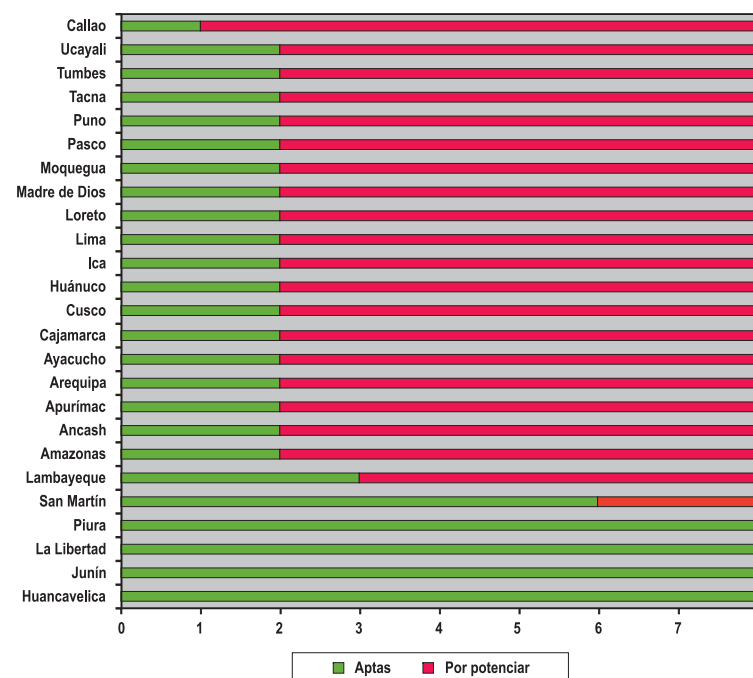
Puno	b,e	a,c,d,f,g,h	Suscritos
San Martín	a,b,c,e,g,h	d,f	Suscritos
Tacna	b,e	a,c,d,f,g,h	Suscritos
Tumbes	b,e	a,c,d,f,g,h	Suscritos
Ucayali	b,e	a,c,d,f,g,h	Suscritos

Fuente: Informes de concordancia de la Secretaría de Descentralización

Elaboración: Defensoría del Pueblo

* “por potenciar”

Gráfico N° 5



En el Gráfico N° 5 se observa que sólo los Gobiernos Regionales de Huancavelica, Junín, La Libertad y

Piura fueron declarados “aptos” para la acreditación y transferencia de competencias de la totalidad de las funciones específicas en materia de energía y minas. Asimismo, en el Cuadro N° 10 se aprecia que veinte (20) Gobiernos Regionales fueron declarados “aptos” sólo respecto a las funciones b) y e) y “por potenciar” respecto a las demás funciones.

De igual manera, llama la atención –y es de gran preocupación– que los Gobiernos Regionales de Áncash, Cajamarca y Pasco, entre otros, constituidos sobre la base de departamentos con zonas altamente mineras, hayan sido declarados “por potenciar” respecto a la mayoría de funciones en materia de energía y minas, habiendo logrado su acreditación para la transferencia de competencias mediante la suscripción de los CMI.

Con relación a la suscripción de los CMI, el Ministerio de Energía y Minas informó³⁶ que se han suscrito dichos convenios con los veinticinco (25) Gobiernos Regionales con el propósito de fortalecer las capacidades de gestión de las regiones, principalmente mediante la capacitación de funcionarios y profesionales de los Gobiernos Regionales.

Finalmente, respecto al proceso de efectivización de la transferencia de competencias, a la fecha se han suscrito las Actas de Entrega y Recepción con los veinticinco (25) Gobiernos Regionales. Asimismo, mediante las Resoluciones Ministeriales N° 009-

³⁶ Oficio N° 810-2008-MEN/SEG del 7 de agosto de 2008.

2008-MEN/SEG, N° 046-2008-MEN/SEG, N° 121-2008-MEN/SEG, N° 145-2008-MEN/SEG y N° 503-2008-MEN/DM se dio por concluido el proceso de transferencia de competencias en materia de energía y minas respecto a los citados Gobiernos Regionales.

d) Educación

Los Planes Anuales 2004 y 2005 no consideraron la transferencia de competencias en materia de Educación. Ésta recién se inició con el Plan Anual 2007 y comprende la transferencia de las funciones específicas previstas en el artículo 47° incisos a) b) c) d) e) f) g) h) i) j) k) l) m) n) o) p) q) r) s) t) u) de la LOGR.

Los resultados obtenidos en el proceso de acreditación para la transferencia de competencias en materia de educación contenidas en el Plan Anual 2007, son los siguientes:

Cuadro N° 11

Gobierno Regional	Funciones Acreditadas Educación		Convenios Marco
	Apto	PP*	
Amazonas	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u		Suscritos
Ancash	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u		Suscritos
Apurímac	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u		Suscritos
Arequipa	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u		Suscritos
Ayacucho	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u		Suscritos
Cajamarca	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u		Suscritos
Callao	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u		Pendiente

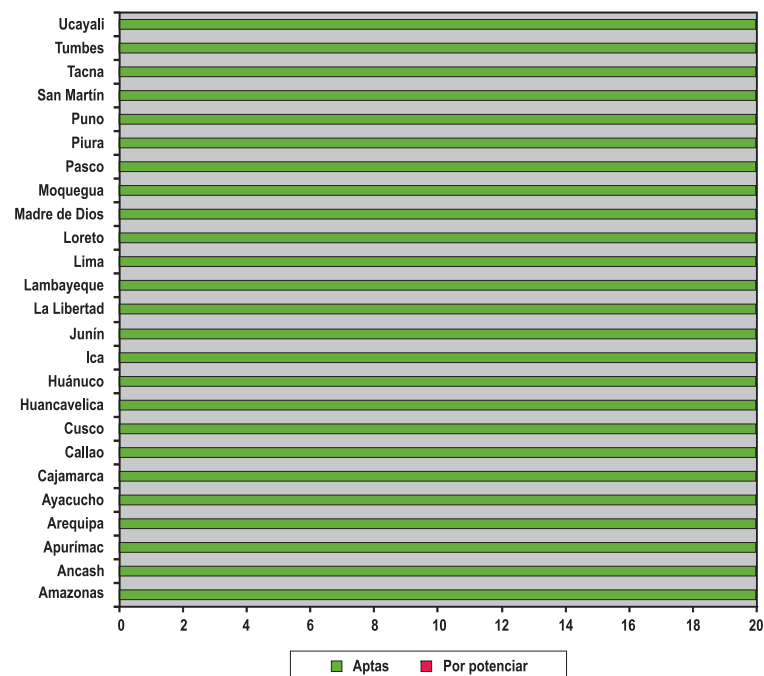
Cusco	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u	Suscritos
Huancavelica	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u	Suscritos
Huánuco	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u	Suscritos
Ica	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u	Suscritos
Junín	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u	Suscritos
La Libertad	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u	Suscritos
Lambayeque	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u	Suscritos
Lima	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u	Suscritos
Loreto	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u	Suscritos
Madre de Dios	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u	Suscritos
Moquegua	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u	Suscritos
Pasco	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u	Suscritos
Piura	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u	Suscritos
Puno	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u	Suscritos
San Martín	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u	Suscritos
Tacna	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u	Suscritos
Tumbes	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u	Suscritos
Ucayali	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r,s,t,u	Suscritos

Fuente: Informes de concordancia de la Secretaría de Descentralización

Elaboración: Defensoría del Pueblo

* “por potenciar”

Gráfico N° 6



Como se puede observar tras la lectura del Cuadro N°11 y del Gráfico N°6, todos los Gobiernos Regionales fueron declarados “aptos” para la acreditación y transferencia del 100% de las funciones contenidas en el Plan Anual 2007. En consecuencia, mediante las Resoluciones de Secretaría de Descentralización N° 016-2007-PCM/SD, N° 020-2007-PCM/SD, N° 041-2007-PCM/SD y N° 044-2007-PCM/SD se acreditó a los veinticinco (25) Gobiernos Regionales para la transferencia de competencias en materia de educación. Asimismo,

en cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución de Secretaría de Descentralización N°003-2007-PCM/SD, a la fecha se han suscrito los CMI de cooperación y coordinación con veinticuatro (24) Gobiernos Regionales. Está pendiente la suscripción de dicho convenio con el Gobierno Regional del Callao.

Cabe señalar que de acuerdo con lo manifestado por el Ministerio de Educación, en reiteradas oportunidades, debido al alto nivel de desconcentración que caracterizó a este Sector, las funciones en educación ya se venían ejerciendo a través de las Direcciones Regionales de Educación desde hacía mucho tiempo atrás. En ese sentido, los resultados del proceso de acreditación en materia de educación podrían ser el reflejo de ello, indicándonos además que los Gobiernos Regionales cuentan con las condiciones mínimas para ejercer las funciones específicas transferidas, lo cual es positivo y deberá aportar mejoras en la continuidad y en la calidad de la educación.

Finalmente, con relación al proceso de efectivización de la transferencia de competencias en materia de educación, a la fecha se han suscrito las Actas de Entrega y Recepción con los veinticinco (25) Gobiernos Regionales. Asimismo, mediante las Resoluciones Ministeriales N° 0300-2008-ED y N° 0417-2008-ED se dio por concluido el proceso de transferencia de competencias en esta materia respecto a todos los Gobiernos Regionales.

e) Mujer y Promoción Social

La transferencia de competencias en materia de población y desarrollo social e igualdad de oportunidades tampoco fue incluida en los Planes Anuales 2004 y 2005. Se ha iniciado con el Plan Anual 2007, en el cual se han incluido, por un lado, la transferencia de las funciones específicas en materia de población comprendidas en el artículo 50° incisos a) b) c) d) e) f) y, por otro, las funciones específicas en materia de desarrollo social e igualdad de oportunidades comprendidas en el artículo 60° incisos a) b) c) d) e) f) g) h) de la LOGR.

Los resultados del proceso de acreditación para la transferencia de competencias contenidas en el Plan Anual 2007 en ambas materias son las siguientes:

Cuadro N° 12

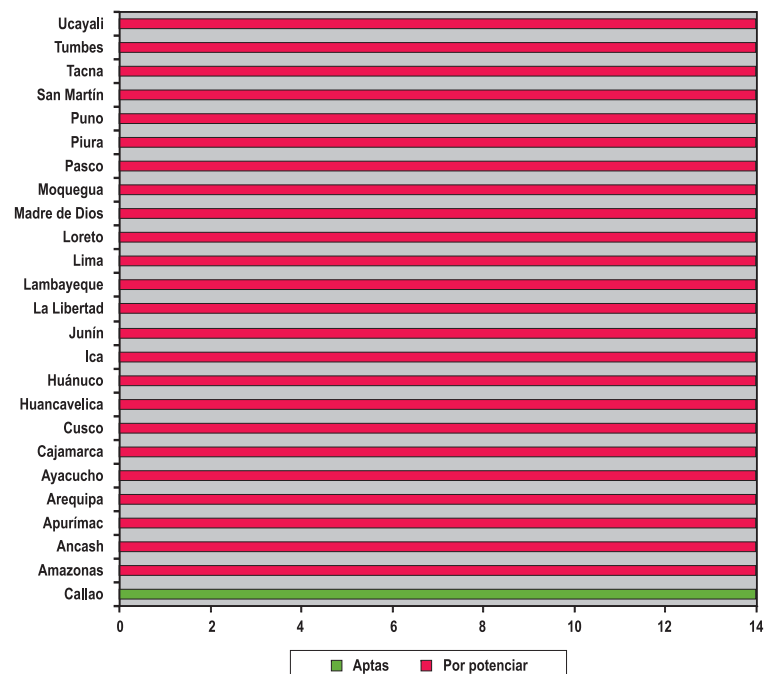
Gobierno Regional	Funciones Acreditadas Población		Funciones Acreditadas Desarrollo Social e Igualdad de Oportunidades		Convenios Marco
	Apto	PP*	Apto	PP*	
Amazonas		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
Ancash		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
Apurímac		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
Arequipa		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
Ayacucho		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
Cajamarca		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
Callao	a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g		Suscrito
Cusco		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	No Suscribió
Huancavelica		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
Huánuco		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
Ica		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
Junín		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
La Libertad		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
Lambayeque		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
Lima		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
Loreto		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
Madre de Dios		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
Moquegua		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
Pasco		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
Piura		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
Puno		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
San Martín		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
Tacna		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
Tumbes		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito
Ucayali		a,b,c,d,e,f		a,b,c,d,e,f,g,h	Suscrito

Fuente: Informes de concordancia de la Secretaría de Descentralización

Elaboración: Defensoría del Pueblo

* “por potenciar”

Gráfico N° 7



En el Cuadro N° 12 y en el Gráfico N° 7 es posible observar que sólo el Gobierno Regional del Callao fue declarado “apto” para la acreditación y transferencia de todas las competencias en estas materias. Los demás Gobiernos Regionales fueron declarados “por potenciar”; es decir que veinticuatro (24) Gobiernos Regionales no cumplieron con los requisitos mínimos, pero fueron acreditados con la suscripción de los CMI de cooperación, coordinación y colaboración.

A este respecto cabe señalar que las funciones específicas en materia de población, así como en materia de desarrollo social e igualdad de oportunidades, están referidas principalmente a la coordinación con los Gobiernos Locales para la ejecución de los programas de lucha contra la pobreza y desarrollo social; la prevención de la violencia política, familiar y sexual; la promoción de la participación ciudadana en la planificación, administración y vigilancia de los programas de desarrollo e inversión social; la formulación y ejecución de políticas de inclusión; y la priorización y promoción de las comunidades campesinas y nativas, entre otras funciones.

Se trata de funciones muy relevantes que los Gobiernos Regionales deberán ejercer en el contexto de un país en el cual la desigualdad social, la exclusión de poblaciones y la pobreza extrema no sólo constituyen temas prioritarios, sino que su solución aún está pendiente.

En ese contexto, la Defensoría del Pueblo considera preocupante que la transferencia de estas funciones se haya realizado mediante la suscripción de CMI y no por el cumplimiento de condiciones mínimas que en alguna medida puedan garantizar la continuidad en la gestión y la atención de las demandas sociales en sus localidades.

Finalmente, conforme se deriva tras la lectura del Cuadro N° 12, no se ha suscrito el CMI con el Gobierno Regional del Callao al haber sido declarado “apto” para

la acreditación y transferencia de funciones en ambas materias. Sin embargo, conforme a lo dispuesto en el numeral 5.1.6 de la Directiva N° 001-2007-PCM/SD, aún cuando dicho Gobierno Regional fue declarado “apto”, debió firmar el CMI de cooperación.

Con relación al proceso de efectivización de la transferencia de competencias, a la fecha se han firmado las Actas de Entrega y Recepción con veintidós (22) Gobiernos Regionales y, mediante los Decretos Supremos N° 154-2008-EF, N° 155-2008-EF, N° 164-2008-EF y N° 171-2008-EF, se dio por concluida la transferencia de funciones con dichos Gobiernos Regionales y se aprobó la transferencia presupuestal correspondiente. En el caso de los Gobiernos Regionales del Arequipa, Huánuco y Lima está pendiente la conclusión del proceso de transferencia de funciones en estas materias.

f) Producción

En el Sector de la Producción se considera la transferencia de funciones en materia de pesquería e industrias. La transferencia de competencias en dichas materias se inició con el Plan Anual 2004, el cual consideró la transferencia de las funciones específicas en materia de pesquería comprendidas en el artículo 52° incisos a) b) c) d) e) f) h) i) y las funciones específicas en materia de industria comprendidas en el artículo 54° incisos a) b) c) d) e) f) g) de la LOGR.

En materia de pesquería está pendiente la transferencia de las funciones específicas comprendidas en el artículo 52° incisos g) y j), las cuales han sido consideradas en el Plan Anual 2008 aprobado por Decreto Supremo N°049-2008-PCM.

Como resultado del proceso de transferencia de competencias contenidas en el Plan Anual 2004 se constató que, a excepción de los Gobiernos Regionales del Callao, La Libertad, Madre de Dios y San Martín, los restantes veinte (20) Gobiernos Regionales lograron la acreditación para la transferencia de todas las funciones específicas en materia de pesquería e industrias incluidas en dicho plan. Asimismo, en el caso del Gobierno Regional de Tumbes, éste logró su acreditación para la transferencia de todas las funciones en materia de pesquería incluidas en el Plan Anual 2004. Solo está pendiente la transferencia de funciones en materia de industrias.

En ese sentido, mediante las Resoluciones Ministeriales N° 175-2006-PRODUCE y N° 213-2006-PRODUCE, el Ministerio de la Producción dio por concluida la transferencia de competencias respecto a los veinte (20) Gobiernos Regionales que lograron su acreditación para la transferencia de todas las funciones específicas en materia de pesquería e industria contenidas en el Plan Anual 2004.

Durante el proceso de transferencia de los años 2007 y 2008 se continuó aplicando la acreditación de los Gobiernos Regionales que no lograron la

transferencia de las funciones contenidas en el Plan Anual 2004. En ese sentido, los resultados generales para la transferencia de competencias en materias de pesquería e industria, bajo el nuevo diseño de acreditación, son los siguientes:

Cuadro N° 13

Gobierno Regional	Funciones Acreditadas Pesquería		Funciones Acreditadas Industria		Convenios Marco
	Apto	PP*	Apto	PP*	
Amazonas	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
Ancash	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
Apurímac	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
Arequipa	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
Ayacucho	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
Cajamarca	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
Callao	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
Cusco	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
Huancavelica	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
Huánuco	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
Ica	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
Junín	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
La Libertad	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
Lambayeque	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
Lima	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
Loreto	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
Madre de Dios	b,c,e,f,h,i	a,d	b,c,d,f,g	a,e	Suscrito
Moquegua	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
Pasco	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
Piura	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
Puno	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
San Martín	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto

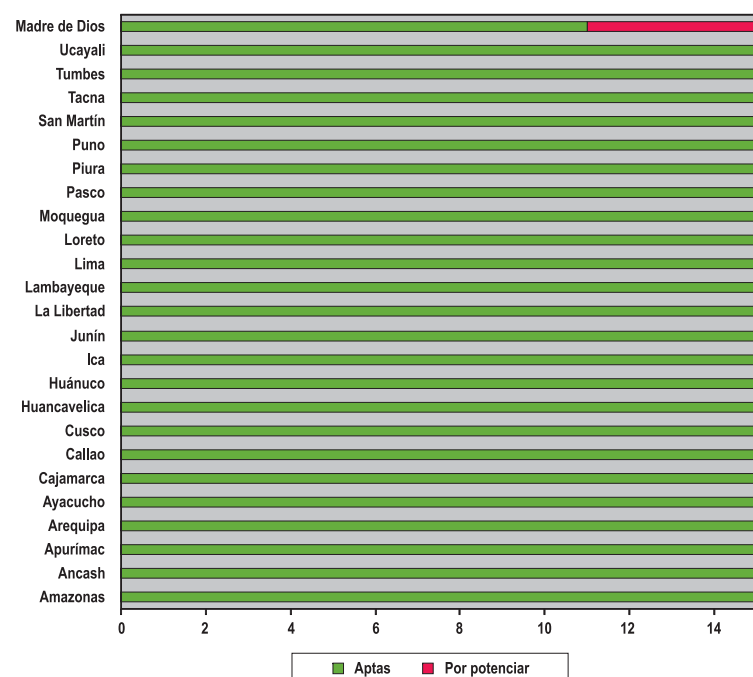
Tacna	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
Tumbes	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto
Ucayali	a,b,c,d,e,f,h,i		a,b,c,d,e,f,g		En Proyecto

Fuente: Informes de concordancia de la Secretaría de Descentralización

Elaboración: Defensoría del Pueblo

* “por potenciar”

Gráfico N° 8



Conforme se advierte, tras la lectura del Cuadro N° 13 y el Gráfico N° 8, salvo el Gobierno Regional de Madre de Dios, que fue declarado “por potenciar” respecto a las funciones a) y d) en materia de pesquería y a) y e) en

materia de industria, logrando su acreditación mediante la suscripción del CMI de coordinación, cooperación y colaboración, todos los demás Gobiernos Regionales fueron declarados “aptos” para la acreditación de todas las funciones contenidas en el Plan Anual 2004.

Asimismo, de acuerdo con lo informado por el Ministerio de la Producción³⁷ pese a que veinticuatro (24) Gobiernos Regionales fueron declarados “aptos” para la acreditación y transferencia del 100% de las funciones específicas en materia de pesquería e industria, se han proyectado los CMI de coordinación, cooperación y colaboración para ser suscritos con los Gobiernos Regionales. Lo que se intenta es asegurar el ejercicio de las funciones transferidas en dichas materias, lo cual se debe destacar por el compromiso y responsabilidad del Sector para apoyar de manera permanente a los Gobiernos Regionales en el ejercicio de las competencias transferidas.

Por otro lado, respecto al proceso de efectivización de la transferencia de competencias a los Gobiernos Regionales de La Libertad, Madre de Dios, San Martín y Tumbes, que estaba pendiente, se informó que ya se encontraban suscritas las Actas de Entrega y Recepción con dichos Gobiernos Regionales. Asimismo, mediante Decreto Supremo N° 173-2008-EF se dio por concluido el proceso de transferencia de competencias respecto de dichos Gobiernos Regionales y se aprobó la transferencia presupuestal correspondiente.

³⁷Oficio N° 791-2008-PRODUCE/DVP del 6 de agosto del 2008.

En consecuencia, el Sector de la Producción ha concluido con el proceso de efectivización de la transferencia de competencias en materia de pesquería e industria, con veinticuatro (24) Gobiernos Regionales. En el caso del Gobierno Regional del Callao aún no concluye el proceso de efectivización de la transferencia de funciones, habiéndose conformado una comisión encargada de concluir con dicha transferencia. La conformación de esta comisión se formalizó mediante Resolución de Secretaría de Descentralización N° 009-2009-PCM/SD, emitida al amparo de lo regulado en el Decreto Supremo N° 083-2008-PCM.

g) Salud

Desde el inicio del proceso de descentralización, el Ministerio de Salud desplegó un gran esfuerzo para elaborar de manera concertada con los gobiernos subnacionales una matriz para la distribución de competencias entre los tres niveles de gobierno, desagregada en funciones y facultades. Esta actitud proactiva del Ministerio de Salud, en cierta medida facilitó tanto la elaboración de los Planes Anuales de transferencia en materia de salud como el desarrollo del proceso de acreditación para la transferencia de competencias en materia de salud, que se inició con el Plan Anual 2005.

Ciertamente, con el Plan Anual 2005 se inició la transferencia de competencias en materia de salud. Este plan consideró la transferencia de las funciones específicas en materia de salud comprendidas en el

artículo 49° incisos a) b) c) d) e) f) g) h) j) k) m) n) o) de la LOGR, las que fueron desagregadas en facultades.

De acuerdo con los resultados del proceso de acreditación para la transferencia de funciones contenidas en dicho plan, los Gobiernos Regionales de Amazonas, Áncash, Arequipa, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Ica, Junín, Lambayeque, Loreto, Madre de Dios, Pasco, Tumbes y Ucayali lograron su acreditación para la transferencia de todas las funciones contenidas en el citado plan. En ese sentido, mediante las Resoluciones Ministeriales N° 612-2006/MINSA y N° 680-2006/MINSA, el Ministerio de Salud dio por concluido el proceso de transferencia de las competencias contenidas en el Plan Anual 2005, respecto a los catorce (14) Gobiernos Regionales antes mencionados.

En el caso de los Gobiernos Regionales de Lima y Callao, éstos no lograron acreditar ninguna función, debido, principalmente, a la falta de adecuación de la organización administrativa del Sector. Esta adecuación no se inició hasta la emisión de la Resolución Ministerial N° 043-2008/MINSA, de fecha 27 de enero del 2008, que declaró en proceso de transferencia la DISA III Lima y sus órganos desconcentrados a favor del Gobierno Regional de Lima. Asimismo, la Resolución Ministerial N° 772-2008/MINSA, de fecha 1° de noviembre del 2008, declaró en proceso de transferencia la DISA I Callao, la Dirección Ejecutiva de Sanidades Internacionales y sus órganos desconcentrados a favor del Gobierno Regional del Callao.

En ambos casos, el proceso de transferencia de la DISA III Lima y de la DISA I Callao ha concluido, lo cual ha permitido iniciar la transferencia de competencias en materia de salud a los Gobiernos Regionales de Lima y Callao.

