

**DECRETO LEGISLATIVO QUE AUTORIZA LA TRANSFERENCIA DE PROGRAMAS
SOCIALES MEDIANTE DECRETO SUPREMO**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Antecedentes:

1. El artículo 38 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que los Programas son creados, en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, en un Ministerio o en un Organismo Público, mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.
2. Los Programas son estructuras funcionales creadas para atender un problema o situación crítica, o implementar una política pública específica, en el ámbito de competencia de la entidad a la que pertenecen. Sólo por excepción, la creación de un Programa conlleva a la formación de un órgano o unidad orgánica en una entidad.
3. Asimismo, excepcionalmente, la creación de un Programa o un Proyecto Especial implicará la creación de una categoría presupuestal específica.
4. El artículo 44 de la Constitución Política del Perú establece que son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.
5. Asimismo, el artículo 59 de la Constitución Política del Perú señala que el Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.
6. De acuerdo con las citadas normas constitucionales, el Estado tiene el deber de promover el bienestar general mediante el desarrollo integral y equilibrado de la Nación, brindando oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad. En ese sentido, el actual Gobierno se ha propuesto focalizar las acciones en: 1) la reducción de los niveles de pobreza; 2) el acceso a los servicios básicos de agua, saneamiento, electrificación y telefonía; y, 3) promover el desarrollo infantil temprano con énfasis en la lucha contra la desnutrición y anemia; como derroteros de la política social durante el presente gobierno. A ello, se agrega un énfasis en el desarrollo de estrategias ad hoc para ámbitos específicos como son la población dispersa en la Amazonía y el ámbito rural, sin dejar de atender a aquella en condición de pobreza en las zonas urbanas, que mantienen significativas brechas de acceso y calidad de los servicios públicos básicos.
7. Mediante la Ley N° 29792 se ha creado el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y el Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (SINADIS), con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población, promoviendo el ejercicio de derechos, el acceso a oportunidades y el desarrollo de capacidades, en coordinación y articulación con las diversas entidades del sector público, el sector privado y la sociedad civil.
8. El artículo 3 de la Ley N° 29792 establece que el sector desarrollo e inclusión social comprende a todas las entidades del Estado, de los tres niveles de gobierno, vinculadas con el cumplimiento de las políticas nacionales en materia de promoción del



desarrollo social, la inclusión y la equidad. El artículo 6 de la misma Ley señala que Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social es el organismo rector de las políticas nacionales de su responsabilidad.

9. Asimismo, mediante el artículo 21 de la Ley N° 29792, se ha creado el Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (SINADIS), como sistema funcional encargado de asegurar el cumplimiento de las políticas públicas que orientan la intervención del Estado, destinada a reducir la pobreza, las desigualdades, las vulnerabilidades y los riesgos sociales¹.
10. Entre los instrumentos y medios que cuenta el Estado para cumplir con los objetivos antes mencionados, se encuentran los Programas Sociales de los diversos sectores del Poder Ejecutivo. Otros se encuentran a cargo de los Gobiernos Subnacionales.
11. Un Programa social es toda intervención pública, previamente planificada y articulada de acciones, prestaciones y beneficios temporales, estructurada a través de objetivos, estrategias, instrumentos y metas, que brinden bienes y/o servicios destinados a lograr un propósito específico sobre personas o poblaciones en situación de pobreza, vulnerabilidad o riesgo social, con el fin de atender una necesidad urgente o revertir un problema que les afecte.
12. El artículo 13 de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, modificado por la Ley N° 27899, establece que la fusión de direcciones, programas, dependencias, entidades, organismos públicos descentralizados, comisiones y en general toda instancia de la Administración Pública Central, así como la modificación respecto de la adscripción de un Organismo Público Descentralizado de un sector a otro, se realizará por decreto supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, de acuerdo a las finalidades, preceptos y criterios establecidos en los artículos 4, 5 y 6 de dicha Ley y previo informe favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.
13. Dicha norma señala además, que las demás acciones que sobre reforma de la estructura del Estado requiera realizar el Poder Ejecutivo serán aprobadas por Ley.
14. Asimismo, el artículo 8 del Reglamento del Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (SINADIS), aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2016-MIDIS, establece que la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS) debate y propone al Consejo de Ministros el Marco Social Multianual, las propuestas de creación, fusión, reforma o extinción de Programas Sociales, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, así como las prioridades y criterios generales de asignación de recursos en materia de desarrollo e inclusión social para cada ejercicio presupuestal, considerando la opinión técnica de los organismos competentes.