El Plan Anual 2007 incluyó la transferencia de las funciones específicas en materia de salud restantes, comprendidas en el artículo 49° incisos i), l) y p) de la LOGR, las cuales también fueron desagregadas en facultades. Asimismo, el plan también incluyó nuevas facultades a las funciones correspondientes a los incisos b) c) e) f) g) h) j) k) m) n) o) p) de la misma norma. En ese sentido, los resultados consolidados de la transferencia de competencias en materia de Salud, bajo el nuevo diseño de acreditación, son los siguientes:

Cuadro N° 14

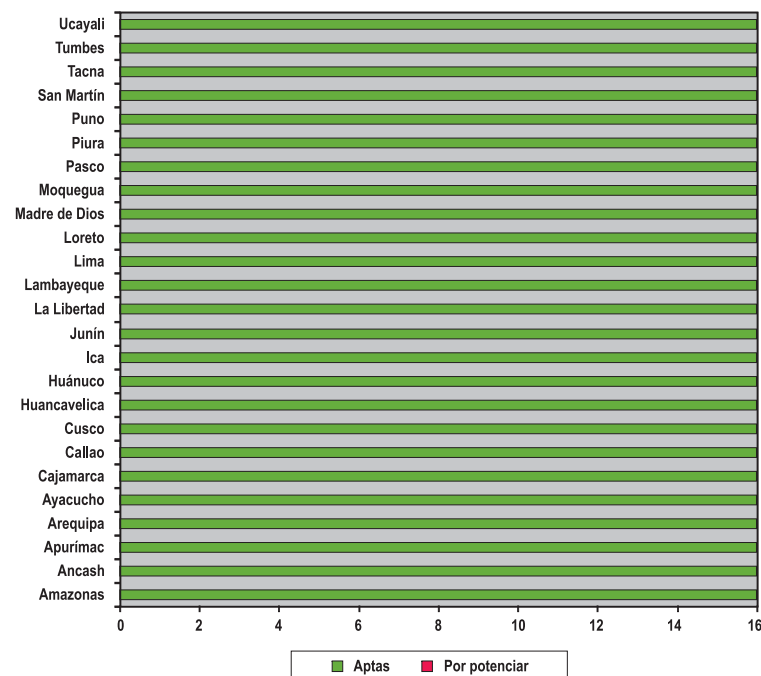
Gobierno Regional	Funciones Acreditadas Salud		Convenios Marco
	Apto	PP*	
Amazonas	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Ancash	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Apurímac	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Arequipa	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Ayacucho	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Cajamarca	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Callao	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Pendiente
Cusco	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Huancavelica	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Huánuco	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Ica	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Junín	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
La Libertad	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Lambayeque	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Lima	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Loreto	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Madre de Dios	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Moquegua	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Pasco	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Piura	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Puno	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
San Martín	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Tacna	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Tumbes	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos
Ucayali	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p		Suscritos

Fuente: Informes de concordancia de la Secretaría de Descentralización

Elaboración: Defensoría del Pueblo

* “por potenciar”

Gráfico N° 9



Conforme es posible advertir tras la lectura del Cuadro N° 14 y el Gráfico N° 9, los veinticinco (25) Gobiernos Regionales fueron declarados “aptos” para la acreditación y transferencia del 100% de funciones en materia de salud. Esta decisión se puede atribuir al esfuerzo de concertación realizado por el Sector Salud con los Gobiernos Regionales, así como al alto nivel de desconcentración con que estaba operando el Sector desde hacía muchos años y que pudo facilitar el cumplimiento de los requisitos mínimos para la acreditación. En todo caso, al igual que en el caso de la

transferencia en materia de educación, estos resultados son muy importantes y deberían garantizar, en cierta medida, la continuidad y mejora en la prestación de los servicios a la población.

Por otro lado, de acuerdo con lo informado por el Ministerio de Salud³⁸, se han suscrito los CMI con todos los Gobiernos Regionales, excepto con el Gobierno Regional del Callao.

Asimismo, con relación al proceso de efectivización de la transferencia se informó que se han suscrito las Actas de Entrega y Recepción con veinticinco (25) Gobiernos Regionales y que entre los años 2007 y 2008 se emitieron doce (12) resoluciones ministeriales dando por concluido el proceso de transferencia de competencias en materia de salud respecto de cada Gobierno Regional.

h) Trabajo y Promoción del Empleo

La transferencia de competencias en materia de trabajo y promoción del empleo se inicia con el Plan Anual 2007, en el cual se considera la transferencia de las funciones específicas en materia de trabajo, promoción del empleo y pequeña y microempresa comprendidas en el artículo 48° incisos a) b) c) d) e) f) g) h) i) j) k) l) m) n) o) p), q) r) de la LOGR.

³⁸ Oficio N° 1148-2008-DVM/MINSA del 9 de octubre del 2008.

En el siguiente cuadro se muestran los resultados del proceso de acreditación para la transferencia de competencias en dichas materias, contenidas en el Plan Anual 2007:

Cuadro N° 15

Gobierno Regional	Funciones Acreditadas Trabajo		Convenios Marco
	Apto	PP*	
Amazonas		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	Suscritos
Ancash	b,c,d,e,h,i,j,m,n,p	a,f,g,k,l,o,q,r	Suscritos
Apurímac		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	Suscritos
Arequipa	b,c,e,f,h,i,j,k,m,n,o,p	a,d,g,l,q,r	Suscritos
Ayacucho		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	Suscritos
Cajamarca		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	Suscritos
Callao	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r		No suscribió
Cusco	b,c,d,e,n,o	a,f,g,h,i,j,k,l,m,p,q,r	Suscritos
Huancavelica		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	Suscritos
Huánuco		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	Suscritos
Ica		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	Suscritos
Junín	b,c,d,e,h,i,j,k,n,p	a,f,g,l,m,o,q,r	Suscritos
La Libertad	a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r		Suscritos
Lambayeque	b,c,d,e,f,h,i,j,m,n,o	a,g,k,l,p,q,e	Suscritos
Lima		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	Suscritos
Loreto		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	Suscritos
Madre de Dios		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	Suscritos
Moquegua		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	Suscritos
Pasco		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	Suscritos
Piura		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	Suscritos
Puno	b,c,d,e,f,g,h,m,n,p,r	a,i,j,k,l,o,q	Suscritos
San Martín		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	Suscritos

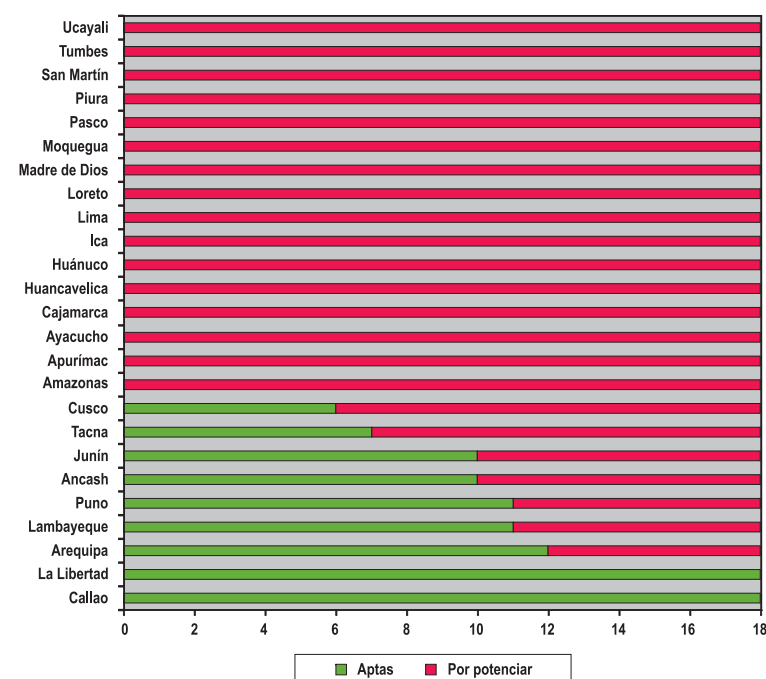
Tacna	b,c,i,j,k,m,p	a,d,e,f,g,h,l,n,o,q,r	Suscritos
Tumbes		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	Suscritos
Ucayali		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l,m,n,o,p,q,r	Suscritos

Fuente: Informes de concordancia de la Secretaría de Descentralización

Elaboración: Defensoría del Pueblo

* "por potenciar"

Gráfico N° 10



En el Cuadro N° 15 y en el Gráfico N° 10 se observa que sólo los Gobiernos Regionales del Callao y de La Libertad fueron declarados “aptos” para la acreditación y transferencia del 100% de las funciones contenidas en el Plan Anual 2007. Por el contrario, dieciséis

(16) Gobiernos Regionales fueron declarados “por potenciar” respecto del 100% de tales funciones, lo cual implica que, en un alto porcentaje, los Gobiernos Regionales no cumplieron con los requisitos mínimos para la transferencia y fueron acreditados mediante la suscripción de los CMI.

Al igual que en algunos otros sectores en los cuales se ha logrado la transferencia de competencias mediante la suscripción de los CMI, será necesario que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo disponga un acompañamiento permanente a la gestión de los Gobiernos Regionales, a fin de garantizar la continuidad y mejora en la calidad de la prestación de los servicios a la población.

Por otro lado, de acuerdo con lo informado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo³⁹, se han suscrito los CMI con veinticuatro (24) Gobiernos Regionales. Solo está pendiente la suscripción con el Gobierno Regional del Callao.

Asimismo, respecto al proceso de efectivización de la transferencia de competencias, se informó que se han suscrito las Actas de Entrega y Recepción con veintitrés (23) Gobiernos Regionales, respecto de los cuales se emitieron las Resoluciones Ministeriales N°090-2008-TR, N° 164-2008-TR, N° 187-2008-TR y N° 110-2008-TR, dando por concluida la transferencia de competencias en materia de trabajo, promoción del

³⁹ Oficio N° 558-208-MTPE/3. del 23 de junio del 2008.

empleo y pequeña y microempresa. En el caso de los Gobiernos Regionales de Lima y Callao, la suscripción de las actas se realizará una vez concluida la adecuación administrativa y funcional del Ministerio.

i) Transportes y Comunicaciones

La transferencia de competencias en materia de transportes se inició con el Plan Anual 2005, el cual consideró la transferencia de las funciones específicas comprendidas en el artículo 56° incisos a) b) c) d) f) g) h) de la LOGR, desagregadas en facultades.

De acuerdo con la información recogida por la Defensoría del Pueblo, durante el año 2006, sobre el proceso de acreditación para la transferencia de las competencias contenidas en el Plan Anual 2005, los Gobiernos Regionales de Amazonas, Cusco y Lambayeque lograron la acreditación para la transferencia de todas las funciones contenidas en dicho plan. Por el contrario, los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Callao, Huancavelica, Ica, La Libertad, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, Puno y Tacna no lograron acreditar ninguna función.

Con relación a la transferencia de competencias en materia de telecomunicaciones, ésta se inició recién con el Plan Anual 2007, en el cual se considera la transferencia de las funciones específicas en materia de telecomunicaciones, comprendidas en el artículo 57° incisos a) b) c) d) e) de la LOGR, desagregadas en facultades, así como la función específica pendiente

en materia de transportes, comprendida en el artículo 56° inciso e) de la LOGR y nuevas facultades en las funciones a) c) y d) del mismo artículo.

En razón de ello, el resultado consolidado del proceso de transferencia de competencias en materia de transportes y telecomunicaciones, bajo el nuevo esquema de acreditación, es el siguiente:

Cuadro N° 16

Gobierno Regional	Funciones Acreditadas Transportes		Funciones Acreditadas Telecomunicaciones		Convenios Marco
	Apto	PP*	Apto	PP*	
Amazonas	a,b,c,d,f,g,h	e		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.
Ancash	a,b,c,d,f,g,h	e		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.
Apurímac	a,b,f,g	c,d,e,h		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.
Arequipa	a,b,f,g,h	c,d,e		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.
Ayacucho	a,b,f	c,d,e,g,h		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.
Cajamarca	a,b,f,g	h,c,d,e		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.
Callao	a,b,f	c,d,e,g,h	a,b,c,d,e		Suscrito en Transportes.
Cusco	a,b,c,d,f,g,h	e		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.
Huancavelica	a,b,f	c,d,e,g,h		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.
Huánuco	a,b,c,d,g	e,f,h		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.

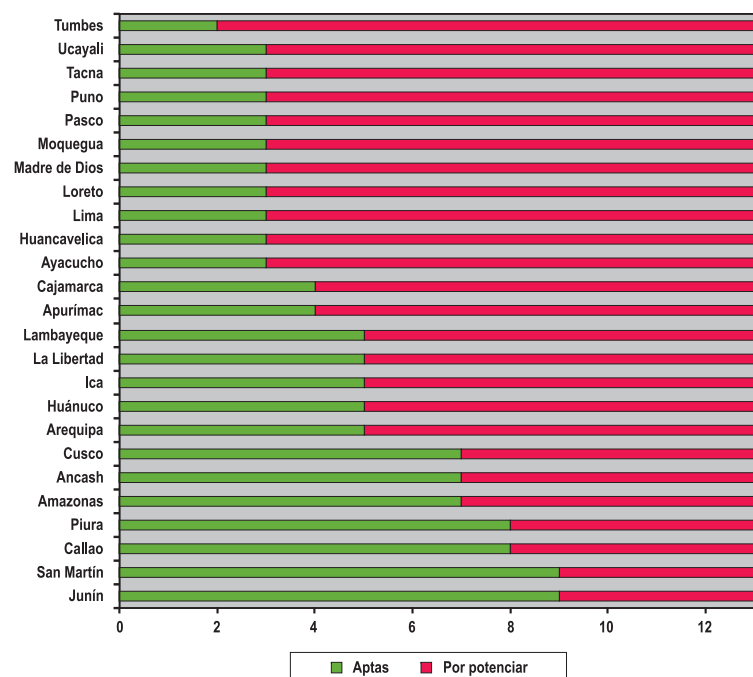
Ica	a,b,f,g,h	c,d,e		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.
Junín	a,b,f,g	c,d,e,h	a,b,c,d,e		Suscrito en Transportes.
La Libertad	a,b,f,g,h	c,d,e		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.
Lambayeque	a,b,f,g,h	c,d,e		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.
Lima	b,f,g	a,c,d,e,h		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.
Loreto	a,c,d	b,e,f,g,h		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.
Madre de Dios	a,b,f	c,d,e,g,h		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.
Moquegua	a,b,f	c,d,e,g,h		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.
Pasco	a,b,f	c,d,e,g,h		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.
Piura	a,b,c,d,e,f,g,h			a,b,c,d,e	Suscrito en Telecomunicaciones.
Puno	a,b,f	c,d,e,g,h		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.
San Martín	a,b,f,g	c,d,e,h	a,b,c,d,e		Suscrito en Transportes.
Tacna	a,b,f	c,d,e,g,h		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.
Tumbes	b,g	a,c,d,e,f,h		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.
Ucayali	a,f,g	b,c,d,e,h		a,b,c,d,e	Suscrito en Transportes y Telecomunicaciones.

Fuente: Informes de concordancia de la Secretaría de Descentralización

Elaboración: Defensoría del Pueblo

* "por potenciar"

Gráfico N° 11



En el Gráfico N° 11 se muestra que diversas funciones en materia de transportes y comunicaciones fueron transferidas, en un amplio porcentaje, a los Gobiernos Regionales bajo la modalidad “por potenciar”.

Con relación a la transferencia de competencias en materia de transportes, es posible observar en el Cuadro N° 16 que solo el Gobierno Regional de Piura fue declarado “apto” para la acreditación y transferencia de la totalidad de las funciones contenidas en los Planes Anuales 2005 y 2007. Asimismo, los Gobiernos

Regionales de Amazonas, Ancash y Cusco solo fueron declarados “por potenciar” respecto de la función e) comprendida en el Plan Anual 2007. Los demás Gobiernos Regionales fueron declarados “aptos” respecto de algunas funciones y “por potenciar” respecto de otras.

Sobre la efectivización de la transferencia de competencias en materia de transportes, cabe señalar que, de acuerdo con lo informado por el Viceministerio de Transportes⁴⁰ se han suscrito las Actas de Entrega y Recepción con veinticuatro (24) Gobiernos Regionales. Solo está pendiente la suscripción de dicha acta con el Gobierno Regional de Lima respecto a cuatro (4) funciones. En ese sentido se han emitido las Resoluciones Ministeriales N° 307-2008-MTC/01, N°364-2008-MTC/01 y N° 627-2008-MTC/01, dando por concluido el proceso de transferencia de competencias en materia de transportes respecto a los Gobiernos Regionales antes mencionados.

En materia de telecomunicaciones, en el Cuadro N°16 se observa que sólo los Gobiernos Regionales del Callao, Junín y San Martín fueron declarados “aptos” para la acreditación de la totalidad de funciones; los restantes veintidós (22) Gobiernos Regionales fueron declarados “por potenciar”, lo que podría implicar una debilidad de los Gobiernos Regionales para asumir las funciones en telecomunicaciones, que son funciones importantes y necesarias para desarrollar proyectos

⁴⁰ Oficio N° 958-2008-MTC/02 del 2 de octubre del 2008.

de inversión y políticas inclusivas de las poblaciones más excluidas del país.

Como en la transferencia de otras materias, en este caso se requiere que el Sector realice un acompañamiento permanente a la gestión de los Gobiernos Regionales y que no sólo se limite a la ejecución de los CMI. Asimismo, está pendiente la suscripción de los referidos convenios con los Gobiernos Regionales del Callao, Junín y San Martín, con los cuales, aún cuando hayan sido declarados “aptos”, se debieron suscribir los convenios de cooperación o una addenda a los convenios ya suscritos anteriormente.

Sobre el proceso de efectivización de la transferencia de competencias en materia de telecomunicaciones, cabe señalar que se han firmado las Actas de Entrega y Recepción con veintitrés (23) Gobiernos Regionales respecto a los cuales se emitieron catorce (14) resoluciones ministeriales, dando por concluido el proceso de transferencia. En el caso de los Gobiernos Regionales de Lima y Ucayali está pendiente la suscripción de las Actas y la emisión de las resoluciones ministeriales dando por concluido el proceso de transferencia.

j) Vivienda, Construcción y Saneamiento

La transferencia de competencias en materia de vivienda, construcción y saneamiento se inició con el Plan Anual 2007, en el cual se incluye la transferencia de las funciones específicas comprendidas en el

artículo 58º incisos a) b) c) d) e) f) h) de la LOGR. En el Plan no se incluye la transferencia de la función correspondiente al inciso g), la cual ha sido incluida en el Plan Anual aprobado con Decreto Supremo N°049-2008-PCM.

Asimismo, en este marco competencial también se considera la transferencia de las funciones específicas en materia de adjudicación y administración de bienes del Estado comprendidas en el artículo 62º incisos a) b) c) de la LOGR, las cuales fueron incluidas en el Plan Anual 2004. Respecto a estas funciones, en la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo durante el ciclo de acreditación correspondiente al Plan Anual 2004, se constató que los Gobiernos Regionales de Amazonas, Arequipa, Lambayeque, San Martín, Tacna y Tumbes lograron la acreditación para la transferencia de las tres funciones en dicha materia, quedando pendiente la transferencia de tales funciones a los demás Gobiernos Regionales.

En ese sentido, durante el proceso para la transferencia de las competencias contenidas en el Plan Anual 2007 se realizó la acreditación de los Gobiernos Regionales respecto a las funciones en materia de vivienda, construcción y saneamiento, así como respecto a las funciones específicas en materia de adjudicación y administración del Estado, en los casos en que quedaron pendientes.

Los resultados consolidados de la transferencia en dichas materias, bajo el nuevo diseño de acreditación, es el siguiente:

Cuadro N° 17

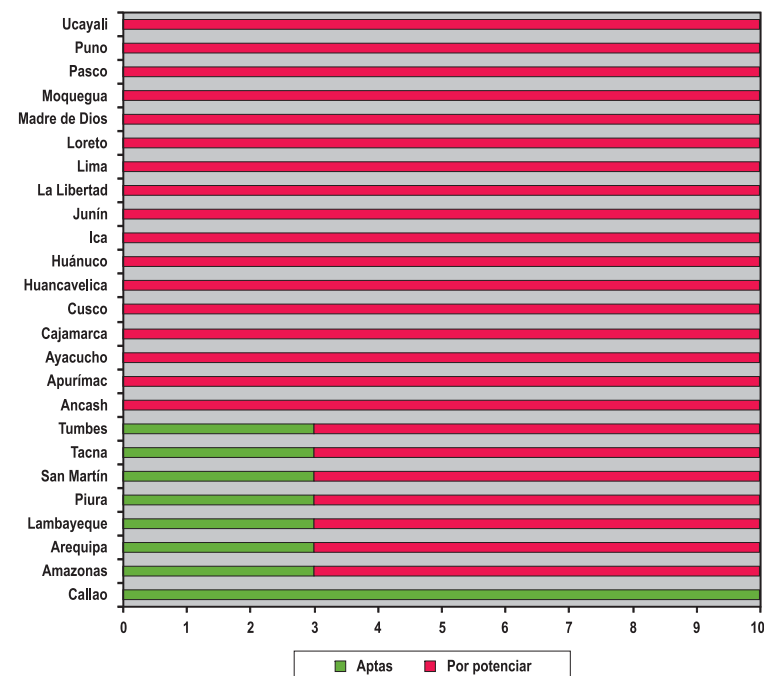
Gobierno Regional	Funciones Acreditadas Vivienda		Funciones Acreditadas SBN		Convenios Marco
	Apto	PP*	Apto	PP*	
Amazonas		a,b,c,d,e,f,h	a,b,c		Suscrito en Vivienda.
Ancash		a,b,c,d,e,f,h		a,b,c	Suscrito en Vivienda y SBN.
Apurímac		a,b,c,d,e,f,h		a,b,c	Suscrito en Vivienda y SBN.
Arequipa		a,b,c,d,e,f,h	a,b,c		Suscrito en Vivienda.
Ayacucho		a,b,c,d,e,f,h		a,b,c	Suscrito en Vivienda y SBN.
Cajamarca		a,b,c,d,e,f,h		a,b,c	Suscrito en Vivienda y SBN.
Callao	a,b,c,d,e,f,h		a,b,c		No se suscribió.
Cusco		a,b,c,d,e,f,h		a,b,c	Suscrito en Vivienda y SBN.
Huancavelica		a,b,c,d,e,f,h		a,b,c	Suscrito en Vivienda y SBN.
Huánuco		a,b,c,d,e,f,h		a,b,c	Suscrito en Vivienda y SBN.
Ica		a,b,c,d,e,f,h		a,b,c	Suscrito en Vivienda y SBN.
Junín		a,b,c,d,e,f,h		a,b,c	Suscrito en Vivienda y SBN.
La Libertad		a,b,c,d,e,f,h		a,b,c	Suscrito en Vivienda y SBN.
Lambayeque		a,b,c,d,e,f,h	a,b,c		Suscrito en Vivienda.
Lima		a,b,c,d,e,f,h		a,b,c	Suscrito en Vivienda y SBN.
Loreto		a,b,c,d,e,f,h		a,b,c	Suscrito en Vivienda y SBN.
Madre de Dios		a,b,c,d,e,f,h		a,b,c	Suscrito en Vivienda y SBN.
Moquegua		a,b,c,d,e,f,h		a,b,c	Suscrito en Vivienda y SBN.
Pasco		a,b,c,d,e,f,h		a,b,c	Suscrito en Vivienda y SBN.
Piura		a,b,c,d,e,f,h	a,b,c		Suscrito en Vivienda.
Puno		a,b,c,d,e,f,h		a,b,c	Suscrito en Vivienda y SBN.
San Martín		a,b,c,d,e,f,h	a,b,c		Suscrito en Vivienda.
Tacna		a,b,c,d,e,f,h	a,b,c		Suscrito en Vivienda.
Tumbes		a,b,c,d,e,f,h	a,b,c		Suscrito en Vivienda.
Ucayali		a,b,c,d,e,f,h		a,b,c	Suscrito en Vivienda y SBN.

Fuente: Informes de concordancia de la Secretaría de Descentralización

Elaboración: Defensoría del Pueblo

* “por potenciar”

Gráfico N° 12



En el Gráfico N° 12 se muestra que en materia de vivienda y saneamiento y en materia de adjudicación y administración de bienes del Estado, la mayoría de funciones fueron transferidas a los Gobiernos Regionales bajo la modalidad “por potenciar”.

En materia de adjudicación y administración de bienes del Estado, es posible advertir, tras la lectura del Cuadro N° 17, que adicionalmente a los seis (6)

Gobiernos Regionales que ya habían logrado la acreditación para la transferencia de dichas funciones anteriormente, solo los Gobiernos Regionales del Callao y Piura fueron declarados “aptos” para su acreditación y transferencia. Los demás Gobiernos Regionales fueron declarados “por potenciar”, logrando su acreditación mediante la suscripción de los CMI.

Con relación a la transferencia de competencias en materia de vivienda, construcción y saneamiento, sólo el Gobierno Regional del Callao fue declarado “apto” para la acreditación y transferencia de dichas funciones. Los restantes veinticuatro (24) Gobiernos Regionales fueron declarados “por potenciar”, obteniendo su acreditación a través de los CMI.

Asimismo se puede observar que tanto en materia de vivienda, construcción y saneamiento como en materia de adjudicación y administración de bienes del Estado, el Sector ha suscrito CMI solo con los Gobiernos Regionales que fueron declarados “por potenciar”, para efectos de la acreditación y transferencia de dichas funciones. Sin embargo, de acuerdo con el proceso de acreditación regulado por la Secretaría de Descentralización de la PCM, también debieron suscribirse los CMI de cooperación con los Gobiernos Regionales que fueron declarados “aptos”, lo cual no se cumplió.

Finalmente, respecto al proceso de efectivización de la transferencia de competencias en ambas materias, se nos informó que se han suscrito las Actas de Entrega

y Recepción con veintidós (22) Gobiernos Regionales respecto de los cuales se han emitido las Resoluciones Ministeriales N° 193-2008-VIVIENDA y N° 047-2009-VIVIENDA, dando por concluido el proceso de transferencia de competencias en esta materia. A la fecha está pendiente la suscripción de las Actas con los Gobiernos Regionales de Puno, Lima y Callao.

k) Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)

En el caso de la Presidencia del Consejo de Ministros, la transferencia de competencias se inicia con los Planes Anuales 2006 y 2007, en los cuales se considera la transferencia de funciones en materia específica ambiental y de ordenamiento territorial comprendidas en el artículo 53° incisos a) b) c) d) e) f) g) h) i) j) de la LOGR y en materia específica de defensa civil comprendidas en el artículo 61° incisos a) b) c) d) del mismo texto legal.

El Plan Anual 2007 no comprendió la transferencia de la función e) del artículo 61° de la LOGR en materia de defensa civil, por lo que ésta ha sido incluida en el Plan Anual 2008 aprobado por Decreto Supremo N°049-2008-PCM.

Los resultados del proceso de acreditación para la transferencia de competencias en materia ambiental y ordenamiento territorial, así como en materia de defensa civil, son los siguientes:

Cuadro N° 18

Gobierno Regional	Funciones Acreditadas INDECI		Funciones Acreditadas CONAM-DNTDT		Convenios Marco
	Apto	PP*	Apto	PP*	
Amazonas		a,b,c,d		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j	Suscrito.
Ancash	b	a,c,d		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j	Suscrito.
Apurímac		a,b,c,d		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j	Suscrito.
Arequipa		a,b,c,d	b,c,e,i	a,d,f,g,h,j	Suscrito.
Ayacucho		a,b,c,d		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j	Suscrito.
Cajamarca		a,b,c,d	b,c,e,i	a,d,f,g,h,j	Suscrito.
Callao	a,b,c,d		a,b,c,e,f,g,h,i	d,j	No suscribió.
Cusco		a,b,c,d	a,b,c,e,h,i	d,f,g,j	Suscrito.
Huancavelica		a,b,c,d	h,i	a,b,c,d,e,f,g,j	Suscrito.
Huánuco	a,b	c,d		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j	Suscrito.
Ica	a,b	c,d	b,c,e,f,h,i	a,d,g,j	Suscrito.
Junín		a,b,c,d	b,c,e,h,i	a,d,f,g,j	Suscrito.
La Libertad	a,b	c,d	b,c,e,f,h,i	a,d,g,j	Suscrito.
Lambayeque		a,b,c,d	b,c,e,f,i	a,d,g,h,j	Suscrito.
Lima		a,b,c,d		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j	Suscrito.
Loreto		a,b,c,d		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j	Suscrito.
Madre de Dios	a,b	c,d	a,b,c,e,h,i	d,f,g,j	Suscrito.
Moquegua	a,b	c,d	f	a,b,c,d,e,g,h,i,j	Suscrito.
Pasco		a,b,c,d	a,b,c,e,h,i	d,f,g,j	Suscrito.
Piura		a,b,c,d	a,b,c,e,h,i	d,f,g,j	Suscrito.
Puno		a,b,c,d		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j	Suscrito.
San Martín	b	a,c,d		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j	Suscrito.
Tacna		a,b,c,d		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j	Suscrito.
Tumbes		a,b,c,d		a,b,c,d,e,f,g,h,i,j	Suscrito.
Ucayali	a,b	c,d	a	b,c,d,e,f,g,h,i,j	Suscrito.

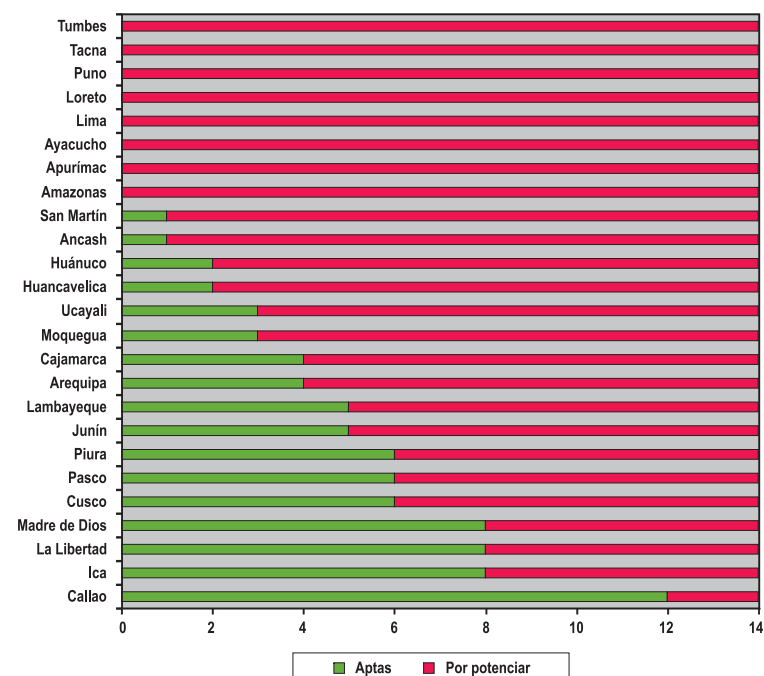
Fuente: Informes de Concordancia de la Secretaría de Descentralización.

Elaboración: Defensoría del Pueblo

* “por potenciar”

Gráfico N° 13

INDECI - CONAM - DNTDT



En el Gráfico N° 13 se muestra que en materia de defensa civil, así como en materia ambiental y ordenamiento territorial, los Gobiernos Regionales de Amazonas, Ayacucho, Lima, Loreto, Piura, Tacna y Tumbes fueron declarados “por potenciar” respecto de la totalidad de funciones en tales materias.

Conforme se aprecia en el Cuadro N° 18, solo el Gobierno Regional del Callao fue declarado “apto” para la acreditación y transferencia de la totalidad de

las funciones en materia de Defensa Civil y, por el contrario, dieciséis (16) Gobiernos Regionales fueron declarados “por potenciar” respecto de la totalidad de funciones en dicha materia. En materia de medio ambiente y demarcación territorial, doce (12) Gobiernos Regionales fueron declarados “por potenciar” respecto de la totalidad de funciones en estas materias.

Asimismo, tras la lectura del Cuadro N° 18 es posible advertir que la PCM suscribió CMI con todos los Gobiernos Regionales, excepto con el Gobierno Regional del Callao. De acuerdo con lo informado por la Presidencia del Consejo de Ministros⁴¹, no se suscribió dicho convenio debido a que en su autocertificación se declaró “apto” para la acreditación y transferencia de funciones.

Sin embargo, tras la lectura de los informes de concordancia revisados se puede colegir que éste fue declarado “por potenciar” respecto de las funciones específicas d) y j) en materia ambiental, correspondiendo la suscripción de dicho convenio. Asimismo, aún cuando hubiese sido declarado “apto” respecto a todas las funciones, igual correspondía la suscripción del convenio de cooperación.

Con relación al proceso de efectivización de la transferencia de competencias en ambas materias se nos informó que en materia de defensa civil se han suscrito las Actas de Entrega y Recepción con

⁴¹ Oficio N° 2798-2008-PCM/SG-OGPP del 20 de junio del 2008.

veintitrés (23) Gobiernos Regionales. Está pendiente la suscripción de dichas Actas con los Gobiernos Regionales de Arequipa y Lima, quienes les plantearon observaciones.

Asimismo, respecto a la función específica d) del artículo 61° de la LOGR, vinculada al Cuerpo General de Bomberos se han suscrito las Actas de Entrega y Recepción con diecisiete (17) Gobiernos Regionales. Está pendiente la suscripción con los Gobiernos Regionales de Amazonas, Arequipa, Callao, Huánuco, Lima, Pasco, San Martín y Tumbes.

En materia de defensa civil se han emitido los Decretos Supremos N° 089-2008-EF y N° 176-2008-EF, dando por concluido el proceso de transferencia de competencias por funciones y por Gobiernos Regionales (Anexo 4).

Finalmente, en materia de medio ambiente y demarcación territorial se han suscrito las Actas de Entrega y Recepción con dieciocho (18) Gobiernos Regionales. Está pendiente la suscripción de dichas Actas con los Gobiernos Regionales de Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Callao, Huánuco y Lima. Del mismo modo está pendiente la emisión de las respectivas resoluciones, dando por concluido el proceso de transferencia en esta materia.

3.4. Gobiernos Regionales declarados “por potenciar”

Como se ha comentado en el capítulo anterior, la Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales y su Reglamento tienen por finalidad establecer el mecanismo que permitirá determinar la capacidad de gestión de los gobiernos subnacionales para ejercer las funciones transferidas desde el nivel nacional. En ese sentido, dichas normas fijaron los requisitos, la secuencia del ciclo de acreditación y los plazos para el desarrollo del proceso, entre otros aspectos.

No obstante, la demora inicial en la aprobación del reglamento de la Ley del Sistema de Acreditación, así como el retraso en la aprobación del Plan Anual 2005 y las posteriores medidas en materia de descentralización anunciadas en el año 2006, trajo como consecuencia que la transferencia de competencias contenidas en los Planes Anuales 2004, 2005, 2006 y 2007 se realizase mediante procedimientos excepcionales, los cuales si bien tomaron como base el diseño de acreditación regulado por la ley y su reglamento, no lo aplicaron íntegramente, respetando la secuencia del proceso.

Las mayores modificaciones al proceso de acreditación establecido en la ley y su reglamento se introdujeron en el procedimiento regulado por la Secretaría de Descentralización para la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales 2007–2008. En general, una de las principales observaciones a este

proceso es el referido a la flexibilización en la etapa de certificación, durante la cual los Gobiernos Regionales declarados “por potenciar” en los informes de concordancia de la Secretaría de Descentralización, es decir, que no cumplieran con los requisitos mínimos para su acreditación, pudieron obtenerla a través de la suscripción de los CMI que comprenden acciones de colaboración, coordinación y cooperación.

Cabe señalar que, bajo esta modalidad, acreditaron veinticuatro (24) Gobiernos Regionales en materia de población y desarrollo social e igualdad de oportunidades; dieciséis (16) Gobiernos Regionales en materia de trabajo y promoción del empleo; veintidós (22) Gobiernos Regionales en materia de telecomunicaciones, veinticuatro (24) Gobiernos Regionales en materia de vivienda, construcción y saneamiento, dieciséis (16) Gobiernos Regionales en materia de defensa civil, y doce (12) Gobiernos Regionales en materia de medio ambiente y demarcación territorial, respecto a la totalidad de las funciones específicas en dichas materias.

Entendemos que mediante las actividades diseñadas para ser desarrolladas en el marco de los CMI, los Gobiernos Regionales declarados “por potenciar” lograrían superar las observaciones formuladas respecto del cumplimiento de los requisitos específicos mínimos para ser acreditados. Sin embargo, los resultados de la ejecución de estos convenios sólo se podrían verificar a través de un sistema de monitoreo, evaluación e indicadores que a la fecha no existe.

Tras la lectura de la información y documentación proporcionadas por la Secretaría de Descentralización se puede advertir que no hay un sistema que permita medir el resultado de estos convenios y, por lo tanto, que permita garantizar, en alguna medida, que aquellos Gobiernos Regionales que fueron acreditados a través de la suscripción de los CMI hayan logrado finalmente cumplir con los requisitos mínimos para ejercer las funciones a ser transferidas.

A la fecha sólo se está realizando el seguimiento de los compromisos asumidos por los Gobiernos Regionales y por los sectores en dichos convenios, para lo cual se ha elaborado una matriz de seguimiento “cuya sistematización se ha remitido a los sectores del Gobierno Nacional para su validación y consecuente programación de actividades, anotándose que existe una brecha entre los compromisos que aparecen en los CMI y las acciones de cooperación, coordinación y colaboración que han sido desarrolladas”⁴², conforme a lo informado por la Secretaría de Descentralización.

Cabe inferir que, en ese sentido, estamos ante un escenario en el cual no todos los CMI han cumplido su objetivo y, por lo tanto, hay Gobiernos Regionales que continúan sin cumplir con los requisitos mínimos para asumir determinadas funciones. Sin embargo, ya fueron acreditados y en algunos casos inclusive ya concluyó el proceso de efectivización de la transferencia

⁴² Informe N° 033-2008-PCM/SD/AVD, remitido por la Secretaría de Descentralización mediante Oficio N° 2313-2008-PCM/SD de fecha 18 de noviembre del 2008.

de funciones. Este es el caso, por ejemplo, de la mayoría de Gobiernos Regionales respecto de las funciones específicas en materia de población e igualdad de oportunidades, los cuales lograron su acreditación a través de la suscripción de los CMI, en tanto que el nivel de cumplimiento de los compromisos asumidos en dichos convenios por el Sector y los Gobiernos Regionales es muy bajo. Semejante situación se presenta respecto de las funciones específicas en materia de trabajo, telecomunicaciones y energía y minas.

Sin duda, esta situación es motivo de gran preocupación en la Defensoría del Pueblo, toda vez que se podrían estar transfiriendo competencias y responsabilidades a Gobiernos Regionales que no cuentan con las capacidades mínimas para ejercerlas y garantizar la continuidad de la prestación de los servicios a la población, así como para impulsar el desarrollo de sus respectivas jurisdicciones y atender las demandas de la población, contrarrestando la conflictividad social generada muchas veces por la inadecuada atención de sus demandas.

Es fundamental, en ese sentido, el rol que deberán cumplir los sectores en esta etapa del proceso de transferencia de competencias a los Gobiernos Regionales, llevar a cabo capacitaciones y asistencia técnica permanente para fortalecer sus capacidades.

De igual manera, será fundamental que la Secretaría de Descentralización de la PCM implemente, a la

brevedad posible, el sistema de monitoreo, indicadores y evaluación para medir tanto los resultados de la ejecución de los CMI como la gestión de los Gobiernos Regionales.

3.5. Capacitación y asistencia técnica

Otro de los puntos estratégicos y de mayor relevancia en el proceso de descentralización es el referido al fortalecimiento de capacidades y asistencia técnica a los Gobiernos Regionales y Locales. Ello se debe a la importancia y a la necesidad de ir desarrollando paulatinamente capacidades en los niveles de gobierno subnacionales para asumir y ejercer con eficacia y eficiencia las funciones, competencias y responsabilidades transferidas desde el nivel nacional.

La experiencia internacional destaca la importancia y necesidad de dos aspectos críticos para que un proceso de descentralización avance de manera ordenada y exitosa. De un lado, que los procesos de transferencia de responsabilidades estén acompañados de acciones de desarrollo de capacidades que permitan el fortalecimiento paulatino y simultáneo de las capacidades institucionales de los gobiernos descentralizados; y, del otro, que se cuente con un sistema de información que permita y apoye el monitoreo y evaluación del proceso y los cambios en

las capacidades de gestión y de provisión de servicios de los gobiernos descentralizados.⁴³

De acuerdo con la Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales y su Reglamento, la capacitación y asistencia técnica a los Gobiernos Regionales constituyen procesos continuos e ininterrumpidos mediante los cuales se desarrollan programas permanentes antes, durante y después de la transferencia de funciones sectoriales.

Como se puede apreciar, lo planteado a nivel normativo es concordante con la lógica del proceso de descentralización en su condición de proceso permanente, en el cual los Gobiernos que reciben nuevas competencias y funciones requieren capacitación y acompañamiento continuo.

En ese contexto, la capacitación y asistencia técnica a los gobiernos subnacionales debe desarrollarse en dos momentos: uno, en el marco del proceso de transferencia de competencias sectoriales y, el otro, de carácter permanente para acompañar a los Gobiernos Regionales y Locales en el ejercicio de la función pública, fortaleciendo sus capacidades en temas de gestión e inversión pública o en temas específicos relacionados con las funciones que desempeñan.

⁴³ ALCAZAR Lorena, Transferencias y Acreditación de Competencias: Lecciones de la Experiencia Internacional. Citado por Pro Descentralización – PRODES. Proceso de Descentralización 2005–abril 2006. Balance y Desafíos, Lima, 2006, p. 135.

Con relación a la capacitación y asistencia técnica en el marco del proceso de transferencia de competencias, la Ley del Sistema de Acreditación y su reglamento la incorporan como una etapa del ciclo del proceso de acreditación. Así, de acuerdo con el inciso b) del artículo 9º del Reglamento, la capacitación y asistencia técnica que brinden los sectores a los Gobiernos Regionales y Locales respecto a cada función a ser transferida se ejecutará mediante programas establecidos en los convenios de cooperación suscritos a solicitud expresa de los Sectores y de los Gobiernos Regionales y Locales.

La suscripción y ejecución de los convenios debería realizarse previamente a la acreditación y transferencia de competencias. Asimismo, el contenido de los referidos convenios debería ser el resultado del consenso entre los Sectores y los Gobiernos Regionales sobre la base de la solicitud de transferencia de funciones sectoriales que presenten dichos niveles de gobierno.

En virtud de ello se entiende que la capacitación y asistencia técnica debería llevarse a cabo previamente a la acreditación y transferencia de funciones a los gobiernos subnacionales. En ese sentido, el Decreto Supremo N° 036-2007-PCM que aprueba el Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del Año 2007, señala que los sectores brindarán capacitación y asistencia técnica a los gobiernos descentralizados con vistas a facilitar el proceso de acreditación. No obstante,

en diversas supervisiones, la Defensoría del Pueblo constató que, en la práctica, la etapa de capacitación y asistencia técnica había sido constantemente postergada como una etapa posterior a la transferencia de competencias.

Con el nuevo esquema de acreditación, regulado por la Secretaría de Descentralización, mediante la Directiva N° 001-2007-PCM/SD, los CMI deben contribuir a la certificación de los Gobiernos Regionales por medio de acciones de cooperación (capacitación y asistencia técnica), coordinación y colaboración. Sin embargo, la referida directiva deja abierta la posibilidad de que los CMI puedan suscribirse en cualquier momento del proceso⁴⁴ y que los resultados se verifiquen inclusive con posterioridad a la etapa de acreditación.

Asimismo, otro aspecto que da cuenta de la débil rigurosidad con que se plantea la capacitación y asistencia técnica en el nuevo esquema de acreditación es el referido al contenido de los CMI, los cuales, dependiendo del resultado de los informes de concordancia, pueden contener acciones de colaboración, coordinación y/o cooperación, es decir, no están exclusivamente dirigidos para las acciones de capacitación y asistencia técnica.

⁴⁴ Ver punto 5.1.5 de la Directiva N° 001-2007-PCM/SD.

Como acciones de coordinación,⁴⁵ los CMI pueden contener compromisos de los Sectores y los Gobiernos Regionales para el cumplimiento de los requisitos mínimos; por ejemplo, el compromiso del Sector respecto de apoyar al Gobierno Regional en las gestiones ante el Ministerio de Economía y Finanzas, a fin de obtener los recursos necesarios para el cumplimiento de los requisitos mínimos para el ejercicio de las funciones a ser transferidas. Como acciones de colaboración,⁴⁶ los CMI pueden contener el compromiso del Sector a brindar asistencia al personal de los Gobiernos Regionales.

En la práctica, estos CMI se suscribieron durante la etapa de certificación y, más que estar orientados a apoyar a los Gobiernos Regionales para el desarrollo de sus capacidades, se convirtieron en el instrumento que permitió la acreditación de los Gobiernos Regionales declarados “por potenciar” en los informes de concordancia.

Además, los CMI siguen un mismo modelo en su contenido y las obligaciones de los sectores y de los Gobiernos Regionales están expresadas de manera

⁴⁵ Son las que realiza el Gobierno Nacional con los Gobiernos Regionales y Locales, entre sí y/o ante terceros, para facilitar el cumplimiento de los requisitos específicos exigidos, en la etapa de Certificación.

⁴⁶ Son las acciones de apoyo que brinda el Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales y Locales, en términos de recursos materiales, a efectos de facilitar el cumplimiento de los requisitos específicos exigidos, en la etapa de Certificación.

general. En ningún caso se observa una adecuación de éstos a la realidad y necesidades de cada Gobierno Regional respecto de cada función a ser transferida. Las potencialidades y debilidades son diferentes en cada Gobierno Regional y, por consiguiente, su demanda de capacitación y asistencia técnica también es diferente. En razón de ello hubiese sido necesario que la oferta de capacitación y asistencia técnica de parte de los Sectores tomase como punto de partida un diagnóstico regional que les permitiese priorizar determinados temas respecto de cada Gobierno Regional y elaborar, de acuerdo con éste, el CMI.

La carencia de una capacitación y de una asistencia técnica focalizada a las necesidades de cada Gobierno Regional se puede evidenciar asimismo en las actividades de capacitación programadas y ejecutadas por los Sectores, de acuerdo con su propio criterio. Según la información sectorial recabada entre los años 2007 y 2008, los sectores han realizado las siguientes acciones:

Cuadro N° 19

Sector	Actividades	Gobiernos Regionales
Agricultura	Taller: “Los avances del proceso de descentralización agraria, funciones, maquinaria y proyecto especial Madre de Dios”.	Madre de Dios.
	Talleres: “Descentralización, Políticas Agrarias e Implementación y Aprovechamiento del TLC”.	La Libertad, Tumbes y Cusco.
	Talleres: “Descentralización y Políticas Agrarias”.	Ancash, Huancavelica, Amazonas, Ica, Lambayeque, Piura, Puno y Tacna.
Comercio Exterior y Turismo	Talleres: “Medio ambiente y sostenibilidad turística”.	Ancash, Arequipa, Cusco, Huánuco, Ica, Junín, La Libertad, Loreto, Madre de Dios, MML, Moquegua, Lima, Pasco, Piura, Puno, San Martín, Tacna.
	Capacitaciones: “La implementación de la Ley del Artesano y del Desarrollo de la Actividad Artesanal, Ley N° 29073”.	Macrorregión Norte. Macrorregión Oriente. Macrorregión Centro. Macrorregión Sur.
	Asistencia técnica.	Todas las DIRCETUR.
	Taller de Coordinación Regional.	Todos los Directores Regionales.

	Curso de actualización de inspectores.	Todos los técnicos inspectores regionales.
	Programa final de capacitación y asistencia técnica.	Zona Nor Amazónica. Zona Centro.
Educación	Acciones de coordinación y cooperación.	Todos los Gobiernos Regionales.
Energía y Minas	Talleres: “Reforzamiento en los aspectos minero-energético, ambientales y gestión social en el ámbito regional”.	Zona Norte. Zona Sur. Zona Centro.
	Taller: “Plan estratégico minero-energético, ambiental y gestión gubernamental en el ámbito regional”	Zona Norte, Centro y Sur.
	Talleres: “Sostenibilidad en los aspectos minero-energéticos, ambientales y sociales a nivel regional”	Zona Norte. Zona Sur. Zona Centro.
	Talleres Minero-Energético: Evaluación de estudios ambientales, gestión social, procedimientos mineros, formulación y elaboración de los documentos de gestión, adecuadas a las facultades transferidas”	Zona Norte Centro. Zona Centro Sur.
	Talleres: “Sostenibilidad de transferencias en el ámbito energético, ambiental y gestión gubernamental”.	Zona Centro Norte. Zona Centro Sur.
Mujer y Desarrollo Social	Talleres: “Reforzamiento y sostenibilidad en el ámbito energético y ambiental”.	Zona Centro Norte. Zona Centro Sur.
	Talleres: “Reforzamiento en los aspectos minero-energético y promoción del empleo sostenible de los biocombustibles y energía renovable”.	Zona Centro Norte. Zona Centro Sur.
	Primer encuentro nacional de gestión estratégica de los sectores sociales en el proceso de descentralización.	Todos los gerentes generales y gerentes regionales de desarrollo social.