Necesidad:

Como se aprecia de lo expuesto, el artículo 13 de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, modificado por la Ley N° 27899, no contempla

¹ En el artículo 7 del Reglamento del Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (SINADIS), aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2016-MIDIS, se señala que son principios que rigen la actuación de los componentes del SINADIS: a) Principio de equidad e igualdad de oportunidades; b) Principio de incorporación de las diferencias; c) Principio de eficiencia en el uso de recursos; d) Principio de integralidad; e) Principio de articulación intersectorial e intergubernamental con enfoque territorial; f) Principio de rendición de cuentas y transparencia; g) Principio de participación ciudadana; y, h) Principio de enfoque en resultados con base en evidencia.



la modificación respecto a la adscripción o cambio de dependencia de los Programas Sociales.

2. Ley N° 30506, *Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A.*, el Congreso de la República ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A., por el plazo de noventa (90) días calendario.
3. De manera específica, la Ley N° 30506 ha delegado en el literal h) del inciso 1 de su artículo 2, la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización a fin de autorizar la transferencia de programas sociales mediante decreto supremo.
4. Por otra parte, el artículo 20 de la Ley N° 29158, *Ley Orgánica del Poder Ejecutivo* establece que las Comisiones Interministeriales son instancias de coordinación y de discusión de políticas al interior del Consejo de Ministros. Están conformadas por Ministros de Estado y cuentan con una secretaría técnica. Asimismo, dicha norma señala que la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales, es la encargada de dirigir, articular, coordinar y establecer los lineamientos de la política y del gasto social, así como supervisar su cumplimiento; y, tiene como función principal reducir la pobreza y la extrema pobreza.
5. A fin que los Programas Sociales realicen un uso eficiente de los recursos asignados, mediante las acciones coordinadas de sus intervenciones; que operen con un enfoque integral e integrado, tanto desde la perspectiva del ciclo de vida de las personas como desde una perspectiva territorial, en el marco de lo establecido en la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social; y, con enfoque en resultados que permita verificar su impacto, medir sus resultados y ofrecer retroalimentación continua para la mejora del diseño y la instrumentación de la política a todas las instancias involucradas; se ha visto pertinente que se cree el marco normativo que permita su transferencia, con el objeto de mejorar la eficiencia y eficacia de sus intervenciones.
6. En ese sentido, corresponde establecer los principios y procedimientos que regulen la autorización de la transferencia de Programas Sociales, de una entidad pública u organismo público a otro mediante decreto supremo, con la aprobación de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS) y el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, en el marco de la facultad legislativa delegada con el literal h) del inciso 1 del artículo 2 de la Ley N° 30506.

Fundamento y exposición de la fórmula normativa:

1. En el Artículo 1 del presente Decreto Legislativo se establece su objeto, el cual se encuentra acorde con lo establecido en el literal h) del inciso 1 del artículo 2 de la Ley N° 30506.
2. En el Artículo 2 se consignan los principios para la transferencia de los Programas Sociales.

El principio de especialidad previsto en el inciso 1 del Artículo V del Título Preliminar de la Ley N° 29158, *Ley Orgánica del Poder Ejecutivo*, establece que las entidades se organizan en un régimen jerarquizado y desconcentrado cuando corresponda, sobre la



base de funciones y competencias afines, evitando la duplicidad y superposición de funciones.

Los principios previstos en el Artículo 2 se encuentran acorde con los principios que rigen la actuación de los componentes del SINADIS, contenidos en el artículo 7 del Reglamento del Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (SINADIS), aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2016-MIDIS, que resulten aplicables.

Al respecto, cabe señalar que la transferencia de un Programa Social debe ser aplicada de manera integral, sin producir la extinción del programa, ni la modificación de sus funciones, acorde con la naturaleza de los Programas Sociales, regulada en el artículo 38 de la Ley N° 29158.