Defensoría del Pueblo

III Dialogo social para la transferencia de funciones de desarrollo social, igualdad de oportunidades y población.	Todos los gerentes regionales de desarrollo social.
Curso: “Gestión Pública”	Amazonas, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Lambayeque, Lima, Piura, San Martín y Puno.
Taller: “Articulación de las estrategias de lucha contra la desnutrición en el marco del proceso de descentralización y transferencia de los programas sociales a la región Cajamarca”.	Cajamarca.
Presentación del sistema de información sobre población, desarrollo y pobreza.	Apurímac, Cajamarca, Cusco, La Libertad.
Primer Congreso Internacional de Defensorías	
Taller. “Estrategia Crecer”	Loreto.
Taller: “Transferencia de funciones sectoriales al Gobierno Regional de Loreto”	Loreto.
Talleres: “Sistema Nacional de Registros y Sistemas de Monitoreo del MINDES”	Ancash, Arequipa, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Ica, Lambayeque, La Libertad, Loreto, Lima, Piura y Puno.
Talleres con Periodistas, Talleres coorganizados con la Mesa de Lucha Contra la Pobreza, y Talleres macro regionales organizados por la Secretaría de Descentralización.	
Taller: “Programas de protección social en procesos de transferencia”.	Cajamarca, La Libertad, Loreto y San Martín.
Elaboración de un diagnóstico de base sobre población en los planes regionales de desarrollo social.	Cajamarca y La Libertad.

Hacia una descentralización al servicio de las personas

	Taller: “Elaboración del plan regional de igualdad de oportunidades entre mujeres y varones 2007–2011.	Huaraz.
	II Foro: “Elaboración del Plan regional del niño y adolescente”	Huaraz.
	Reuniones de trabajo con las gerencias regionales de desarrollo social.	Cajamarca y Piura.
	Taller sobre el uso del RURB.	Cajamarca y La Libertad.
	Taller: “Crece Regional Amazonas”.	Amazonas.
	Asistencia técnica.	Cajamarca, Cusco, Huánuco, Ica, La Libertad, Loreto, Piura y Tumbes.
Producción	No precisó.	
Salud	No precisó.	
Trabajo y Promoción del Empleo	Cooperación y coordinación.	23 Gobiernos Regionales.
	Cooperación, coordinación y colaboración.	Lima, Callao y Lima Metropolitana.
Transportes y Comunicaciones	Talleres de capacitación en contrataciones y adquisiciones del Estado; planeamiento y gestión vial; y supervisión y fiscalización vial.	
	Cursos de capacitación en temas de transporte acuático y portuario y en manejo de información para la gestión.	Ancash, La Libertad, Lima y Puno.
	Pasantías en la Autoridad Portuaria Nacional.	Ancash, La Libertad, Lima y Puno.
	Capacitación en infraestructura aeroportuaria y aeronáutica.	Amazonas, Ancash, Cusco, Huánuco, Junín, La Libertad, Lambayeque, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, San Martín, Tacna y Ucayali.

	Capacitación en administración y fiscalización de servicios de transporte terrestre, reglamento nacional de tránsito y otorgamiento de licencias de conducir.	En los 25 Gobiernos Regionales.
	Capacitación en telecomunicaciones.	En los 25 Gobiernos Regionales
Vivienda, Construcción y Saneamiento	No precisó.	
CONAM-DNDDT	No precisó.	

Fuente: Información proporcionada por cada sector

Elaboración: Defensoría del Pueblo

En efecto, como se puede apreciar tras la lectura del Cuadro N° 19, todos los sectores están desplegando esfuerzos para capacitar al nivel regional.

Sin embargo, las actividades realizadas no están vinculadas necesariamente a las funciones a ser transferidas y, si bien son necesarias, están desvinculadas de la capacitación y asistencia técnica en el marco del proceso de transferencia de competencias y funciones.

Por otro lado, respecto a la capacitación y asistencia técnica permanente a los Gobiernos Regionales, cabe señalar que mediante Decreto Supremo N° 027-2007-PCM se definen y establecen las políticas nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional. En materia de descentralización, dicha norma considera como una política nacional la capacitación sectorial a los Gobiernos Regionales

y Locales para generar y consolidar una conveniente capacidad de gestión.

Asimismo, la Secretaría de Descentralización tiene como función promover el fortalecimiento y desarrollo de capacidades de gestión en los gobiernos subnacionales, así como articular y facilitar la relación del Gobierno Nacional con los Gobiernos Regionales y Locales, de acuerdo con la política general de gobierno, a fin de consolidar la gobernabilidad democrática dentro del marco de la modernización del Estado.⁴⁷

En ese sentido, mediante Decreto Supremo N° 002-2008-PCM se creó la Comisión Multisectorial para el desarrollo de capacidades en gestión pública de los Gobiernos Regionales y Locales, conformada por los representantes de cada sector del Gobierno Nacional y presidida por el representante de la Secretaría de Descentralización. Esta Comisión se creó con el objetivo de ejercer funciones de conducción, diseño, monitoreo y evaluación en la implementación del Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades en Gestión Pública. Entre las principales funciones que se reconocen a la Comisión Multisectorial destacan, entre otras:

- Diseñar el Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades en Gestión Pública.
- Vincular a los proveedores de servicios de capacitación y asistencia técnica con las

⁴⁷Artículo 42° del Decreto Supremo N° 036-2007-PCM, Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.

demandas locales, con enfoque integral hacia el desarrollo local, territorial y sentido inclusivo.

- Proponer sistemas de evaluación y seguimiento del desempeño de la gestión pública para hacer sostenible el proceso de descentralización del país.

De esta manera, durante el año 2008, la Secretaría de Descentralización realizó un trabajo muy activo conjuntamente con la Comisión Multisectorial para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades en Gestión Pública 2008–2011. No obstante, consideramos que para la elaboración de un plan nacional de capacitación y asistencia técnica no solo es necesario involucrar a los Sectores, sino también a los gobiernos subnacionales, que forman parte de la nueva estructura del Estado. Es importante que desde la Secretaría de Descentralización, en atribución de sus facultades, se promueva la concertación y coordinación entre los niveles de gobierno, a fin de que, progresivamente, éstos se asuman como parte de la estructura de Estado en la que deben participar como pares, construyendo y articulando sus políticas, programas de capacitación y asistencia técnica, entre otras.

Además, sería conveniente que en el futuro reglamento del Consejo de Coordinación Intergubernamental (CCI) se reconozca a dicha instancia como el espacio para la articulación de los programas de capacitación y asistencia técnica a los gobiernos subnacionales, es decir, de la articulación entre las propuestas de

capacitación y asistencia técnica de carácter general y las propuestas sectoriales.

Es necesario, igualmente, que se elabore un sistema de evaluación y seguimiento que permita medir los avances y/o resultados de los programas, planes o actividades de capacitación y asistencia técnica que se brinden a los gobiernos subnacionales.

Adicionalmente, cabe señalar que uno de los grandes obstáculos en el desarrollo de capacidades de los funcionarios y funcionarias regionales y locales es la alta rotación de personal debido a la falta de la reforma del empleo público. “El Estado peruano carece de un régimen de contratación de personal funcional a un desempeño de calidad del Estado.

Los distintos regímenes existentes no resultan funcionales, ya sea por su rigidez (estabilidad absoluta) o su inestabilidad (rotación constante por motivos políticos, técnicos o económicos)”.⁴⁸

Esta situación obstaculiza la continuidad y efectividad de los programas de capacitación, pues la alta rotación de personal impide que los esfuerzos y los recursos invertidos en la capacitación de funcionarios, funcionarias y servidores en general reviertan en beneficio de la gestión pública regional o local, o se

⁴⁸CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Evaluación del proceso de descentralización, Periodo Legislativo 2007–2008, Lima, 2008, p. 39.

pierdan en funcionarios y funcionarias que no los aprovecharán adecuadamente.

En tanto no se establezca una carrera pública adecuada, difícilmente podremos alcanzar el objetivo de fortalecimiento de capacidades internas en estos niveles de gobierno. En razón de ello es necesario que los Sectores y Gobiernos Regionales y Locales, así como las diferentes entidades del Estado, sumen esfuerzos para superar esta situación.

Una observación final respecto al fortalecimiento de capacidades a los Gobiernos Regionales y Locales se relaciona con la reducida oferta de capacitación en las jurisdicciones departamentales en materias vinculadas a las funciones transferidas, así como con la débil iniciativa de los Gobiernos Regionales para promover su fortalecimiento institucional.

En la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo, de los diecinueve (19) Gobiernos Regionales que contestaron la pregunta sobre las actividades de capacitación interna realizadas por el propio Gobierno Regional o los convenios suscritos con alguna institución privada o pública para el fortalecimiento de capacidades, doce (12) contestaron que el Gobierno Regional no había realizado ninguna actividad de capacitación ni suscrito ningún convenio. Ese resultado demostraría que el fortalecimiento de capacidades internas aún no constituye un aspecto prioritario en la agenda interna de los Gobiernos Regionales.

3.6. Transferencia de recursos a los Gobiernos Regionales

La Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, consagra el criterio de provisión que debe guiar el proceso de transferencia de competencias y responsabilidades a los Gobiernos Regionales, el cual consiste en que “toda transferencia o delegación de competencias deberá ser necesariamente acompañada de los recursos financieros, técnicos, materiales y humanos directamente vinculados a los servicios transferidos que aseguren su continuidad y eficiencia”.

De una adecuada transferencia de los recursos asociados a las funciones que se transfieren a los gobiernos subnacionales, así como de su capacidad de gestión, dependerá en gran medida el cumplimiento de los objetivos del proceso de descentralización, además de la mejora progresiva en la calidad de la prestación de los servicios a la población y del impulso del desarrollo regional y local articulado al desarrollo nacional. Sin embargo, a la fecha, la transferencia de recursos asociados a las funciones y competencias que se vienen trasladando desde el nivel nacional hacia los Gobiernos Regionales y Locales es uno de los puntos más críticos o débiles del proceso de descentralización.

De acuerdo con la estructura del proceso de transferencia de competencias a los Gobiernos Regionales, la transferencia de recursos se debe producir en la etapa de efectivización, es decir, una

vez que se haya concluido el proceso de acreditación y que se conozca con precisión qué funciones específicas serán transferidas a cada Gobierno Regional. Para ello, cada sector del Gobierno Nacional debe realizar la identificación y cuantificación de los recursos vinculados a las funciones que serán transferidas, los cuales serán considerados en las Actas de Entrega y Recepción, que constituye el paso previo para dar por concluido el proceso de transferencia.

En anteriores supervisiones, la Defensoría del Pueblo constató que la etapa de efectivización de la transferencia de competencias era un proceso meramente formal y que se limitó a la suscripción de Actas de Entrega y Recepción, sin que en ningún supuesto se haya realizado la transferencia de recursos asociados a las funciones transferidas.⁴⁹

A este respecto, algunos sectores sustentaron –y continúan sustentando, como es el caso de Comercio Exterior y Turismo, y Trabajo y Promoción del Empleo– que la transferencia de recursos se efectuó con la transferencia de activos y pasivos de los CTARs a los Gobiernos Regionales. Otros sostienen, como en el caso de Educación, que debido al alto nivel de desconcentración de su Sector, las funciones transferidas ya se estaban ejerciendo en las regiones a través de las direcciones regionales, que ahora forman parte de la estructura orgánica de los Gobiernos

⁴⁹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Reporte de supervisión de la Defensoría del Pueblo sobre la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales, Lima, 2006, p. 12.

Regionales y, por consiguiente, no hay recursos que transferir.

En ese sentido, cabe señalar que si bien es cierto que la transferencia de los activos y pasivos de los CTARs a los Gobiernos Regionales incluyó los bienes logísticos y el acervo documentario de las direcciones regionales, entre otros, éstos no son necesariamente todos los recursos asociados a cada función transferida, pues los CTARs no constituían un nivel de gobierno en un modelo descentralizado, sino (como ya se ha mencionado anteriormente) fueron una instancia adscrita al Ministerio de la Presidencia y actuaban por delegación de funciones.

Asimismo, las direcciones regionales funcionaban como instancias desconcentradas de los Sectores del Gobierno Nacional. En consecuencia, el presupuesto correspondía a cada Sector, así como las instancias de conducción, coordinación y planificación también estaban en el nivel central. Por ello, ahora es necesario que los Sectores identifiquen y cuantifiquen los recursos presupuestales, humanos y logísticos asociados a cada una de las funciones a ser transferidas, tomando en consideración el costo de la prestación de los servicios y la realidad de cada Gobierno Regional.

En la actual regulación de la Secretaría de Descentralización para la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales destaca la incorporación de la etapa de “identificación y cuantificación de recursos” en el proceso de efectivización de

la transferencia de competencias sectoriales, así como la expedición de los Decretos Supremos N° 068-2006-PCM y N° 010-2007-PCM, en los cuales se dispuso que corresponde a cada Ministerio, a través de un vicedirector encargado de presidir la Comisión Sectorial de Transferencia respectiva, realizar la identificación y cuantificación de los recursos presupuestales asociados a las funciones, fondos, programas y proyectos a transferirse a los Gobiernos Regionales y Locales, para lo cual se estableció un plazo de sesenta (60) días calendarios.

En el mismo sentido, el Ministerio de Economía y Finanzas emitió la Resolución Ministerial N°664-2006-EF/10 fijando los lineamientos para la identificación y cuantificación de los recursos asociados a la transferencia de funciones, fondos, programas y proyectos a los Gobiernos Regionales y Locales. Esta norma establece los criterios y procedimientos para la identificación y cuantificación de los recursos a ser transferidos, entre los cuales destacan los siguientes:

- La transferencia de funciones, fondos, programas y proyectos a los Gobiernos Regionales y Locales comprende los recursos presupuestales que se encuentren directamente vinculados al ejercicio para el desarrollo de las funciones o servicios materia de transferencia.

- Las transferencias de recursos se sujetan al principio de neutralidad fiscal.⁵⁰
- Las transferencias deben incluir los recursos presupuestales relacionados con personal, bienes y servicios, entre otros, que garanticen el ejercicio de las funciones y competencias, y deben guardar relación con los gastos incurridos en los últimos cinco (5) años.
- La transferencia de recursos presupuestales debe garantizar como mínimo el estándar de calidad en la provisión de los bienes y servicios previamente ofrecidos por las entidades públicas de origen.
- Las transferencias de recursos presupuestales que realicen las entidades del sector público requerirán los ajustes respectivos en sus correspondientes presupuestos, lo cual dará lugar a la modificación de los pliegos presupuestarios que tenían a su cargo para liberar recursos a favor de los Gobiernos Regionales y Locales.
- Los recursos presupuestales identificados y cuantificados deberán ser comunicados a la Secretaría de Descentralización y al Ministerio de Economía y Finanzas para su consolidación y evaluación.

⁵⁰ Inciso b) del artículo 1° de la Ley de Descentralización Fiscal, Decreto Legislativo N° 955 “(...) El programa ordenado de transferencia de competencias y funciones del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales y Locales debe tener efectos fiscales neutros, es decir, el proceso de transferencia de responsabilidades de gasto deberá ser financiado por las transferencias de recursos y los recursos propios de cada Gobierno Regional y local”.

- Determinado el monto presupuestal de la transferencia, ésta se materializará mediante un dispositivo legal que apruebe la transferencia de los recursos presupuestales.

Con estos lineamientos se precisan algunos criterios que deberán ser tomados en cuenta por los Sectores en la identificación y cuantificación de los recursos, entre los que puede destacar que los recursos presupuestales están referidos a personal, bienes y servicios, así como que la transferencia de recursos debe garantizar la continuidad de la prestación de los servicios en los estándares mínimos de calidad.

En la práctica, el proceso de identificación y cuantificación podría verse limitado en tanto que el principio de neutralidad fiscal impide que el Ministerio de Economía y Finanzas procure mayores recursos a estos niveles de gobierno. A este respecto se debe señalar que toda implementación de un proceso de descentralización implica costos que no necesariamente podrán ser asumidos por los Sectores y los gobiernos subnacionales.

Posteriormente, considerando que algunos sectores sólo identificaron y cuantificaron recursos para algunas de las funciones contenidas en la LOGR y que otros no lo hicieron, la PCM, mediante Decreto Supremo N° 093-2007-PCM, dispuso que el monto total a ser transferido a los Gobiernos Regionales debía tomar en cuenta la identificación y cuantificación de los recursos asociados a las funciones a ser transferidas, realizada

por los Sectores en el marco de la Resolución Ministerial N°664-2006-EF/10. Asimismo señaló que dicho monto debía ser proporcional a la mayor responsabilidad que asumirán los Gobiernos Regionales por efecto de la transferencia de funciones.

Adicionalmente, la norma señaló que es responsabilidad de los Sectores identificar y cuantificar plenamente los recursos asociados a las funciones a ser transferidas en el marco del Plan Anual 2007 y de los planes anuales anteriores que se transfirieron sin los recursos presupuestales correspondientes, y que es responsabilidad de los Gobiernos Regionales proporcionar la información necesaria para la identificación y cuantificación de dichos recursos.

La referida norma también estableció la creación de un Comité Técnico Permanente integrado por representantes de la Secretaría de Descentralización y la Dirección de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, cuyo encargo sería coordinar y brindar asesoría a los sectores en esta etapa del proceso.

De acuerdo con el Informe Anual sobre el proceso de descentralización 2007 de la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros, los Sectores del Gobierno Nacional determinaron que la transferencia presupuestal a los Gobiernos Regionales ascendía a S/. 2'620.3 millones de nuevos soles, incluyendo la transferencia de la Dirección Regional de Salud a los Gobiernos

Regionales de Lima y Callao y a la Municipalidad Metropolitana de Lima, así como la transferencia de la Dirección Regional de Educación a la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Por su parte, los Gobiernos Regionales demandaron la transferencia presupuestal de S/.2'758.6 millones de nuevos soles, incluyendo las transferencias antes señaladas y proponiendo la contratación de 4,710 nuevos servidores (un promedio de 181 trabajadores por Gobierno Regional) y la adquisición de bienes (computadoras, impresoras, escritorios, entre otros). En razón de ello, el citado informe concluyó en que existe una brecha entre la propuesta del Gobierno Nacional y la demanda de los Gobiernos Regionales –que asciende a S/.138.3 millones de nuevos soles– y que de acuerdo con el principio de neutralidad del gasto, deberá ser asumido por los pliegos del Gobierno Nacional.⁵¹

Respecto a los recursos humanos, el citado informe señala que los Sectores han identificado a 80,152 trabajadores que deberán ser transferidos a los Gobiernos Regionales. Sin embargo, debido a dificultades identificadas en la legislación vigente como, por ejemplo, lo relativo a la necesidad del consentimiento del trabajador, la diferencia de los regímenes laborales de los Sectores y los Gobiernos

⁵¹ SECRETARÍA DE DESCENTRALIZACIÓN. Informe Anual sobre el Proceso de Descentralización, Lima, 2008, p. 65–68.

Regionales, entre otros, no ha sido posible realizar esta transferencia.

En vista de ello, el Poder Ejecutivo presentó el Proyecto de Ley N° 2091-2007-PE para viabilizar la transferencia de los recursos humanos del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales, el cual se encuentra en evaluación en la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y en la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República.

No obstante, debido a la demora en la aprobación del referido proyecto de ley, el Poder Ejecutivo, mediante el Decreto Legislativo N° 1026, que establece un régimen especial facultativo para los Gobiernos Regionales y Locales que deseen implementar procesos de modernización institucional integral, reguló la transferencia de recursos humanos del nivel nacional a los niveles subnacionales.

De acuerdo con dicho decreto legislativo, corresponde a cada sector y organismo público del Gobierno Nacional identificar al personal y su modalidad de contratación que sea susceptible de ser transferido al nivel regional o local. La transferencia se realizará de acuerdo con las disposiciones que emita la Autoridad Nacional del Servicio Civil y previa coordinación y aceptación de los gobiernos subnacionales. Sólo en caso de que la transferencia implique el cambio de residencia del trabajador, la norma establece que se

podrá disponer el pago de una compensación, para lo cual la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Economía y Finanzas deberán proponer las normas presupuestarias que permitan aplicar lo dispuesto.

Al cierre del presente informe, aún está pendiente que la Autoridad del Servicio Civil, la Secretaría de Descentralización y el Ministerio de Economía y Finanzas emitan las normas que permitan viabilizar dichas transferencias.

Por otro lado, de acuerdo con la información proporcionada por los Sectores y por la Secretaría de Descentralización, actualizada a enero del año 2009, los recursos transferidos a los Gobiernos Regionales son los siguientes:

Cuadro N° 20

Gobierno Regional	MINEM	MINSa	PCM INDECI	MTC Transportes	MIMDES	PRODUCE	Totales
Amazonas	94,000.00	6'431,337.00	40,766.00	1'574,500.00	81,623.00		8'222,226.00
Ancash	94,000.00	7'146,658.00	34,823.00	1'574,500.00	101,001.00		8'950,982.00
Apurímac	94,000.00	7'871,839.00	27,743.00	1'574,500.00	82,493.00		9'650,575.00
Arequipa	94,000.00	9'758,843.00	86,334.00	1'574,500.00	104,025.00		11'617,702.00
Ayacucho	94,000.00	8'611,905.00	34,823.00	1'574,500.00	88,472.00		10'403,700.00
Cajamarca	94,000.00	14'551,927.00	27,743.00	1'574,500.00	110,533.00		16'358,703.00
Callao	94,000.00			1'574,500.00	94,175.00		188,175.00
Cusco	94,000.00	8'399,005.00	44,156.00	1'574,500.00	104,940.00		10'216,601.00
Huancavelica	94,000.00	6'144,742.00	34,823.00	1'574,500.00	83,334.00		7'931,399.00
Huánuco	94,000.00	7'969,033.00	34,823.00	1'574,500.00			9'672,356.00
Ica	94,000.00	3'813,249.00	34,823.00	1'574,500.00	89,852.00		5'606,424.00
Junín	94,000.00	7'949,149.00	34,823.00	1'574,500.00	102,558.00		9'755,039.00
La Libertad	94,000.00	6'709,579.00	17,831.00	1'574,500.00	115,924.00	10,156.00	8'521,990.00
Lambayeque	94,000.00	4'221,431.00	26,310.00	1'574,500.00	102,555.00		6'018,796.00
Lima	94,000.00	143'808,059.00	17,831.00	1'574,500.00			145'494,390.00
Loreto	94,000.00	8'548,301.00	56,039.00	1'574,500.00	96,370.00		10'369,210.00
Madre de Dios	94,000.00	3'573,607.00	33,687.00	1'574,500.00	72,745.00	535.00	5'349,074.00
Moquegua	94,000.00	2'266,437.00	27,743.00	1'574,500.00	74,751.00		4'037,431.00
Pasco	94,000.00	5'342,538.00	17,831.00	1'574,500.00	77,956.00		7'106,825.00
Piura	94,000.00	10'900,265.00	53,493.00	1'574,500.00	118,638.00		12'740,896.00
Puno	94,000.00	7'544,745.00	63,405.00	1'574,500.00	107,148.00		9'383,798.00
San Martín	94,000.00	5'001,864.00	34,823.00	1'574,500.00	89,982.00	1,606.00	6'796,775.00
Tacna	94,000.00	3'399,409.00	26,103.00	1'574,500.00	78,187.00		5'172,199.00
Tumbes	94,000.00	2'358,422.00	26,247.00	1'574,500.00	75,718.00	1,439.00	4'130,326.00
Ucayali	94,000.00	4'349,866.00	33,687.00	1'574,500.00	82,004.00		6'134,057.00
Totales	2'350,000.00	296'672,210.00	870,710.00	37'788,000.00	2'134,984.00	13,736.00	339'829,640.00

Elaboración: Secretaría de Descentralización de la PCM

Fuente: Secretaría de Descentralización de la PCM

Conforme se desprende del Cuadro N° 20 y de la información proporcionada por algunos Sectores y algunos Gobiernos Regionales supervisados por la Defensoría del Pueblo, cada Sector realizó un estimado de los recursos asociados a las funciones a ser transferidas. No obstante, esta información también permite advertir que subsisten algunas dificultades

en la transferencia de recursos al nivel regional que se evidencian en la diversidad de criterios utilizados por los Sectores para la identificación y cuantificación de recursos.

Así, por ejemplo, el Ministerio de Salud identificó y cuantificó los recursos a ser transferidos a los 24 Gobiernos Regionales, por uno de los montos más elevados. En la contraparte se encuentra el Ministerio de Educación, que no transfirió recursos a los Gobiernos Regionales, manifestando que esta transferencia se había realizado en el año 2003, al asumir sus funciones los presidentes regionales, es decir, antes de que se iniciase la transferencia formal de funciones en materia de educación a este nivel de gobierno.

Otro caso semejante es el del Ministerio de Trabajo, que tampoco ha transferido recursos señalando que la transferencia de recursos se efectuó a las Direcciones Regionales de Trabajo entre 1989 y 1990, es decir, inclusive antes del inicio del proceso de descentralización.

De igual manera, tras una lectura del Cuadro N° 20 se puede colegir que el Ministerio de la Producción identificó y cuantificó montos reducidos y sólo respecto a cuatro (4) Gobiernos Regionales. Asimismo, en Energía y Minas se estableció un monto único para todos los Gobiernos Regionales, sin hacer una diferenciación que atienda a las necesidades y realidad de cada Gobierno Regional.

Cabe considerar, a partir de lo expuesto, que aun cuando existe un avance en la regulación para proveer a los Gobiernos Regionales de los recursos necesarios para ejercer de manera eficiente las competencias y funciones transferidas desde el Gobierno Nacional y, así, garantizar la continuidad o mejora de la calidad en la prestación de los servicios a la población, todavía existen dificultades para que se homologuen los criterios que emplearán los Sectores en la identificación y cuantificación de los recursos y se sinceren los montos reales por cada función que debe ser transferida.

La falta de un procedimiento de efectivización que se adecúe a la complejidad de la identificación y cuantificación de los recursos a ser transferidos ha sido una de las principales causas por las cuales el proceso de transferencia de las competencias contenidas en el Plan Anual 2007 no pueda concluir el 31 de diciembre del 2008, habiéndose ampliado el plazo hasta el 31 de diciembre del 2009, conforme con lo regulado en el Decreto Supremo N° 083-2008-PCM.

Asimismo, dicho decreto supremo dispuso que en aquellos casos en los que aún no concluye la transferencia del Plan Anual 2007, se conformen Comisiones integradas por los sectores y los Gobiernos Regionales, con el fin de consensuar y adoptar acciones para concluir con la transferencia del referido plan. En ese sentido, mediante Resolución de Secretaría de Descentralización N° 001-2009-PCM/SD se reguló la conformación y funcionamiento de dichas comisiones.

Consideramos que esta medida –que tal vez debió haber sido el punto de partida en el proceso de efectivización– puede ser una salida para superar las dificultades en la identificación y cuantificación de los recursos asociados a las funciones a transferirse a los Gobiernos Regionales, pues facilitaría el arribo a un consenso entre cada Sector y cada Gobierno Regional al respecto.

Sin embargo, es necesario que estos consensos se basen en el sinceramiento de los costos reales que implica la prestación adecuada de los servicios que se transfieren en cada zona, así como de las capacidades reales de los Gobiernos Regionales para asumir la prestación de estos servicios. El consenso no se puede basar en una mera negociación, pues de ser así persistirán las dificultades de los Gobiernos Regionales para ejercer sus competencias de manera adecuada, lo cual, a su vez, podría revertir en perjuicio de la población.

De acuerdo con lo regulado en las citadas normas, a más tardar el 27 de enero del 2009, cada Sector debía haber conformado sus respectivas Comisiones. No obstante, conforme se ha verificado en la página Web de la Secretaría de Descentralización, en materia de transferencia de funciones sectoriales, a la fecha de cierre del presente informe, sólo se ha conformado la Comisión integrada por el Ministerio de la Producción, el Ministerio de Economía y Finanzas y el Gobierno Regional del Callao.

Ello llama poderosamente la atención toda vez que, como se ha mencionado en los párrafos precedentes, aún persiste una brecha entre los recursos identificados y cuantificados por los Sectores con aquellos solicitados por los Gobiernos Regionales, que en observancia del principio de neutralidad deberá ser asumida por los Sectores.

Por ello es necesario que la Secretaría de Descentralización impulse la conformación de dichas Comisiones y que la Dirección de Presupuesto Público del MEF establezca lineamientos para la identificación y cuantificación de los recursos vinculados a las funciones a ser transferidas, en virtud del criterio de provisión previsto en la Ley de Bases de la Descentralización.

Por otro lado, sería conveniente que la Presidencia del Consejo de Ministros y la Secretaría de Descentralización también evalúen la posibilidad de conformar Comisiones que puedan revisar si las transferencias realizadas a los Gobiernos Regionales respecto de los cuales ya concluyó el proceso de transferencia de competencias corresponden a los costos reales de la prestación de los servicios transferidos.

Asimismo, sería importante que los Gobiernos Regionales también promuevan la conformación de estas Comisiones y realicen un diagnóstico respecto a sus capacidades reales para ejercer las funciones transferidas por cada sector del Gobierno Nacional.

3.7. Adecuación de los documentos de gestión

El Reglamento de Organización y Funciones (ROF), el Cuadro de Asignación de Personal (CAP), el Plan Analítico de Personal (PAP) y el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), entre otros, son instrumentos de gestión que permiten a las entidades públicas gestionarse o administrarse de manera ordenada, planificada y eficaz, tanto respecto a su organización interna como a sus objetivos y metas.

Asimismo, éstos forman parte de los requisitos generales que deben cumplir los Gobiernos Regionales durante el proceso de acreditación para la transferencia de funciones, conforme a lo regulado en la Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales y su Reglamento.

En ese sentido, una vez instalados los Gobiernos Regionales, éstos aprobaron sus respectivos documentos de gestión. Sin embargo, a medida que el proceso de transferencia de competencias se ha ido desarrollando, es necesario que estos niveles de gobierno adecúen sus documentos de gestión a las nuevas responsabilidades asumidas y a la nueva estructura orgánica necesaria para ejercer dichas funciones.

A continuación comentaremos los avances registrados en la adecuación del TUPA y el ROF en los Gobiernos Regionales.

3.7.1 Adecuación del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA)

El artículo 37° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que el TUPA debe contener todos los procedimientos de iniciativa de parte requeridos por los administrados para satisfacer sus intereses o derechos mediante el pronunciamiento de cualquier órgano de la entidad. En ese sentido, deberá contener la descripción clara y taxativa de todos los requisitos exigidos para la realización completa de cada procedimiento; la calificación de cada procedimiento (evaluación previa o de aprobación automática); la aplicación del silencio administrativo positivo o negativo (en el caso de procedimientos de evaluación previa); los supuestos en que procede el pago de derechos de tramitación; las vías de recepción adecuadas para acceder a los procedimientos contenidos en los TUPA; la autoridad competente para resolver en cada instancia del procedimiento; los recursos a interponerse; y los formularios que serán empleados durante la tramitación del respectivo procedimiento administrativo.

En ese sentido, el TUPA es el instrumento de gestión que sistematiza el conjunto de procedimientos que orientan la actuación de los administrados para acceder a los servicios prestados con exclusividad por una entidad, conforme a sus competencias y funciones.

En lo concerniente a este Informe, en tanto el proceso de transferencia de competencias a los Gobiernos Regionales se iba desarrollando, en el nivel regional coexistieron el TUPA del Gobierno Regional que regulaba los procedimientos básicos que le correspondía atender—como las solicitudes de acceso a la información pública o la inscripción de organizaciones sociales— y, por otro lado, los TUPA de cada Dirección Regional, que comprendían todos los procedimientos que dichas instancias debían continuar atendiendo de manera desconcentrada.

No obstante, considerando que en diciembre del 2008 concluyó la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales, contenidas en el Plan Anual 2007, que comprendía 180 funciones específicas, es indispensable que estos niveles de gobierno adecúen su TUPA institucional a las nuevas competencias y funciones transferidas desde cada Sector del Gobierno Nacional, de manera que progresivamente cada Gobierno Regional cuente con un TUPA único e integrado.

De acuerdo con lo regulado en el artículo 16º y en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 079-2007-PCM que aprobó los lineamientos para la elaboración y aprobación de TUPAs y estableció disposiciones para el cumplimiento de la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo Positivo, los sectores deben publicar la relación de los procedimientos a cargo de las direcciones regionales sectoriales, incluyendo su denominación, plazo

máximo de atención y requisitos máximos a solicitar respecto de los procedimientos. Los Gobiernos Regionales deberán incorporar dichos procedimientos en su TUPA institucional, pudiendo considerar plazos o requisitos menores, pero en ningún caso mayores.

La Primera Disposición Complementaria Transitoria de la referida norma establece que todas las entidades de la administración pública deben remitir a la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM, la sustentación técnica y legal de todos los procedimientos contenidos en su TUPA vigente. En el caso de los TUPA de las Direcciones Regionales, dicha información debía ser remitida por el respectivo Gobierno Regional.

Como resultado de la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo se advirtió que de los diecinueve (19) Gobiernos Regionales que contestaron a la pregunta referida a la adecuación de los documentos de gestión, quince (15) respondieron que no se habían adecuado y que estaban en proceso de adecuación. Asimismo, con relación a los TUPAs de los Gobiernos Regionales, en el “Cuarto Reporte y Balance Anual 2008 de la Supervisión de los Portales de Transparencia de los Gobiernos Regionales y de las Municipalidades Provinciales ubicadas en Capitales de Departamento” publicado en febrero de 2009, se constató que ningún Gobierno Regional adecuó su TUPA a la totalidad de las funciones transferidas desde el nivel central.

En el reporte de la Secretaría de Gestión Pública, publicado en su página Web, se indica que, al 20 de enero del 2009, veinte (20) Gobiernos Regionales han cumplido con remitir la sustentación técnica y legal de los procedimientos contenidos en el TUPA vigente. Está pendiente el envío de información por parte de los Gobiernos Regionales de Apurímac, Arequipa, Huánuco y Moquegua.

Adicionalmente, la Secretaría de Gestión Pública informó⁵² que, a febrero del 2009, los Sectores que han cumplido con publicar los procedimientos que deberán ser incorporados en los TUPA de los Gobiernos Regionales son:

- Trabajo y Promoción del Empleo, mediante Resolución Ministerial N° 018-2008-TR, publicada el 19 de enero del 2008.
- Educación, mediante Resolución Ministerial N° 0070-2008-ED, publicada el 8 de febrero del 2008.
- Energía y Minas, mediante Resolución Ministerial N° 139-2008-MINEM, publicada el 27 de marzo del 2008.
- Comercio Exterior y Turismo, mediante Resolución Ministerial N° 104-2008-MINCETUR/DM, publicada el 30 de junio del 2008.
- Transportes y Comunicaciones, mediante Resoluciones Ministeriales N° 339-2008-MTC y

⁵² Oficio N° 055-2009-PCM/SGP del 5 de febrero del 2009.

N° 926-2008-MTC, publicadas el 25 de abril del 2008 y el 3 de enero del 2009, respectivamente.

En ese sentido, salvo el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que manifestó no contar con procedimientos administrativos a ser transferidos a los Gobiernos Regionales, está pendiente la publicación de las respectivas resoluciones ministeriales que contienen tales procedimientos de los Ministerios de Salud, Agricultura, Producción, Mujer y Desarrollo Social y la PCM, lo cual es preocupante, si se considera que el proceso para la transferencia de funciones ha concluido en la mayoría de los Sectores.

De acuerdo con la información proporcionada por la Secretaría de Descentralización como por la Secretaría de Gestión Pública, los Sectores están realizando coordinaciones y actividades de capacitación a los Gobiernos Regionales para la adecuación de sus TUPA. Sin embargo, considerando que esta adecuación aún no concluye y que la transferencia de funciones a estos niveles de gobierno ha concluido en la mayoría de los Sectores y, por lo tanto, gran parte de las demandas de los ciudadanos y ciudadanas deberá ser atendida por los Gobiernos Regionales, sería necesario que se determine, de manera coordinada entre las instancias involucradas, los criterios que se deberán aplicar hasta que los Gobiernos Regionales logren la adecuación de sus documentos de gestión, con vistas a garantizar la adecuada prestación de los servicios a la población.

3.7.2. Adecuación del Reglamento de Organización y Funciones (ROF)

En todas las entidades públicas, el ROF es el documento que ordena las funciones a su cargo. Contiene su estructura orgánica, así como las funciones generales y específicas de cada uno de sus órganos y unidades orgánicas. En consecuencia, es el instrumento que permitirá a los Gobiernos Regionales organizarse internamente para ejercer sus funciones de manera adecuada.

La transferencia de competencias sectoriales a los gobiernos regionales podría implicar la modificación de su estructura organizativa. Sin embargo, dicha modificación tendría que respetar la estructura orgánica básica que ha previsto la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

A este respecto, el artículo 12° de la LOGR establece que el órgano ejecutivo del Gobierno Regional se organiza en gerencias regionales coordinadas y dirigidas por una gerencia general. En ese sentido, el artículo 29-A° de la misma norma, determina que se constituirán cinco gerencias regionales, las cuales ejercerán determinadas funciones específicas sectoriales. Estas gerencias son:

- **Gerencia de Desarrollo Económico.** Le corresponde ejercer las funciones específicas en materia de industria, comercio exterior,

turismo, artesanía, pesquería, minería, energía, hidrocarburos y agricultura.

- **Gerencia de Desarrollo Social.** Le corresponde ejercer las funciones específicas en materia de educación, cultura, ciencia y tecnología, deporte, salud, vivienda, trabajo, promoción del empleo, pequeña y microempresa, población, saneamiento, desarrollo social e igualdad de oportunidades.
- **Gerencia de Recursos Naturales y Gestión de Medio Ambiente.** Le corresponde ejercer las funciones específicas en materia de áreas protegidas, medio ambiente y defensa civil.
- **Gerencia de Infraestructura.** Le corresponde ejercer las funciones específicas en materia de viabilidad, transportes, comunicaciones, telecomunicaciones y construcción.
- **Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial.** Le corresponde ejercer las funciones específicas en materia de planificación estratégica prospectiva, inversiones, presupuesto, tributación y ordenamiento territorial, y administración y adjudicación de terrenos del Estado.

En esa línea, el artículo 26° del Decreto Supremo N° 043-2006-PCM que aprueba los lineamientos para la elaboración y aprobación del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) por parte de las entidades de la Administración Pública establece que la estructura orgánica y denominación de los órganos

en caso de Gobiernos Regionales o locales se rigen por lo establecido en su respectiva Ley Orgánica.

No obstante, en la revisión realizada a los organigramas de todos los Gobiernos Regionales, se constató que los Gobiernos Regionales de La Libertad y Arequipa realizaron un proceso de reestructuración organizativa, conforme al cual las direcciones regionales pasaron a constituirse en Gerencias Regionales. En consecuencia, estos Gobiernos Regionales no están conformados sobre la base de cinco gerencias regionales, sino sobre la base de diez (10) gerencias regionales, en el caso del Gobierno Regional de Arequipa, y en base a once (11) gerencias regionales en el caso del Gobierno Regional de La Libertad.

De esta manera, algunos Gobiernos Regionales estarían modificando la estructura básica regulada por la LOGR, bajo la cual se pretende que las gerencias regionales definan las políticas públicas y los planes regionales articulando las líneas sectoriales a su cargo. Así, por ejemplo, correspondía a la Gerencia de Desarrollo Social la definición de las políticas regionales que articulen los temas de salud, educación, vivienda y trabajo, los cuales se encuentran estrechamente vinculados para la satisfacción de los derechos económicos y sociales.

Las políticas públicas y los planes regionales deben ser integrales, evitándose políticas aisladas y desarticuladas en cada materia, lo que muchas veces

ocasiona la duplicidad de esfuerzos, el mal uso de los recursos escasos y la falta de resultados concretos.

Asimismo, con la modificación de la estructura orgánica básica, en la que las direcciones regionales pasaron a ser gerencias o subgerencias, se podría estar evadiendo la obligación de nombrar a los gerentes regionales mediante concurso de méritos, con lo cual no habría forma de garantizar la incorporación de personal técnico que se encuentre a cargo de la gestión de las funciones sectoriales.

La Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, les reconoce autonomía administrativa a los Gobiernos Regionales, la cual implica la facultad de organizarse internamente. Sin embargo, la LOGR establece la estructura básica de este nivel de gobierno y, por lo tanto, la autonomía administrativa podría encontrar sus límites en dicha norma de carácter general. Asimismo, cabe señalar que el objetivo en el marco normativo sobre modernización del Estado es lograr estructuras organizativas más pequeñas y eficientes, dejando de lado las grandes estructuras burocráticas con niveles de eficiencia muy bajos.

Finalmente, cabe señalar que tanto el ROF como el TUPA son los documentos de gestión con mayor relevancia en toda entidad pública y, por lo tanto, es indispensable que los Gobiernos Regionales aprueben su ROF y su TUPA de acuerdo con la ley y los mantengan debidamente actualizados. La falta de adecuación de estos documentos de gestión puede

ocasionar serias dificultades en la prestación de los servicios a la ciudadanía y, por ende, podría afectar el derecho de acceso a los servicios públicos de los ciudadanos y ciudadanas.

3.8. El caso de las direcciones regionales

Las direcciones regionales han estado funcionando como instancias desconcentradas de algunos sectores del Gobierno Nacional mucho antes del inicio del actual proceso de descentralización, siendo los sectores de Salud y Educación los que han venido funcionando de manera más desconcentrada.

Así, a través de las direcciones regionales, los Sectores ejercían sus funciones de manera desconcentrada. En consecuencia, el personal y los recursos para el ejercicio de tales funciones provenían del correspondiente Sector. En el caso de Salud y Educación, siendo sectores altamente desconcentrados, una gran parte de las funciones que venían ejerciendo las direcciones regionales constituye actualmente el conjunto de funciones que deben asumir los Gobiernos Regionales.

Con el nuevo diseño de Estado basado en la división del poder en tres niveles de gobierno, las direcciones regionales pasaron a formar parte de la estructura orgánica del nivel intermedio (Gobiernos Regionales) y, debido a su experiencia, se constituyen en la instancia técnica sectorial de este nivel de gobierno, lo cual deberá contribuir al adecuado ejercicio de las

funciones transferidas desde el nivel central, así como a la definición de las políticas sectoriales en el ámbito regional.

La Duodécima Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la LOGR, modificada por la Ley N°27902, estableció que los directores regionales son los responsables de la implementación de las políticas nacionales sectoriales y de las políticas regionales sectoriales en el ámbito de la región, encontrándose bajo la dirección del sector y de la gerencia regional correspondiente.

Asimismo, la referida norma estableció que la selección de los directores regionales se debía realizar previo concurso público convocado por cada Gobierno Regional y el Gobierno Nacional, para lo cual el CND debía elaborar los lineamientos generales para garantizar la neutralidad del procedimiento y la selección técnica del personal, así como los mecanismos de supervisión y evaluación del desempeño de los directores regionales sectoriales.

En ese sentido, mediante Resolución de Presidencia N° 012-CND-P-2003, el CND aprobó la Directiva N°001-CND-P-2003, “Lineamientos Generales para el Concurso Público de Selección de Directores Regionales Sectoriales”, bajo cuyos criterios los Gobiernos Regionales, en coordinación con los sectores del Gobierno Nacional, iniciaron la selección y designación de los directores regionales sectoriales.

Posteriormente, en el marco de las medidas en materia de descentralización anunciadas en el año 2006, se dispuso que los directores regionales sectoriales fueran designados directamente por los Gobiernos Regionales. En razón de ello se emitió la Ley N° 28926 que reguló el régimen transitorio de las direcciones regionales sectoriales de los Gobiernos Regionales y modificó la LOGR.

La referida norma estableció que los actuales directores regionales sectoriales debían culminar su labor en la fecha de término de su designación, es decir, que aquellos directores regionales sectoriales designados en el cargo, de acuerdo con lo regulado en la Resolución Presidencial N° 012-CND-P-2003, continuarían en el ejercicio de sus funciones hasta el término de su designación.

Asimismo señaló que las gerencias regionales son las responsables de la implementación de las políticas sectoriales nacionales y de las políticas regionales, siendo las direcciones regionales sectoriales órganos dependientes de las respectivas gerencias regionales.

De esta manera, la norma modificatoria contribuyó a fortalecer la estructura orgánica de los Gobiernos Regionales y les atribuyó una mayor responsabilidad a las gerencias regionales en la definición e implementación de las políticas regionales sectoriales. De igual manera se dejó sin efecto la doble dependencia de las direcciones regionales, las cuales mantenían

una dependencia técnica normativa con el Sector y una dependencia administrativa con el Gobierno Regional.

Sin embargo, la norma modificatoria señaló que los directores regionales son funcionarios de confianza que serán seleccionados mediante concurso de méritos, en el cual se deberá acreditar que sean profesionales calificados y con experiencia en la respectiva materia sectorial. La designación y cese están a cargo de los presidentes regionales a propuesta de las gerencias regionales respectivas.

Considerando que las direcciones regionales sectoriales son la instancia técnica de las gerencias regionales, resulta positivo que la Ley establezca un concurso de méritos para la designación de los directores regionales, pues sólo a través de éste se garantizará la capacidad técnica de quienes serán designados para ejercer el cargo. Esta designación no puede basarse únicamente en criterios de confianza, sino que también deberá basarse en criterios objetivos que permitan designar en el cargo a profesionales con experiencia y conocimientos especializados en determinadas materias.

Es preciso tener en cuenta, asimismo, que el concurso de méritos no necesariamente debe coincidir o equipararse a la figura del concurso público. En todo caso, lo importante es que el concurso de méritos que implemente el Gobierno Regional garantice que la persona designada cuente con las credenciales de

mérito y capacidad necesarias para el desempeño del cargo.

En las encuestas aplicadas a los Gerentes Generales de los Gobiernos Regionales en la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo, quince (15) manifestaron que los directores regionales no fueron designados mediante concurso de méritos. En el caso de los Gobiernos Regionales de Apurímac, Huancavelica, Huánuco, Moquegua, Pasco, Piura y Tacna se informó que algunos directores regionales habían sido nombrados por concurso de méritos y, en el caso del Gobierno Regional de Ayacucho, se precisó que los directores regionales fueron designados mediante concurso por invitación cerrada.

En ese sentido, es posible apreciar que no todos los Gobiernos Regionales estarían cumpliendo con realizar un concurso de méritos para la designación de los directores regionales, conforme a lo regulado en la modificación de la LOGR, con lo cual se podrían estar priorizando los criterios de confianza sobre los criterios técnicos en la elección de dichos funcionarios. La ausencia de criterios técnicos en las direcciones regionales podría debilitar la gestión sectorial de los Gobiernos Regionales.

3.9. Rol de la Secretaría de Descentralización

La Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, creó el Consejo Nacional de Descentralización (CND) como la instancia responsable de la dirección

y conducción del proceso de descentralización. Asimismo, la referida norma reconoció al CND como un órgano intergubernamental integrado por un representante de la Presidencia de la República, cuatro representantes del Poder Ejecutivo, dos representantes de los Gobiernos Regionales, un representante de los Gobiernos Locales provinciales y un representante de los Gobiernos Locales distritales.

La fusión del CND a la PCM se dispuso como una de las medidas en materia de descentralización anunciadas en el 2006. En ese sentido, el 25 de enero del 2007 se emitió el Decreto Supremo N° 007-2007-PCM que aprobó la fusión por absorción del CND con la PMC como entidad incorporante.

Asimismo, dicha norma dispuso la modificación del Reglamento de Organización y Funciones de la PCM, creándose la Secretaría de Descentralización como órgano de línea de la PCM, encargado de dirigir y conducir el proceso de descentralización. Esta norma, además, determinó las funciones de la Secretaría de Descentralización, que incluyen aquellas atribuidas al CND en la Ley de Bases de la Descentralización y la Ley del Sistema de Acreditación de Gobiernos Regionales y Locales.

Durante la supervisión del desarrollo del proceso de descentralización, realizada por la Defensoría del Pueblo, se ha constatado que la Secretaría de Descentralización muestra una buena disposición por coordinar acciones tanto con los Gobiernos

Regionales como con los Sectores y las entidades que intervienen en el proceso de descentralización. En las fichas aplicadas a los Gobiernos Regionales, éstos manifiestan, en su mayoría, que la Secretaría de Descentralización cumplió un rol de coordinación, asesoramiento y asistencia técnica en el proceso de transferencia de competencias.

No obstante, la Secretaría de Descentralización durante los años 2007 y 2008 ha concentrado sus esfuerzos en la implementación de las medidas en materia de descentralización, anunciadas hacia finales del año 2006. En materia de transferencia de competencias a los Gobiernos Regionales emitió diversas resoluciones.