3. En el Artículo 3 del presente Decreto Legislativo se señala que la iniciativa en la transferencia de Programas Sociales está a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

Al respecto se debe tener en cuenta, que de acuerdo con el artículo 6 de la Ley N° 29792, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social es el organismo rector de las políticas nacionales de su responsabilidad.

Asimismo, se regula el procedimiento para la aprobación de la transferencia de los Programas Sociales, mediante decreto supremo con aprobación de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS).

Dicha normas se encuentran acorde con:

- El inciso 3 del artículo 11 de la Ley N° 29158, que consigna que los Decretos Supremos son normas de carácter general que reglamentan normas con rango de ley o regulan la actividad sectorial funcional o multisectorial funcional a nivel nacional. Pueden requerir o no el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, según lo disponga la ley. Son rubricados por el Presidente de la República y refrendados por uno o más Ministros a cuyo ámbito de competencia correspondan.
 - El artículo 20 de la Ley N° 29158, que establece que la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS) es la encargada de dirigir, articular, coordinar y establecer los lineamientos de la política y del gasto social, así como supervisar su cumplimiento.
4. En el Artículo 4 del Decreto Legislativo se enuncian los efectos de la transferencia de los Programas Sociales, señalando que implica el cambio de dependencia del programa de manera integral, sin generar la extinción del programa, ni la modificación de sus funciones, ni la reducción de los recursos asignados a su unidad ejecutora.
 5. En el Artículo 5 del presente Decreto Legislativo señala que las modificaciones presupuestarias en el nivel institucional que se requieran realizar como consecuencia de la transferencia de un Programa Social, se aprueban mediante Decreto Supremo, de acuerdo con lo establecido en la Décima Tercera Disposición Transitoria del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado por el Decreto Supremo N° 304-2012-EF.
 6. En la Primera Disposición Complementaria Final se señala que el Pliego de Origen continuará asumiendo las obligaciones a cargo del Programa Social, de ser el caso, hasta que se materialice la transferencia presupuestaria.



7. En la Segunda Disposición Complementaria Final, se prevé la constitución de un Comité de Transferencia, cada vez que se transfiera un Programa Social.

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

1. Si bien los Programas Sociales han venido contribuyendo decisivamente a reducir la pobreza y la desnutrición crónica, según el conjunto de indicadores sociales (educación, salud, nutrición, saneamiento, vialidad, comunicaciones, etc.), aún persisten brechas de desarrollo que ameritan un abordaje innovador. Algunos de los factores causales son los siguientes:
 - a) Ausencia de articulación de intervenciones de los programas sociales, con déficits consecuentes en la eficiencia del uso de los recursos públicos.
 - b) Distanciamiento entre la implementación de los programas y el alineamiento con sus objetivos específicos; disociación entre asignación presupuestal y metas a alcanzar.
 - c) Debilidad en la planificación de las intervenciones y eventuales problemas de pertinencia y efectividad de acciones planteadas.
 - d) Limitaciones en el seguimiento de la implementación de los programas sociales y evaluaciones de sus resultados, al igual que del uso y los efectos de la inversión social en los mismos.
2. La ausencia de una estrategia articulada de intervenciones de los programas produce déficits de eficiencia y efectividad en el proceso de logros de resultados de desarrollo que impacten positivamente en las personas, sus familias y sus comunidades.
3. En ese sentido, se requiere revisar los programas sociales con el fin de determinar la vinculación entre los mismos, incluyendo duplicidades, vacíos, posibles contradicciones, para definir las acciones necesarias de articulación y otras que contribuyan a mejorar la eficiencia de las intervenciones y por lo tanto el logro de los resultados de la política social.
4. La articulación mencionada debe darse tanto vertical (intra-Programa) como horizontalmente (entre-Programas), y se debe promover flujos de información en ambos sentidos que permitan generar mecanismos para mejorar el manejo de los recursos y la calidad de las intervenciones.
5. En este sentido, se plantea contar con intervenciones articuladas de los programas sociales, que no solo mejoren la eficiencia y efectividad de las prestaciones y el logro de sus resultados, sino que faciliten el abordaje multidimensional de los desafíos sociales.
6. Por lo expuesto, se considera necesario crear el marco legal e institucional que permita al