El objetivo de éstas era flexibilizar el proceso de acreditación para concluir el proceso de transferencia de competencias a diciembre de 2007. Sin embargo, no se elaboraron paralelamente los instrumentos necesarios para que la transferencia de competencias, bajo el nuevo esquema de acreditación, garantice la adecuada gestión de los Gobiernos Regionales, como un sistema de indicadores, evaluación y monitoreo que permita medir la ejecución de los CMI que, en algunos casos, facilitaron la acreditación de Gobiernos Regionales que no cumplían con lo requisitos mínimos.

Asimismo, fijó un procedimiento de efectivización de la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales con plazos muy breves que no se

adecuaron a la complejidad que implica dicho proceso, específicamente en lo referido a la identificación y cuantificación de los recursos vinculados a las funciones a ser transferidas.

Cabe señalar que ello trajo como consecuencia que, por un lado, los convenios de gestión tengan por objetivo, entre otros, cumplir con los compromisos asumidos tanto por Gobiernos Regionales como por los sectores en los CMI que quedaron pendientes. Por otro lado, se espera que nuevamente se amplíe el plazo para culminar con la transferencia de competencias contenidas en el Plan Anual 2007, hasta el 31 de diciembre de 2009, disponiéndose la conformación de Comisiones que faciliten la efectivización de las transferencias.

Del mismo modo, en el caso de la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades en Gestión Pública, la Secretaría de Descentralización durante el año 2008 promovió la conformación de la Comisión Multisectorial para el Desarrollo de Capacidades, la cual formuló una propuesta de plan. Sin embargo, éste no fue el resultado de la concertación entre los Sectores y los Gobiernos Regionales y Locales, pues los gobiernos subnacionales no formaron parte en la elaboración de la propuesta. Asimismo, no se definió claramente la forma en que se articularían los planes sectoriales de capacitación y asistencia técnica al plan nacional ni como se financiaría su implementación.

En su rol de conductora del proceso de descentralización, la Secretaría de Descentralización debería cumplir un rol más propositivo para el adecuado desarrollo del proceso de descentralización y cumplir con la implementación de las medidas en materia de descentralización anunciadas por el Gobierno Nacional, pero previendo los instrumentos necesarios que hagan posible que tal implementación se cumpla en el marco de los objetivos básicos de la descentralización, es decir, la mejora en la prestación de los servicios en beneficio a la ciudadanía y el desarrollo integral del país. Asimismo, debería promover una mayor coordinación y concertación entre los niveles de gobierno, tanto en lo referente a la transferencia de competencias sectoriales como en lo referente a la capacitación y asistencia técnica, la adecuación de los documentos de gestión de los niveles subnacionales y la elaboración de las políticas y planes de desarrollo nacionales, regionales y locales.

CONCLUSIONES

La descentralización como reforma del Estado y su diseño constitucional

1. La descentralización constituye una de las reformas del Estado más importantes en nuestro país, pues implica una modificación en la estructura político-administrativa del Estado, cuyo objetivo es contribuir a mejorar la calidad en la prestación de los servicios a la población, atender las demandas ciudadanas, así como a impulsar el desarrollo local y regional articulado al desarrollo nacional.
2. En el Perú se han producido diversos intentos por concretar el proceso de descentralización. Sin embargo, la mayoría de ellos fracasó debido principalmente a la falta de voluntad política. Con la aprobación de la Ley N° 27680, Ley de Reforma Constitucional del Capítulo sobre Descentralización del año 2002, se inició una nueva etapa y un nuevo intento por lograr la descentralización en nuestro país.
3. La reforma constitucional propuso un modelo de descentralización basado en la distribución del poder en tres niveles de Gobierno: Nacional, Regional y Local. Para tal efecto, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades establecieron las competencias exclusivas y compartidas que corresponde

asumir a los Gobiernos Regionales y Locales. No obstante, en el caso de las competencias exclusivas y compartidas del Poder Ejecutivo, éstas están pendientes de aprobarse en las Leyes de Organización y Funciones de la mayoría de los ministerios del Gobierno Nacional, conforme a lo regulado en la Primera Disposición Transitoria de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, aprobada el 20 de diciembre del 2007.

4. El actual diseño de descentralización se rige por los principios de permanencia, dinamismo, irreversibilidad, carácter democrático, integralidad, subsidiariedad y gradualidad. Asimismo, se caracteriza por el reconocimiento de autonomía política, económica y administrativa a los Gobiernos Regionales y Locales en el marco de un Estado unitario y descentralizado, en el cual los límites a la autonomía se encuentran en el ordenamiento nacional y el interés general. De igual manera, introduce el tema de la descentralización fiscal e institucionaliza la concertación como instrumento para el adecuado desarrollo del proceso.
5. La Ley de Bases de la Descentralización estableció etapas para la implementación del proceso. La primera etapa, referida a la instalación de los Gobiernos Regionales, se cumplió. Sin embargo, la secuencia de las demás etapas no se cumplió. De este modo, el proceso de transferencia de competencias correspondiente a la tercera y cuarta etapa se inició sin que se hubiese consolidado el

proceso de integración y conformación de las regiones correspondiente a la segunda etapa. Asimismo, la tercera y cuarta etapas se convirtieron en procesos paralelos y no consecutivos, perdiéndose la gradualidad del proceso de descentralización.

Debilidades del proceso de acreditación para la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales

6. La Ley N° 28273, Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 080-2004-PCM, regulan el proceso de acreditación para la transferencia de competencias a los gobiernos subnacionales. El objetivo del sistema de acreditación es fortalecer las capacidades de los gobiernos subnacionales para asumir las competencias transferidas desde el Gobierno Nacional, así como medir su capacidad de gestión mediante la verificación del cumplimiento de los requisitos generales establecidos en dichas normas y de los requisitos específicos establecidos por los Sectores respecto a cada función a ser transferida.
7. Los retrasos iniciales en la aprobación del reglamento de la Ley del Sistema de Acreditación y del Plan Anual 2005 trajeron como consecuencia que la transferencia de los Planes Anuales 2004 y 2005 se realizara mediante procesos de

acreditación regulados excepcionalmente, sin aplicar el diseño original planteado en la Ley y su Reglamento.

8. Durante el año 2006 se dictó un conjunto de medidas en materia de descentralización, entre las cuales se dispuso culminar, al 31 de diciembre del 2007, la transferencia de todas las competencias sectoriales contenidas en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, con lo cual el proceso de transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales descartó su secuencia gradual. Asimismo se dispuso la fusión del Consejo Nacional de Descentralización a la Presidencia del Consejo de Ministros y se creó la Secretaría de Descentralización.
9. Para la culminación del proceso de transferencia de competencias se modificó nuevamente el proceso de acreditación regulado por la Ley del Sistema de Acreditación y su reglamento. Entre las principales modificaciones se omitió la etapa de presentación de las solicitudes de transferencia por parte de los Gobiernos Regionales, se flexibilizó el cumplimiento de los requisitos generales que permitió a los Gobiernos Regionales su acreditación con el solo compromiso de cumplimiento de dichos requisitos y se estableció una nueva modalidad de certificación.
10. Con el nuevo diseño de acreditación regulado por la Secretaría de Descentralización, la etapa de

certificación fue modificada drásticamente. De este modo, dicha etapa ya no consistió en verificar el cumplimiento de los requisitos generales y los requisitos específicos por cada función a ser transferida, y se convirtió en una etapa de auto evaluación a cargo de cada Gobierno Regional y de evaluación a cargo de cada Sector, respecto al cumplimiento de los requisitos mínimos (recursos humanos y documentos técnicos normativos de gestión) que debían cumplir los Gobiernos Regionales para la transferencia de competencias.

11. De acuerdo con la norma que regulaba el nuevo ciclo de acreditación, sólo en aquellos casos en los que había coincidencia entre los informes situacionales emitidos por el Gobierno Regional y el Sector respecto a la aptitud del nivel regional para la transferencia de competencias, la Secretaría de Descentralización debía declarar “apto” al Gobierno Regional para la acreditación y transferencia de determinadas competencias. Sin embargo, en la práctica, esta pauta no se cumplió y, aún en aquellos casos en los que tanto el Gobierno Regional como el Sector declararon “por potenciar” al Gobierno Regional, es decir, que no cumplía con los requisitos mínimos para la acreditación y transferencia de determinadas funciones, éstos fueron acreditados con la sola suscripción de los convenios-marco intergubernamentales (CMI) que comprendían acciones de colaboración, coordinación y cooperación.

12. La suscripción de los CMI permitió la transferencia de competencias a los Gobiernos Regionales durante el ciclo de acreditación 2007–2008. Todos los Gobiernos Regionales lograron la acreditación para la transferencia de 180 funciones de las 185 comprendidas en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
13. No se cuenta con un sistema de indicadores, evaluación y monitoreo para medir los resultados de los CMI y, en consecuencia, para verificar si los Gobiernos Regionales declarados “por potenciar” adquirieron las capacidades mínimas para ejercer las competencias transferidas y con ello garantizar la continuidad en la prestación de los servicios a la población.
14. La supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo durante el año 2008 permitió constatar que aproximadamente el 39% de funciones sectoriales fue transferida a Gobiernos Regionales declarados “por potenciar”, los cuales accedieron a la acreditación para la transferencia de competencias a través de la suscripción de los CMI. Los Gobiernos Regionales declarados “por potenciar” en el mayor número de funciones fueron los Gobiernos Regionales de Madre de Dios (95 funciones), Apurímac y Tumbes (90), Lima (86) y Moquegua (83).
15. En la transferencia de funciones en materia de educación y salud, todos los Gobiernos

- Regionales fueron declarados “aptos” para la acreditación y transferencia de competencias. Asimismo, en materia de pesquería e industria, salvo el Gobierno Regional de Madre de Dios, que fue declarado “por potenciar” respecto de cuatro funciones, los demás Gobiernos Regionales fueron declarados “aptos” para la acreditación y transferencia del 100% de funciones en ambas materias.
16. Son 24 Gobiernos Regionales los que fueron declarados “por potenciar” respecto al 100% de las funciones transferidas en materia de población y desarrollo social e igualdad de oportunidades, así como en materia de vivienda y saneamiento. En las materias de energía y minas, trabajo y promoción del empleo, telecomunicaciones, defensa civil, medio ambiente y coordinación territorial, más de la mitad de los Gobiernos Regionales fueron declarados “por potenciar” respecto de más del 50% de las funciones en dichas materias.

Dificultades en la capacitación y asistencia técnica

17. En el ciclo de acreditación 2007–2008, la capacitación y asistencia técnica a los Gobiernos Regionales pasó a formar parte de los CMI. En ese contexto, cada Sector realizó, a su criterio, diversas actividades de capacitación y asistencia técnica, las cuales no siempre estuvieron vinculadas a las funciones a ser transferidas. Del mismo

modo, tampoco se adecuaron a las necesidades y demandas de cada Gobierno Regional.

18. Las principales debilidades que se advierten en la capacitación y asistencia técnica a los Gobiernos Regionales son la falta de coordinación y concertación entre los Sectores y los Gobiernos Regionales sobre los contenidos de los programas de capacitación. Asimismo, la alta rotación de personal en la administración pública, debido a la falta de la reforma del empleo público, impide la efectividad de los programas de capacitación y asistencia técnica a los Gobiernos Regionales.

Dificultades para la transferencia de los recursos asociados a las funciones a ser transferidas

19. La transferencia de los recursos vinculados a las funciones a ser transferidas es uno de los puntos más débiles en el proceso de efectivización de la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales. La falta de un procedimiento de identificación y cuantificación de los recursos asociados a las funciones a ser transferidas, con plazos razonables y criterios claros que se adecúen a la complejidad del proceso, ha sido una de las principales razones por las cuales no concluyó el proceso de transferencia de competencias a algunos Gobiernos Regionales y que los montos asignados por los Sectores a los Gobiernos Regionales hayan obedecido a diferentes criterios.

20. El principio de neutralidad fiscal impide al Ministerio de Economía y Finanzas procurar mayores recursos a los Gobiernos Regionales y Locales, pese a que toda implementación de un proceso de descentralización implica costos que no necesariamente podrán ser asumidos por los Sectores y los gobiernos subnacionales.
21. Asimismo, existen dificultades para la transferencia de los recursos humanos debido a la incompatibilidad de los regímenes laborales o a la falta de regulación para la transferencia de personal, entre otros aspectos. En razón de ello, mediante el Decreto Legislativo N° 1026 se establecieron las modalidades de transferencia de los recursos humanos del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales y Locales. Sin embargo, aún está pendiente la reglamentación de estas medidas por parte de la Autoridad Nacional del Servicio Civil y la Secretaría de Gestión Pública de la PCM.
22. El Decreto Supremo N° 083-2008-PCM dispuso la ampliación del plazo para la conclusión del proceso de transferencia de competencias a los gobiernos regionales hasta el 31 de diciembre del 2009, así como la conformación de comisiones, integradas por los Sectores y los Gobiernos Regionales, con la finalidad de consensuar y coordinar acciones orientadas a concluir con dicho proceso. Sin embargo, al cierre del presente informe, solo se ha constituido la Comisión integrada por el

Ministerio de la Producción, el Ministerio de Economía y Finanzas y el Gobierno Regional del Callao.

23. Asimismo, la norma solo prevé la creación de estas comisiones para aquellos casos en los cuales aún no ha concluido el proceso de efectivización de la transferencia de funciones. La norma no contempla la posibilidad de que también se conformen estas comisiones para revisar de manera coordinada si la transferencia de recursos realizada corresponde a la demanda de los Gobiernos Regionales, sobre todo en el caso de aquellos que fueron declarados “por potenciar”.

Falta de adecuación de los documentos de gestión para el ejercicio de funciones

24. Otra debilidad observada por la Defensoría del Pueblo se evidencia en el hecho de que sólo los Ministerios de Trabajo y Promoción Social, Transportes y Comunicaciones, Energía y Minas y Educación cumplieron con publicar los procedimientos a cargo de las direcciones regionales sectoriales que deberán ser incorporados en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de cada Gobierno Regional, conforme con lo establecido en el Decreto Supremo N° 079-2007-PCM.
25. Al cierre de este informe, ningún Gobierno Regional había adecuado su TUPA a las funciones transferidas, lo cual puede ocasionar serias

dificultades a la ciudadanía en el acceso a los servicios que debe brindar el Gobierno Regional.

26. La transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales podría implicar la modificación de su estructura organizativa, es decir, del Reglamento de Organización y Funciones (ROF). Dicha modificación se debe realizar en el marco de la estructura orgánica básica prevista en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. No obstante, la Defensoría del Pueblo ha constatado que los Gobiernos Regionales de Arequipa y La Libertad no siguieron el criterio establecido en dicha Ley, y crearon una gerencia regional por cada dirección regional, generando una estructura que podría dificultar la articulación de las políticas públicas regionales.
27. En la entrevista realizada a los gerentes generales de los Gobiernos Regionales, quince (15) manifestaron que los directores regionales no fueron designados mediante concurso de méritos, incumpléndose la Duodécima Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales que establece que los directores regionales deben ser designados mediante concurso de méritos.

El rol de la Secretaría de Descentralización

28. Durante el período 2006–2008, la Secretaría de Descentralización centró sus esfuerzos en concluir

el proceso de transferencia de competencias al 31 de diciembre del 2007, para lo cual modificó y flexibilizó el sistema de acreditación, pero no implementó paralelamente mecanismos para garantizar una adecuada transferencia de competencias a los Gobiernos Regionales, entre ellos, un sistema de indicadores, evaluación y monitoreo que permita medir los resultados de la ejecución de los convenios marco intergubernamentales, sobre todo respecto a los gobiernos regionales declarados “por potenciar”.

La concertación y coordinación entre niveles de gobierno

29. No se ha desarrollado una estrecha coordinación, concertación y articulación entre los niveles de gobierno para la definición del contenido de los programas de capacitación y asistencia técnica, la identificación y cuantificación de los recursos vinculados a las funciones a ser transferidas y la elaboración del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades.

RECOMENDACIONES

Respecto al proceso de transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales

1. **RECOMENDAR** a la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) adecuar el proceso de acreditación al diseño regulado en la Ley N°28273, Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales, y en su reglamento, para una adecuada transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Locales, cuya realización está pendiente.
2. **EXHORTAR** a todos los Ministerios –especialmente al de la Mujer y Desarrollo Social, al de Vivienda, Construcción y Saneamiento y al de Trabajo y Promoción del Empleo– a cumplir con los compromisos asumidos en los convenios marco intergubernamentales (CMI) suscritos con los Gobiernos Regionales, prioritariamente con aquellos declarados “por potenciar” durante el ciclo de acreditación 2007–2008.
3. **RECOMENDAR** a la Secretaría de Descentralización de la PCM la elaboración de un sistema de indicadores, evaluación y monitoreo que permita medir los resultados de la ejecución de los CMI y de los convenios de gestión, sobre todo respecto a los

Gobiernos Regionales declarados “por potenciar” durante el ciclo de acreditación 2007–2008.

4. **EXHORTAR** al Congreso de la República a revisar y aprobar, en el más breve plazo, los proyectos de ley de organización y funciones de los Ministerios del Gobierno Nacional presentados por el Poder Ejecutivo, en los cuales se deberá determinar las funciones exclusivas y compartidas que les corresponderá asumir en el marco del proceso de descentralización, conforme a lo regulado en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
5. **RECOMENDAR** al Congreso de la República priorizar en su agenda legislativa el debate sobre la reforma del empleo público, con miras a promover la carrera pública en el ámbito regional y local.

Respecto a la capacitación y asistencia técnica

6. **RECOMENDAR** a todos los Ministerios del Gobierno Nacional y a los Gobiernos Regionales, consensuar el contenido de los programas y actividades de capacitación y asistencia técnica que deberán continuar desarrollándose, con la finalidad de adecuarlos a las necesidades reales de estos niveles de gobierno.
7. **RECOMENDAR** a los Gobiernos Regionales establecer alianzas con entidades públicas y privadas, a fin de promover una mayor oferta

de capacitación y asistencia técnica en sus localidades.

Respecto a la transferencia de los recursos asociados a las funciones a ser transferidas a los Gobiernos Regionales

8. **EXHORTAR** al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, al de la Mujer y Desarrollo Social, al de Transportes y Comunicaciones, al de Comercio Exterior y Turismo, al de Agricultura, al de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a la PCM y a los Gobiernos Regionales, a conformar las comisiones encargadas de coordinar las acciones necesarias para concluir con el proceso de transferencia de competencias al amparo de lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 083-2008-PCM.
9. **RECOMENDAR** a todos los Ministerios del Gobierno Nacional realizar la identificación y cuantificación de los recursos asociados a las funciones a ser transferidas, sobre la base del costo real de la prestación de los servicios transferidos, la realidad de cada departamento del país y la capacidad de gestión de cada Gobierno Regional.
10. **RECOMENDAR** a la Secretaría de Descentralización de la PCM regular la conformación de nuevas comisiones encargadas de evaluar si la transferencia de los recursos a los Gobiernos Regionales, especialmente de aquellos declarados

“por potenciar”, con los cuales ya concluyó el proceso de transferencia, obedece al costo real de los servicios que deben prestar, la realidad de cada departamento y la capacidad de gestión de cada Gobierno Regional.

11. **SUGERIR** al Ministerio de Economía y Finanzas emitir lineamientos que permitan realizar una adecuada identificación y cuantificación de los recursos asociados a las funciones que se transfieren.
12. **RECOMENDAR** a la Secretaría de Gestión Pública de la PCM, a la Autoridad Nacional del Servicio Civil de la PCM y al Ministerio de Economía y Finanzas establecer los lineamientos que permitan implementar la transferencia de recursos humanos del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales, conforme con lo regulado en el Decreto Legislativo N° 1026, que establece un régimen especial facultativo para los Gobiernos Regionales y Locales que deseen implementar procesos de modernización institucional integral.

Respecto a la adecuación de los documentos de gestión

13. **RECORDAR** a los Ministerios de Agricultura, Mujer y Desarrollo Social, Producción y Salud cumplir con publicar, en el más breve plazo, los procedimientos a cargo de las direcciones regionales sectoriales que deberán ser incorporados en el

Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de los Gobiernos Regionales, conforme con lo regulado en el Decreto Supremo N° 079-2007-PCM.

14. **RECOMENDAR** a los Gobiernos Regionales adecuar sus documentos de gestión, especialmente su TUPA, a las competencias y funciones transferidas.
15. **RECOMENDAR** a la Secretaría de Gestión Pública y a la Secretaría de Descentralización de la PCM, así como a los Sectores del Gobierno Nacional, establecer los criterios que se deberán tomar en cuenta en tanto los documentos de gestión de los Gobiernos Regionales, principalmente el TUPA, no se hayan adecuado a las funciones transferidas.

Respecto a las direcciones regionales

16. **RECORDAR** a los Gobiernos Regionales que la designación de los directores regionales debe realizarse mediante concurso de méritos, conforme lo establece la Duodécima Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

Respecto a la concertación y coordinación entre niveles de gobierno

17. **REITERAR** a la PCM la recomendación formulada en el Informe Defensorial N° 133. ¿Uso o abuso de la autonomía municipal? El desafío del desarrollo local, en el sentido de reglamentar a la mayor brevedad la organización y funcionamiento del Consejo de Coordinación Intergubernamental, consolidándolo como la instancia de coordinación, concertación y articulación de las políticas y planes locales, regionales y nacionales, así como el contenido de los programas de fortalecimiento de capacidades.

Anexo 1

Comisiones de Transferencia Sectoriales

SECTOR	RESOLUCIÓN DE CONFORMACIÓN
Agricultura	Resolución Ministerial N° 1442-2006-AG. Resolución Ministerial N° 1523-2006-AG.
Comercio Exterior y Turismo	Resolución Ministerial N° 105-2005-MINCETUR/DM.
Educación	Resolución Ministerial N° 0483-2007-ED.
Energía y Minas	Resolución Ministerial N° 316-2007-MEM/DM.
MIMDES	Resolución Ministerial N° 802-2006-MIMDES.
Producción	Resolución Ministerial N° 251-2002-PRODUCE. Resolución Ministerial N° 009-2005-PRODUCE. Resolución Ministerial N° 379-2007-PRODUCE.
PCM	Resolución Ministerial N° 478-2002-PCM.
Trabajo	Resolución Ministerial N° 342-2002-TR. Resolución Ministerial N° 246-2003-TR. Resolución Ministerial N° 068-2004-TR. Resolución Ministerial N° 064-2006-TR. Resolución Ministerial N° 065-2007-TR.
Transportes y Comunicaciones	Resolución Ministerial N° 770-2002-MTC/01.
Salud	Resolución Ministerial N° 558-2007/MINSA.
Vivienda, Construcción, saneamiento y adjudicación de terrenos del Estado	No precisó.

Comisiones de Transferencia Regionales

GOBIERNO REGIONAL	RESOLUCIÓN DE CONFORMACIÓN
Amazonas	Resolución Ejecutiva Regional N° 256-2007-GRA/PR.
Ancash	Resolución Ejecutiva Regional N° 331-2007-GR-P.
Apurímac	Resolución Ejecutiva Regional N° 187-2008-GR-APURIMAC/PR.
Arequipa	Resolución Ejecutiva Regional N° 486-2007-GRA/PR.
Ayacucho	Resolución Ejecutiva Regional N° 070-2007-GRA/PRES.
Cajamarca	Resolución Ejecutiva Regional N° 314-2007-GR.CAJ/P.
Callao	Resolución Ejecutiva Regional N° 190-2007.
Cusco	Resolución Ejecutiva Regional N° 597-2007-GR.
Huancavelica	Resolución Ejecutiva Regional N° 286-2007-GRH.
Huánuco	Resolución Ejecutiva Regional N° 532-2007-GRH/PR
Ica	Resolución Ejecutiva Regional N° 384-07.
Junín*	Resolución Ejecutiva Regional N° 515-2007-GRJ/PR.
La Libertad	Resolución Ejecutiva Regional N° 112-2007-GR-LL/PRE.
Lambayeque	Resolución Ejecutiva Regional N° 303-2007-GR.LAMB/PR.
Lima	Resolución Ejecutiva Regional N° 380-2007-PRES
Loreto	Resolución Ejecutiva Regional N° 929-2007-GRL-P.
Madre de Dios	Resolución Ejecutiva Regional N° 198-A-2008-GOREMAD/PR
Moquegua	Resolución Ejecutiva Regional N° 459-2007-GR/MOQ.
Pasco	Resolución Ejecutiva Regional N° 527-2007-GR.PASCO/PRES. Resolución Ejecutiva Regional N° 070-2008-GR.PASCO/PRES.
Piura	Resolución Ejecutiva Regional N° 355-GRP-PR.
Puno	Resolución Ejecutiva Regional N° 137-2007-PR-GR-PUNO.

San Martín	Resolución Ejecutiva Regional N° 475-2007-GRSM/PGR.
Tacna	Resolución Ejecutiva Regional N° 213-2007-PR/GR.TACNA.
Tumbes	Resolución Ejecutiva Regional N° 520-2007/GOB.REG.TUMBES-PE.
Ucayali	Resolución Ejecutiva Regional N° 0121-2007-GRU-P.

Anexo N° 2

Funciones Sectoriales contenidas en la Ley N° 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Educación, cultura, ciencia, tecnología, deporte y recreación (Artículo 47°)
a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar y administrar las políticas regionales de educación, cultura, ciencia y tecnología, deporte y recreación de la región. 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. 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. d) Promover una cultura de derechos, de paz y de igualdad de oportunidades para todos. 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. f) Modernizar los sistemas descentralizados de gestión educativa y propiciar la formación de redes de instituciones educativas, en coordinación con el Ministerio de Educación. g) Ejecutar y evaluar, conjuntamente con los gobiernos locales, los programas de alfabetización en el marco de las políticas y programas nacionales. 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. i) Promover permanentemente la educación intercultural y el uso de las lenguas originarias de la región. j) Promover e incentivar la investigación, la extensión en las universidades y en otras instituciones educativas de nivel superior, en función del desarrollo regional.

- k) Promover y difundir las manifestaciones culturales y potenciar las instituciones artísticas y culturales de la región, en coordinación con los Gobiernos Locales.
- 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 región¹.
- m) Diseñar e implementar las políticas de infraestructura y equipamiento, en coordinación con los Gobiernos Locales.
- 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.
- o) Desarrollar e implementar sistemas de información y ponerla a disposición de la población.
- 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.
- 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.
- 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.
- 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.
- t) Articular, asesorar y monitorear en el campo pedagógico y administrativo a las unidades de gestión local.
- 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.

¹ Artículo modificado por la Ley N° 28961.

Trabajo, promoción del empleo y la pequeña y microempresa (Artículo 48°)

- a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar las políticas en materia de trabajo, promoción del empleo y fomento de la pequeña y micro empresa, con la política general del gobierno y los planes sectoriales.
- b) Incorporar la promoción del empleo productivo en los planes de desarrollo regional concertados.
- c) Formular y ejecutar los planes de promoción de la pequeña y micro empresa, y apoyo a las iniciativas empresariales, que incidan en la mejora de la calidad del empleo de estas unidades económicas.
- d) Promover el diálogo y la concertación con las organizaciones representativas de los trabajadores, empleadores y sectores de la sociedad vinculados, en materia de trabajo, promoción del empleo, formación profesional y fomento de la micro y pequeña empresa.
- e) Promover mecanismos de prevención y solución de conflictos laborales, difusión de la normatividad, defensa legal y asesoría gratuita del trabajador.
- f) Conducir y ejecutar los procedimientos de supervisión, control e inspección de las normas de trabajo, promoción del empleo y fomento de la pequeña y micro empresa, aplicando las sanciones que correspondan de acuerdo a ley en el ámbito de su competencia.
- g) Promover e incentivar el desarrollo y formalización de pequeñas y microempresas con criterios de flexibilidad y simplificación, la instalación de empresas en la región y la iniciativa privada en actividades y servicios regionales.
- h) Conducir y ejecutar acciones en materia de seguridad y salud en el trabajo y bienestar social, concertando con entidades públicas y privadas, así como con organizaciones representativas de la región. Del mismo modo, hacer cumplir las normas de prevención y de protección contra riesgos ocupacionales.
- i) Dirigir y ejecutar en el ámbito regional la política nacional de promoción del empleo, capacitación y formación profesional, promoviendo la normalización y certificación de competencias laborales.
- j) Elaborar y difundir información en materia de trabajo, promoción del empleo y fomento de la micro y pequeña empresa.
- k) Promover la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo.
- l) Fomentar la formación profesional de los recursos humanos de las empresas de la región como un mecanismo de mejoramiento de los ingresos, la productividad y competitividad a través de actividades de capacitación, provisión de información y transferencia tecnológica.

- m) Coordinar la oferta de formación profesional y los programas de orientación laboral y ocupacional que brindan las entidades públicas y privadas; asimismo, supervisar los sistemas de intermediación laboral en la región y su articulación con el sistema de formación profesional.
- n) Conducir y ejecutar en la región la política de fomento de la pequeña y micro empresa, en el marco de la política nacional.
- o) Promover la provisión de servicios financieros y de desarrollo empresarial a la pequeña y micro empresas, por parte del sector privado.
- p) Resolver como Instancia Regional de Trabajo, en los procedimientos administrativos que tratan sobre materias de trabajo, promoción del empleo y fomento de la pequeña y micro empresa.
- q) Llevar los registros administrativos en el ámbito de su competencia, en aplicación de la normatividad vigente.
- r) Simplificar los trámites y procedimientos administrativos aplicables a la constitución de empresas en su jurisdicción.

Salud (Artículo 49°)
a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar las políticas de salud de la región en concordancia con las políticas nacionales y los planes sectoriales. b) Formular y ejecutar, concertadamente, el Plan de Desarrollo Regional de Salud. c) Coordinar las acciones de salud integral en el ámbito regional. d) Participar en el Sistema Nacional Coordinado y Descentralizado de Salud de conformidad con la legislación vigente. e) Promover y ejecutar en forma prioritaria las actividades de promoción y prevención de la salud. f) Organizar los niveles de atención y administración de las entidades de salud del Estado que brindan servicios en la región, en coordinación con los Gobiernos Locales. g) Organizar, implementar y mantener los servicios de salud para la prevención, protección, recuperación y rehabilitación en materia de salud, en coordinación con los Gobiernos Locales. h) Supervisar y fiscalizar los servicios de salud públicos y privados. i) Conducir y ejecutar coordinadamente con los órganos competentes la prevención y control de riesgos y daños de emergencias y desastres. j) Supervisar y controlar la producción, comercialización, distribución y consumo de productos farmacéuticos y afines. k) Promover y preservar la salud ambiental de la región. l) Planificar, financiar y ejecutar los proyectos de infraestructura sanitaria y equipamiento, promoviendo el desarrollo tecnológico en salud en el ámbito regional. m) Poner a disposición de la población, información útil sobre la gestión del sector, así como de la oferta de infraestructura y servicios de salud. n) Promover la formación, capacitación y el desarrollo de los recursos humanos y articular los servicios de salud en la docencia e investigación y proyección a la comunidad. o) Evaluar periódicamente y de manera sistemática los logros alcanzados por la región en materia sanitaria. p) Ejecutar, en coordinación con los Gobiernos Locales de la región, acciones efectivas que contribuyan a elevar los niveles nutricionales de la población de la región.

Población (Artículo 50°)
a) Formular, aprobar, ejecutar, dirigir, evaluar y controlar los programas en materia de población a nivel regional, en concordancia con la política y plan nacional de población, en coordinación con los Gobiernos Locales. b) Promover la educación e información en materia de población, contribuyendo a consolidar una cultura demográfica y a propiciar en todos los grupos y sectores sociales, hábitos de vida saludables y prácticas orientadas a la solución de los problemas de población, en especial la reversión de los saldos migratorios negativos provinciales, la redistribución espacial de la población y la atención al envejecimiento demográfico.² c) Programar y desarrollar acciones que impulsen una distribución territorial de la población en función a las potencialidades del desarrollo regional y en base a los planes de ordenamiento territorial y de la capacidad de las ciudades para absorber flujos migratorios. d) Promover la incorporación de criterios y previsiones demográficos en los planes y programas de desarrollo urbano y regional, en coordinación con los Gobiernos Locales. e) Generar alternativas a la emigración rural a través del fortalecimiento de capacidades productivas, el mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento de los centros poblados, que permitan la atención a las necesidades de la población rural dispersa y aislada. f) Formular, coordinar y supervisar estrategias que permitan controlar el deterioro ambiental y de salud en las ciudades y a evitar el en zonas de riesgo para la vida y la salud, en coordinación con los Gobiernos Locales, garantizando el pleno respeto de los derechos constitucionales de las personas.³

² Artículo modificado por la Ley N° 27902.

³ Artículo modificado por la Ley N° 27902.

Agraria (Artículo 51º)
a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas de la región en materia agraria en concordancia con las políticas nacionales y los planes sectoriales y las propuestas promocionales de desarrollo rural de parte de las municipalidades rurales. b) Administrar y supervisar la gestión de actividades y servicios agropecuarios, en armonía con la política y normas de los sectores correspondientes y las potencialidades regionales. c) Participar en la gestión sostenible del recurso hídrico en el marco de las entidades de cuencas y las políticas de la autoridad nacional de aguas. d) Promover la transformación, comercialización, exportación y consumo de productos naturales y agroindustriales de la región. e) Desarrollar acciones de vigilancia y control para garantizar el uso sostenible de los recursos naturales bajo su jurisdicción. f) Promover y ejecutar proyectos y obras de irrigación, mejoramiento de riego, manejo adecuado y conservación de los recursos hídricos y de suelos. g) Supervisar y administrar el servicio de información agraria en la región, la cual podrá contar con una red de información provincial y distrital, la que operará en armonía con el sistema nacional de información agraria. h) Promover la provisión de recursos financieros privados a las empresas y organizaciones de la región, con énfasis en las micro, pequeñas y medianas empresas y las unidades productivas orientadas a la exportación. i) Planificar, promover y concertar con el sector privado, la elaboración de planes y proyectos de desarrollo agrario y agroindustrial. j) Planear, supervisar y controlar, en coordinación con el gobierno nacional la mejora de los servicios de comercialización agropecuaria, del desarrollo de cultivos y de crianzas y ganadería. k) Promover y prestar servicios de asistencia técnica en sanidad agropecuaria, de acuerdo a las políticas y programas establecidos por la autoridad nacional de sanidad agraria. l) Fomentar sistemas de protección de biodiversidad y germoplasma. m) Fomentar la investigación y transferencia de tecnológica y extensión agropecuaria. n) Promover, gestionar y administrar el proceso de saneamiento físico-legal de la propiedad agraria, con la participación de actores involucrados, cautelando el carácter imprescriptible, inalienable e inembargable de las tierras de las comunidades campesinas y nativas.

o) Promover políticas para generar una cultura de seguridad alimentaria. p) Promover, asesorar y supervisar el desarrollo, conservación, manejo, mejoramiento y aprovechamiento de cultivos nativos, camélidos sudamericanos y otras especies de ganadería regional. q) Otorgar permisos, autorizaciones y concesiones forestales, en áreas al interior de la región, así como ejercer labores de promoción y fiscalización en estricto cumplimiento de la política forestal nacional.

Pesquera (Artículo 52º)
a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia pesquera y producción acuícola de la región. b) Administrar, supervisar y fiscalizar la gestión de actividades y servicios pesqueros bajo su jurisdicción. c) Desarrollar acciones de vigilancia y control para garantizar el uso sostenible de los recursos bajo su jurisdicción. d) Promover la provisión de recursos financieros privados a las empresas y organizaciones de la región, con énfasis en las medianas, PYMES y unidades productivas orientadas a la exportación. e) Desarrollar e implementar sistemas de información y poner a disposición de la población información útil referida a la gestión del sector. f) Promover, controlar y administrar el uso de los servicios de infraestructura de desembarque y procesamiento pesquero de su competencia, en armonía con las políticas y normas del sector, a excepción del control y vigilancia de las normas sanitarias sectoriales, en todas las etapas de las actividades pesqueras. g) Verificar el cumplimiento y correcta aplicación de los dispositivos legales sobre control y fiscalización de insumos químicos con fines pesqueros y acuícolas, de acuerdo a la Ley de la materia. Dictar las medidas correctivas y sancionar de acuerdo con los dispositivos vigentes. h) Promover la investigación e información acerca de los servicios tecnológicos para la preservación y protección del medio ambiente. i) Velar y exigir el adecuado cumplimiento de las normas técnicas en materia de pesquería. Dictar las medidas correctivas y sancionar de acuerdo con los dispositivos vigentes. j) Vigilar el estricto cumplimiento de las normas vigentes sobre pesca artesanal y su exclusividad dentro de las cinco millas marinas. Dictar las medidas correctivas y sancionar de acuerdo con los dispositivos vigentes.

Ambiental y de ordenamiento territorial (Artículo 53°)

- a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia ambiental y de ordenamiento territorial, en concordancia con los planes de los Gobiernos Locales.
- b) Implementar el sistema regional de gestión ambiental, en coordinación con las comisiones ambientales regionales.
- c) Formular, coordinar, conducir y supervisar la aplicación de las estrategias regionales respecto a la diversidad biológica y sobre cambio climático, dentro del marco de las estrategias nacionales respectivas.
- d) Proponer la creación de las áreas de conservación regional y local en el marco del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.
- e) Promover la educación e investigación ambiental en la región e incentivar la participación ciudadana en todos los niveles.
- f) Planificar y desarrollar acciones de ordenamiento y delimitación en el ámbito del territorio regional y organizar, evaluar y tramitar los expedientes técnicos de demarcación territorial, en armonía con las políticas y normas de la materia.
- g) Participar en el diseño de los proyectos de conformación de macrorregiones.
- h) Controlar y supervisar el cumplimiento de las normas, contratos, proyectos y estudios en materia ambiental y sobre uso racional de los recursos naturales, en su respectiva jurisdicción. Imponer sanciones ante la infracción de normas ambientales regionales.
- i) Formular planes, desarrollar e implementar programas para la venta de servicios ambientales en regiones con bosques naturales o áreas protegidas.
- j) Preservar y administrar, en coordinación con los Gobiernos Locales, las reservas y áreas naturales protegidas regionales que están comprendidas íntegramente dentro de su jurisdicción, así como los territorios insulares, conforme a Ley.⁴

Industria (Artículo 54°)

- a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia de industria de la región, en concordancia con las políticas nacionales y los planes sectoriales.
- b) Impulsar el desarrollo de sus recursos humanos, y la mejora en la productividad y competitividad de sus unidades económicas y el aprovechamiento de las potencialidades regionales.

⁴ Artículo modificado por la Ley N° 27902.

- c) Identificar las oportunidades de inversión y promover la iniciativa privada en proyectos industriales.
- d) Promover la provisión de servicios financieros a las empresas y organizaciones sociales productivas de la región, con énfasis en las PYMES y las unidades productivas orientadas a la exportación, por parte del sector privado.
- e) Desarrollar, implementar y poner a disposición de la población sistemas de información relevante y útil para las empresas y organizaciones de la región, así como para los niveles regional y nacional.
- f) Simplificar los trámites y procedimientos administrativos aplicables a las empresas en su jurisdicción, con énfasis en las medianas y PYMES y las unidades productivas orientadas a la exportación.
- g) Organizar ferias regionales y promover la participación de la región en eventos similares de nivel internacional.

Comercio (Artículo 55°)

- a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia de comercio de la región, en concordancia con las políticas nacionales y los planes sectoriales, en coordinación con las entidades del sector público competentes en la materia.
- b) Impulsar el desarrollo de los recursos humanos regionales y la mejora en la productividad y competitividad de las unidades económicas de la región, a través de actividades de capacitación, provisión de información y transferencia tecnológica.
- c) Elaborar y ejecutar las estrategias y el programa de desarrollo de la oferta exportable y de promoción de las exportaciones regionales.
- d) Identificar oportunidades comerciales para los productos de la región y promover la participación privada en proyectos de inversión en la región.
- e) Promover la provisión de servicios financieros a las empresas y organizaciones de la región, con énfasis en las medianas, PYMES y las unidades productivas orientadas al comercio y a las exportaciones, por parte del sector privado.

Transportes (Artículo 56°)
a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia de transportes de la región, de conformidad con las políticas nacionales y los planes sectoriales. b) Planificar, administrar y ejecutar el desarrollo de la infraestructura vial regional, no comprendida en el Red Vial Nacional o Rural, debidamente priorizada dentro de los planes de desarrollo regional. Asimismo promover la inversión privada, nacional y extranjera en proyectos de infraestructura de transporte. c) Desarrollar y administrar la infraestructura portuaria regional de acuerdo con las regulaciones técnico-normativas emitidas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones a través del organismo pertinente y de la forma que establezcan los dispositivos legales sobre la materia. d) Otorgar las autorizaciones portuarias, licencias y permisos para la prestación de los servicios portuarios marítimos, fluviales y lacustres de alcance regional, a través del organismo pertinente, de acuerdo a los dispositivos legales sobre la materia. e) Desarrollar y administrar los aeródromos de ámbito regional, coordinando con la Dirección General de Aeronáutica Civil conforme a ley. f) Supervisar y fiscalizar la gestión de actividades de infraestructura de transporte vial de alcance regional. g) Autorizar, supervisar, fiscalizar y controlar la prestación de servicios de transporte interprovincial dentro del ámbito regional en coordinación con los gobiernos locales. h) Regular, supervisar y controlar el proceso de otorgamiento de licencias de conducir, de acuerdo a la normatividad vigente.

Telecomunicaciones (Artículo 57°)
a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia de telecomunicaciones de la región, de conformidad con las políticas nacionales y los planes sectoriales. b) Promover, ejecutar y concesionar los proyectos regionales de telecomunicaciones de su competencia, en concordancia con la normatividad nacional y los convenios internacionales. Asimismo, promover la inversión privada en proyectos de telecomunicaciones, de acuerdo a la ley de la materia. c) Fomentar y fortalecer el desarrollo de medios de comunicación regional y de una red pública de comunicaciones en la Región. d) Coordinar con el Gobierno Nacional las autorizaciones de las estaciones de radio y televisión regional y el Gobierno Nacional otorga las licencias correspondientes, en armonía con las políticas y normatividad nacional y los convenios internacionales. e) Participar en los proyectos de comunicaciones a cargo del gobierno nacional.

Vivienda y saneamiento (Artículo 58°)
a) Formular, aprobar y evaluar los planes y políticas regionales en materia de vivienda y saneamiento, en concordancia con los planes de desarrollo de los gobiernos locales, y de conformidad con las políticas nacionales y planes sectoriales. b) Promover la ejecución de programas de vivienda urbanos y rurales, canalizando los recursos públicos y privados, y la utilización de los terrenos del gobierno regional y materiales de la región, para programas municipales de vivienda. c) Incentivar la participación de promotores privados en los diferentes programas habitacionales, en coordinación con los gobiernos locales. d) Difundir el Plan Nacional de Vivienda y la normativa referida a la edificación de vivienda, así como evaluar su aplicación. e) Ejecutar acciones de promoción, asistencia técnica, capacitación, investigación científica y tecnológica en materia de construcción y saneamiento. f) Apoyar técnica y financieramente a los gobiernos locales en la prestación de servicios de saneamiento. g) Aprobar los aranceles de los planos prediales con arreglo a las normas técnicas vigentes sobre la materia del Consejo Nacional de Tasaciones. h) Asumir la ejecución de los programas de vivienda y saneamiento a solicitud de los gobiernos locales.

Energía, minas e hidrocarburos (Artículo 59°)
a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, fiscalizar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia de energía, minas e hidrocarburos de la región, en concordancia con las políticas nacionales y los planes sectoriales. b) Promover las inversiones en el sector, con las limitaciones de Ley. c) Fomentar y supervisar las actividades de la pequeña minería y la minería artesanal y la exploración y explotación de los recursos mineros de la región con arreglo a Ley. d) Impulsar proyectos y obras de generación de energía y electrificación urbano rurales, así como para el aprovechamiento de hidrocarburos de la región. Asimismo, otorgar concesiones para minicentrales de generación eléctrica. e) Conducir, ejecutar, supervisar y cooperar en programas de electrificación rural regionales, en el marco del Plan Nacional de Electrificación Rural. f) Otorgar concesiones para pequeña minería y minería artesanal de alcance regional. g) Inventariar y evaluar los recursos mineros y el potencial minero y de hidrocarburos regionales. h) Aprobar y supervisar los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) de su circunscripción, implementando las acciones correctivas e imponiendo las sanciones correspondientes.

Desarrollo social e igualdad de oportunidades (Artículo 60°)
a) Formular, aprobar y evaluar las políticas en materia de desarrollo social e igualdad de oportunidades de su competencia, en concordancia con la política general del gobierno nacional, los planes sectoriales y los programas correspondientes de los Gobiernos Locales. b) Coordinar la ejecución por los Gobiernos Locales de las políticas sectoriales y el funcionamiento de los programas de lucha contra la pobreza y desarrollo social del Estado, con énfasis en la calidad de los servicios, la igualdad de oportunidades con equidad de género y el fortalecimiento de la economía regional. El Gobierno Nacional coordina el cumplimiento de la ejecución por los Gobiernos Regionales de lo que les compete de las políticas y programas señalados en el presente inciso.⁵ c) Formular políticas, regular, dirigir, ejecutar, promover, supervisar y controlar las acciones orientadas a la prevención de la violencia política, familiar y sexual. d) Promover la participación ciudadana en la planificación, administración y vigilancia de los programas de desarrollo e inversión social en sus diversas modalidades, brindando la asesoría y apoyo que requieran las organizaciones de base involucradas. e) Gestionar y facilitar el aporte de la cooperación internacional y las empresas privadas en los programas de lucha contra la pobreza y desarrollo social. f) Promover una cultura de paz e igualdad de oportunidades. g) Formular y ejecutar políticas y acciones concretas orientadas a la inclusión, priorización y promoción de las comunidades campesinas y nativas en el ámbito de su jurisdicción. h) Formular y ejecutar políticas y acciones concretas orientando para que la asistencia social se torne productiva para la región con protección y apoyo a los niños, jóvenes, adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, adultos mayores y sectores sociales en situación de riesgo y vulnerabilidad.

Defensa Civil (Artículo 61°)
a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar las políticas en materia de Defensa Civil, en concordancia con la política general del gobierno y los planes sectoriales. b) Dirigir el Sistema Regional de Defensa Civil. c) Organizar y ejecutar acciones de prevención de desastres y brindar ayuda directa e inmediata a los damnificados y la rehabilitación de las poblaciones afectadas. d) Promover y facilitar la formación y equipamiento de Compañías de Bomberos Voluntarios en la región. e) Promover y apoyar la educación y seguridad vial.

Administración y adjudicación de terrenos de propiedad del Estado (Artículo 62°)
a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar las políticas en materia de administración y adjudicación de terrenos de propiedad del Estado, de conformidad con la legislación vigente y el sistema de bienes nacionales. b) Realizar los actos de inmatriculación, saneamiento, adquisición, enajenación, administración y adjudicación de los terrenos urbanos y eriazos de propiedad del Estado en su jurisdicción, con excepción de los terrenos de propiedad municipal. c) Establecer los mecanismos aplicables al registro, inscripción y fiscalización de los bienes de propiedad estatal, con excepción de los de propiedad de los gobiernos locales y del Gobierno Nacional, de acuerdo con la normatividad vigente.

⁵ Artículo modificado por la Ley N° 27902.

Turismo (Artículo 63°)
a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar las políticas en materia de desarrollo de la actividad turística regional, en concordancia con la política general del gobierno y los planes sectoriales. b) Formular concertadamente, aprobar y ejecutar las estrategias y el programa de desarrollo turístico de la región. c) Aprobar directivas relacionadas con la actividad turística, así como criterios técnicos que aseguren el cumplimiento de objetivos y metas que se derivan de los lineamientos de la política nacional de turismo, d) Promover el desarrollo turístico mediante el aprovechamiento de las potencialidades regionales. e) Calificar a los prestadores de servicios turísticos de la región, de acuerdo con las normas legales correspondientes. f) Coordinar con los gobiernos locales las acciones en materia de turismo de alcance regional. g) Llevar y mantener actualizados los directorios de prestadores de servicios turísticos, calendarios de eventos y el inventario de recursos turísticos, en el ámbito regional, de acuerdo a la metodología establecida por el MINCETUR. h) Identificar posibilidades de inversión y zonas de interés turístico en la región, así como promover la participación de los inversionistas interesados en proyectos turísticos. i) Proponer y declarar zonas de desarrollo turístico prioritario de alcance regional. j) Disponer facilidades y medidas de seguridad a los turistas, así como ejecutar campañas regionales de protección al turista y difusión de conciencia turística, en coordinación con otros organismos públicos y privados. k) Verificar el cumplimiento de las normas de medio ambiente y preservación de recursos naturales de la región, relacionadas con la actividad turística. l) Declarar eventos de interés turístico regional. m) Supervisar la correcta aplicación de las normas legales relacionadas con la actividad turística y el cumplimiento de los estándares exigidos a los prestadores de servicios turísticos de la región, así como aplicar las correspondientes sanciones en caso de incumplimiento, de conformidad con la normatividad vigente. n) Suscribir contratos, convenios o acuerdos de cooperación interinstitucional con entidades públicas o privadas, o) Promover la formación y capacitación del personal que participa en la actividad turística. p) Fomentar la organización y formalización de las actividades turísticas de la región. q) Organizar y conducir las actividades de promoción turística de la región en coordinación con las organizaciones de la actividad turística y los gobiernos locales. r) Desarrollar circuitos turísticos que puedan convertirse en ejes del desarrollo regional.

Artesanía (Artículo 64°)
a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar las políticas en materia de desarrollo de la artesanía, en concordancia con la política general del gobierno y los planes sectoriales. b) Planificar concertadamente y ejecutar el desarrollo de la actividad artesanal de la región, mediante el aprovechamiento de las potencialidades regionales. c) Fomentar y desarrollar proyectos, programas u otros mecanismos para promover la competitividad y productividad de la actividad artesanal en la región, con la participación de entidades públicas y privadas. d) Promover el desarrollo de productos artesanales orientados a la exportación y al mercado turístico. e) Supervisar y evaluar el desarrollo de la actividad artesanal y la aplicación de las políticas, normas y procedimientos específicos. f) Fomentar y autorizar ferias y exposiciones regionales, así como declarar eventos de interés artesanal orientados a promover el desarrollo de la artesanía de la región. g) Fomentar y promover la organización y formalización de los productores artesanales y fortalecimiento gremial en la región. h) Propiciar la conservación, preservación, rescate y desarrollo de las técnicas de producción tradicional artesanal en la región. i) Promover mecanismos e instrumentos para el desarrollo de la actividad artesanal en la región, vinculados a la actividad turística. j) Identificar oportunidades de inversión, difundir y promover el crecimiento de las inversiones en la actividad artesanal en la región, aprovechando sus ventajas comparativas y promoviendo la exportación de artesanías. k) Fomentar la innovación, la transferencia de tecnologías y la formación de artesanos, desarrollando instrumentos que posibiliten la generación y el acceso de las empresas artesanales de la región a nuevas tecnologías. l) Promover la calidad, la productividad, el valor agregado, la imagen y la diferenciación de los productos artesanales de la región.

Anexo 3

Funciones transferidas en materia de defensa civil
durante el ciclo de acreditación 2007-2008

Gobierno Regional	Norma Legal	Efectivizadas con DS
Amazonas	D.S. N° 089-2008-EF	a, b, c
Áncash	D.S. N° 089-2008-EF	a, b, c, d
Apurímac	D.S. N° 089-2008-EF	a, b, c, d
Arequipa	D.S. N° 176-2008-EF	a, b, c
Ayacucho	D.S. N° 089-2008-EF	a, b, c, d
Cajamarca	D.S. N° 089-2008-EF	a, b, c, d
Callao	D.S. N° 089-2008-EF	a, b, c
Cusco	D.S. N° 089-2008-EF	a, b, c, d
Huancavelica	D.S. N° 176-2008-EF	a, b, c, d
Huánuco	D.S. N° 176-2008-EF	a, b, c
Ica	D.S. N° 089-2008-EF	a, b, c, d
Junín	D.S. N° 176-2008-EF	a, b, c, d
La Libertad	D.S. N° 089-2008-EF	a, b, c, d
Lambayeque	D.S. N° 089-2008-EF	a, b, c, d
Lima	D.S. N° 176-2008-EF	a, b, c
Loreto	D.S. N° 089-2008-EF	a, b, c, d
Madre de Dios	D.S. N° 089-2008-EF	a, b, c, d
Moquegua	D.S. N° 089-2008-EF	a, b, c
Pasco	D.S. N° 089-2008-EF	a, b, c
Piura	D.S. N° 089-2008-EF	a, b, c
Puno	D.S. N° 089-2008-EF	a, b, c, d
San Martín	D.S. N° 089-2008-EF	a, b, c
Tacna	D.S. N° 089-2008-EF	a, b, c, d
Tumbes	D.S. N° 089-2008-EF	a, b, c
Ucayali	D.S. N° 089-2008-EF	a, b, c, d

Anexo 4

Funciones transferidas en materia de agricultura
durante el ciclo de acreditación 2007-2008

Gobierno Regional	Norma Legal	Efectivizadas Con DS
Amazonas	RM N° 323-2008-AG RM N° 516-2008-AG RM N° 1088-2008-AG	g, j, o, p b, f, k c, l, m
Ancash	RM N° 353-2008-AG RM N° 1088-2008-AG	b, f, g, j, k, o, p c, l, m
Apurímac	RM N° 516-2008-AG RM N° 665-2008-AG RM N° 927-2008-AG RM N° 007-2009-AG	b, f, g, j, o a, d, h, i k, m, p c, l
Arequipa	RM N° 059-2008-AG RM N° 595-2008-AG RM N° 1115-2008-AG	g, j, o b, f, k, m, p c, l, m
Ayacucho	RM N° 354-2008-AG RM N° 665-2008-AG RM N° 761-2008-AG RM N° 1067-2008-AG	b, f, g, j, o a, d, h, i k, m, p c, l
Cajamarca	RM N° 323-2008-AG RM N° 354-2008-AG RM N° 1085-2008-AG	g, j, o, p b, f, k c, l, m
Callao	RM N° 1122-2008-AG	d, e, h, i
Cusco	RM N° 376-2008-AG RM N° 516-2008-AG	g, j, o, p b, f, k
Huancavelica	RM N° 323-2008-AG RM N° 354-2008-AG RM N° 1085-2008-AG	g, j, o, p b, f, k c, l, m
Huánuco	RM N° 323-2008-AG RM N° 1118-2008-AG	g, j, o, p b, c, f, k, l, m

Ica	RM N° 352-2008-AG RM N° 006-2009-AG	b, f, g, j, k, o c, l, m, p
Junín	RM N° 354-2008-AG RM N° 725-2008-AG RM N° 1114-2008-AG	b, f, g, j, o k, m, p c, l
La Libertad	RM N° 354-2008-AG	a, b, f, g, j, o, p
Lambayeque	RM N° 352-2008-AG RM N° 852-2008-AG RM N° 1087-2008-AG	b, f, k g, j, o, p c, l, m
Lima	-	-
Loreto	RM N° 852-2008-AG RM N° 010-2009-AG	g, j, o, p b, c, f, k, l, m
Madre de Dios	RM N° 352-2008-AG RM N° 1117-2008-AG	b, f, g, k, m, o, p c, l
Moquegua	RM N° 323-2008-AG RM N° 353-2008-AG RM N° 1086-2008-AG	g, j, o b, f, k c, l, m, p
Pasco	RM N° 928-2008-AG RM N° 1067-2008-AG RM N° 1088-2008-AG	b, f, k g, j, o, p c, l, m
Piura	RM N° 323-2008-AG RM N° 352-2008-AG RM N° 1088-2008-AG	g, j, o, p b, f, k c, l, m
Puno	RM N° 353-2008-AG RM N° 1088-2008-AG	b, f, g, j, k, o, p c, l, m
San Martín	RM N° 352-2008-AG RM N° 1116-2008-AG	b, f, g, j, k, o p, c, l, m
Tacna	RM N° 354-2008-AG RM N° 008-2009-AG	b, f, g, j, o c, k, l, m, p
Tumbes	RM N° 352-2008-AG RM N° 1088-2008-AG	b, f, g, j, k, o, p c, l, m
Ucayali	RM N° 352-2008-AG RM N° 852-2008-AG RM N° 1088-2008-AG	b, f, k g, j, o, p c, l, m

Anexo 5

**FICHA DE SUPERVISION 1
PROCESO DE TRANSFERENCIA DE
COMPETENCIAS SECTORIALES
PLAN ANUAL 2007**

Gobierno Regional: _____

Nombre del Funcionario : _____

Cargo del Funcionario: _____

Comisionado responsable: _____

Fecha de la supervisión: _____

1. Proceso de acreditación para la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales, contenidas en el Plan Anual 2007 (Resolución de Secretaría de Descentralización N° 003-2007-PCM/SD).

1.1. Al 31 de diciembre de 2007, ¿su Gobierno Regional logró acreditar todas las funciones sectoriales contenidas en el Plan Anual 2007?

Sí ()

No ()

1.2. Si la respuesta a la pregunta anterior fue negativa, por favor, responder las siguientes preguntas:

- a. ¿Qué funciones quedaron pendientes? (Utilizar los literales de la LOGR)

Sector	Funciones Pendientes de Acreditación
Agricultura	
Comercio Exterior	
Turismo	
Artesanía	
Industria	
Pesquería	
Energía y Minas	
Transportes	
Comunicaciones	
Vivienda	
MIMDES	
Educación	
Salud	
Trabajo	
CONAM	
INDECI	
SBN	

- b. Al 31 de marzo de 2008, ¿logró acreditar todas las funciones que quedaron pendientes?

Sí ()
No ()

- c. Si su respuesta a la pregunta anterior fue negativa, por favor, contestar: ¿qué funciones quedaron pendientes de ser acreditadas? (Utilizar los literales de la LOGR)

Sector	Funciones Pendientes de Acreditación
Agricultura	
Comercio Exterior	
Turismo	
Artesanía	
Industria	
Pesquería	
Energía y Minas	
Transportes	
Comunicaciones	
Vivienda	
MIMDES	
Educación	
Salud	
Trabajo	
CONAM	
INDECI	
SBN	

- d. Respecto a las funciones acreditadas, por favor, contestar especificando por cada Sector, ¿si la acreditación se obtuvo como resultado de un informe de concordancia que declaró APTO al Gobierno Regional para la transferencia de funciones o a través de la suscripción de convenios marco intergubernamentales de coordinación, cooperación y colaboración al haberse declarado en el informe de concordancia POR POTENCIAR al Gobierno Regional?

Sector	Informe de Concordancia APTO	Informe de Concordancia POR POTENCIAR
Agricultura		
Comercio Exterior		
Turismo		

Artesanía		
Industria		
Pesquería		
Energía y Minas		
Transportes		
Comunicaciones		
Vivienda		
MIMDES		
Educación		
Salud		
Trabajo		
CONAM		
INDECI		
SBN		

Observaciones:

1.3. Respecto a los requisitos específicos, contestar las siguientes preguntas:

a. ¿Algún Sector coordinó con el Gobierno Regional, previamente a la aprobación de los requisitos específicos?

Sí ()

No ()

Algunos () Especificar qué Sector/res: _____

b. Los requisitos específicos por cada Sector estuvieron referidos a: (marcar con un aspa)

Sector	Recursos Humanos	Logística	Instrumentos Normativos
Agricultura			
Comercio Exterior			
Turismo			
Artesanía			
Industria			
Pesquería			
Energía y Minas			
Transportes			
Comunicaciones			
Vivienda			
MIMDES			
Educación			
Salud			
Trabajo			
CONAM			
INDECI			
SBN			

c. En aquellos casos en los que el informe de concordancia declaró POR POTENCIAR al Gobierno Regional y se suscribieron convenios-marco intergubernamentales de cooperación, coordinación y colaboración, ¿con qué requisito específico no se cumplía? (Especificar por Sector)

Sector	Requisito pendiente
Agricultura	
Comercio Exterior	
Turismo	
Artesanía	
Industria	
Pesquería	
Energía y Minas	
Transportes	

Comunicaciones	
Vivienda	
MIMDES	
Educación	
Salud	
Trabajo	
CONAM	
INDECI	
SBN	

d. ¿Qué Sectores coordinaron con el Gobierno Regional para facilitar el cumplimiento de los requisitos específicos?

- Agricultura ()
- Comercio Exterior y Turismo ()
- Energía y Minas ()
- Producción ()
- Transportes y Comunicaciones ()
- Vivienda, Construcción y Saneamiento ()
- MIMDES ()
- Educación ()
- Salud ()
- Trabajo y Promoción del Empleo ()
- CONAM ()
- INDECI ()
- SBN ()

Observaciones: _____

1.4. Respecto a los requisitos generales, completar:

a. Número y fecha de la resolución ejecutiva regional mediante la cual se asumió el compromiso de cumplimiento de requisitos generales.

b. ¿Sabe usted si ha quedado pendiente el cumplimiento de algún requisito general?

Sí ()

No ()

Marque con un aspa qué requisito está pendiente.

- Plan de Desarrollo Regional Concertado ()
- Plan de Desarrollo Institucional ()
- Plan Anual y Presupuesto Participativo ()
- Plan Básico de Desarrollo de Capacidades Institucionales y de Gestión ()
- Actas de instalación y sesiones de los Consejos de Coordinación Regional ()
- Cumplimiento de normas de prudencia y transferencia fiscal ()
- Plan de Participación ciudadana ()
- Conformación de la agencia de promoción de inversiones ()
- Lineamientos de políticas sectoriales regional ()

Observaciones:

1.5. Respecto a los documentos de gestión del Gobierno Regional, conteste las siguientes preguntas:

a. ¿La gerencia a su cargo ha enviado la información para que la instancia correspondiente del Gobierno Regional adecúe los documentos de gestión (ROF, MOF, CAP) a las competencias transferidas por los Sectores al Gobierno Regional?

Sí ()

No ()

- b. En cumplimiento a lo dispuesto en la Ley N° 29060 y en el Decreto Supremo N° 079-2007-PCM, ¿qué Sectores han cumplido con publicar la relación de los procedimientos que deberán ser incorporados en el TUPA del Gobierno Regional?

- Agricultura ()
- Comercio Exterior y Turismo ()
- Energía y Minas ()
- Producción ()
- Transportes y Comunicaciones ()
- Vivienda, Construcción y Saneamiento ()
- MIMDES ()
- Educación ()
- Salud ()
- Trabajo y Promoción del Empleo ()
- CONAM ()
- INDECI ()
- SBN ()

- c. El Gobierno Regional ¿ha incorporado en el TUPA institucional, los procedimientos vinculados a las funciones que han sido transferidas por cada Sector?

Sí ()

No ()

En algunos Sectores () Especificar: _____

- 1.6. Los Directores Regionales, que actualmente ejercen el cargo, ¿han sido nombrados por concurso de méritos?

Todos ()

Ninguno ()

Algunos () Especificar en qué Sectores: _____

- 1.7. ¿Cuál ha sido el rol de la Secretaría de Descentralización de la PCM en esta etapa del proceso?

Observaciones:

2. Efectivización de la transferencia de competencias sectoriales contenidas en el Plan Anual 2007 (Resolución de Secretaría de Descentralización N° 025-2007-PCM/SD).

- 2.1. A la fecha, ¿ha concluido el proceso para hacer efectiva la transferencia de competencias sectoriales?

En todos ()

En ninguno ()

En algunos () Especificar el Sector o los Sectores: _____

- 2.2. Marcar con un aspa: ¿en qué Sectores se requiere la transferencia de recursos económicos, humanos y logísticos?

Sector	Recursos Presupuestarios		Recursos Humanos		Recursos Logísticos	
	Sí	No	Sí	No	Sí	No
Agricultura						
Comercio Exterior						
Turismo						
Artesanía						
Industria						
Pesquería						
Energía y Minas						
Transportes						
Comunicaciones						
Vivienda						
MIMDES						
Educación						
Salud						

Trabajo						
CONAM						
INDECI						
SBN						

- 2.3. Marcar con un aspa: ¿qué Sectores han transferido las funciones con el acervo documentario y los recursos humanos, materiales y financieros vinculados a éstas?

Sector	Recursos Presupuestarios	Recursos Humanos	Recursos Logísticos	Acervo Documentario
Agricultura				
Comercio Exterior				
Turismo				
Artesanía				
Industria				
Pesquería				
Energía y Minas				
Transportes				
Comunicaciones				
Vivienda				
MIMDES				
Educación				
Salud				
Trabajo				
CONAM				
INDECI				
SBN				

- 2.4. ¿En qué Sectores el Gobierno Regional está ejerciendo las funciones transferidas?

En todos ()
 En ninguno ()
 En algunos () Especificar el Sector o los Sectores: _____

Observaciones:

3. Capacitación y Asistencia Técnica

- 3.1. ¿Con qué Sectores se han suscrito convenios-marco intergubernamentales previamente a la certificación?

- Agricultura ()
 - Comercio Exterior y Turismo ()
 - Energía y Minas ()
 - Producción ()
 - Transportes y Comunicaciones ()
 - Vivienda, Construcción y Saneamiento ()
 - MIMDES ()
 - Educación ()
 - Salud ()
 - Trabajo y Promoción del Empleo ()
 - CONAM ()
 - INDECI ()
 - SBN ()

- 3.2. El contenido de los convenios marco intergubernamentales suscritos con los Sectores, ¿está vinculado a las funciones que se transfieren?

Sí ()
 No ()
 En algunos casos () Especificar el Sector o los Sectores: _____

- 3.3. ¿Cuáles son las principales materias contenidas en los convenios marco intergubernamentales suscritos?

Sector	Principales materias contenidas en los convenios marco intergubernamentales
Agricultura	-
Comercio Exterior	-
Turismo	-
Artesanía	-
Industria	-
Pesquería	-
Energía y Minas	-
Transportes	-
Comunicaciones	-
Vivienda	-
MIMDES	-
Educación	-
Salud	-
Trabajo	-
CONAM	-
INDECI	-
SBN	-

- 3.4. ¿Qué Sectores comenzaron la ejecución de los convenios marco intergubernamentales, previamente a la certificación?
- Todos ()
Ninguno ()
Algunos () Especificar qué Sectores: _____
- 3.5. A la fecha, ¿cuántas actividades de capacitación, vinculadas a las funciones en transferencia, se han ejecutado por cada Sector?

Sector	Nº de jornadas de capacitación
Agricultura	
Comercio Exterior	
Turismo	
Artesanía	
Industria	
Pesquería	
Energía y Minas	
Transportes	
Comunicaciones	
Vivienda	
MIMDES	
Educación	
Salud	
Trabajo	
CONAM	
INDECI	
SBN	

- 3.6. La Secretaría de Descentralización, ¿ha coordinado alguna actividad de capacitación o asistencia técnica? (¿cuáles y en qué fechas?)
- Sí () Especificar en qué materias: _____
No ()
- Observaciones:
- _____
- _____
4. ¿Desea añadir algo más con relación a la transferencia de competencias sectoriales a su Gobierno Regional?
- _____
- _____

Anexo N° 6

FICHA DE SUPERVISIÓN 2
PROCESO DE TRANSFERENCIA DE
COMPETENCIAS SECTORIALES
PLAN ANUAL 2007

(Para ser llenada con el Gerente General)

Gobierno Regional: _____

Nombre del Funcionario: _____

Cargo del Funcionario: _____

Comisionado responsable: _____

Fecha de la supervisión: _____

1. Número y fecha de la resolución ejecutiva regional que conforma la Comisión Regional de Transferencia

2. Respecto a los requisitos generales, completar:

a. Número y fecha de la resolución ejecutiva regional mediante la cual se asumió el compromiso de cumplimiento de requisitos generales.

b. ¿Ha quedado pendiente el cumplimiento de algún requisito general?

Sí ()

No ()

Marque con un aspa qué requisito está pendiente:

- Plan de Desarrollo Regional Concertado ()
- Plan de Desarrollo Institucional ()
- Plan Anual y Presupuesto Participativo ()
- Plan Básico de Desarrollo de Capacidades Institucionales y de Gestión ()
- Actas de instalación y sesiones de los consejos de coordinación regional ()
- Cumplimiento de normas de prudencia y transferencia fiscal ()
- Plan de Participación ciudadana ()
- Conformación de la agencia de promoción de inversiones ()
- Lineamientos de políticas sectoriales regionales ()

Observaciones:

3. Respecto a los documentos de gestión del Gobierno Regional, conteste las siguientes preguntas:

a. Marque con un aspa qué documentos de gestión han sido aprobados por el Gobierno Regional:

- ROF ()
- MOF ()
- CAP ()
- TUPA ()

b. Estos documentos de gestión, ¿han sido adecuados a las competencias transferidas por los Sectores al Gobierno Regional?

Sí ()

No () Especificar cuál quedó pendiente: _____

c. En cumplimiento a lo dispuesto en la Ley N° 29060 y en el Decreto Supremo N° 079-2007-PCM, ¿qué Sectores han cumplido con publicar la relación de los procedimientos que deberán ser incorporados en el TUPA del Gobierno Regional?

Defensoría del Pueblo

- Agricultura ()
- Comercio Exterior y Turismo ()
- Energía y Minas ()
- Producción ()
- Transportes y Comunicaciones ()
- Vivienda, Construcción y Saneamiento()
- MIMDES ()
- Educación ()
- Salud ()
- Trabajo y Promoción del Empleo ()
- CONAM ()
- INDECI ()
- SBN ()

d. El Gobierno Regional, ¿ha incorporado en el TUPA institucional los procedimientos vinculados a las funciones que han sido transferidas por cada Sector?

Sí ()

No ()

En algunos Sectores () Especificar: _____

4. Los Directores Regionales, que actualmente ejercen el cargo, ¿han sido nombrados por concurso de méritos?

Todos ()

Ninguno ()

Algunos () Especificar el Sector: _____

5. ¿Cuál ha sido el rol de la Secretaría de Descentralización de la PCM en esta etapa del proceso?

Observaciones:

Hacia una descentralización al servicio de las personas

6. Efectivización de la transferencia de competencias sectoriales contenidas en el Plan Anual 2007 (Resolución de Secretaría de Descentralización N° 025-2007-PCM/SD).

a. A la fecha, ¿ha concluido el proceso para hacer efectiva la transferencia de competencias sectoriales?

En todos los Sectores ()

En ningún Sector ()

En algunos Sectores () Especificar el Sector: _____

b. Las funciones transferidas, ¿requieren de la transferencia de recursos económicos, humanos y logísticos?

En todos los Sectores ()

En ningún Sector ()

En algunos Sectores () Especificar: _____

c. Marcar con un aspa: ¿qué Sectores han transferido las funciones con el acervo documentario y los recursos humanos, materiales y financieros vinculados a éstas?

Sector	Recursos Presupuestarios	Recursos Humanos	Recursos Logísticos	Acervo Documentario
Agricultura				
Comercio Exterior				
Turismo				
Artesanía				
Industria				
Pesquería				
Energía y Minas				
Transportes				
Comunicaciones				
Vivienda				
MIMDES				

Defensoría del Pueblo

Educación				
Salud				
Trabajo				
CONAM				
INDECI				
SBN				

d. ¿Está ejerciendo el Gobierno Regional las funciones transferidas por los Sectores del Gobierno Nacional?

Sí ()

No ()

Observaciones:

7. Capacitación y Asistencia Técnica.

a. ¿Con qué Sectores se han suscrito convenios marco intergubernamentales previamente a la certificación?

Sector	Suscripción de Convenios
Agricultura	
Comercio Exterior	
Turismo	
Artesanía	
Industria	
Pesquería	
Energía y Minas	
Transportes	
Comunicaciones	
Vivienda	
MIMDES	

Hacia una descentralización al servicio de las personas

Educación	
Salud	
Trabajo	
CONAM	
INDECI	
SBN	

b. El contenido de los convenios marco intergubernamentales suscritos con los Sectores, ¿están vinculados a las funciones que se transfieren?

Sí ()

No ()

c. ¿Qué Sectores comenzaron la ejecución de los convenios marco intergubernamentales suscritos, previamente a la certificación?

Todos ()

Ninguno ()

Algunos () Especificar el Sector/es: _____

d. A la fecha, ¿cuántas actividades de capacitación, vinculadas a las funciones en transferencia, se han ejecutado por cada Sector?

Sector	Nº de jornadas de capacitación
Agricultura	
Comercio Exterior	
Turismo	
Artesanía	
Industria	
Pesquería	
Energía y Minas	
Transportes	
Comunicaciones	

Defensoría del Pueblo

Vivienda	
MIMDES	
Educación	
Salud	
Trabajo	
CONAM	
INDECI	
SBN	

- e. La Secretaría de Descentralización, ¿ha coordinado alguna actividad de capacitación o asistencia técnica? (¿cuáles y en qué fechas?)

Sí () Especificar en qué materias: _____
No ()

- f. El Gobierno Regional, ¿ha realizado alguna actividad de capacitación interna o ha suscrito algún convenio con alguna institución privada o pública para el fortalecimiento de capacidades?

Actividades de capacitación Sí () No ()
Suscripción de convenios Sí () No ()
Si su respuesta es afirmativa, señalar la institución:

Observaciones:

8. ¿Desea añadir algo más con relación a la transferencia de competencias sectoriales a su Gobierno Regional?

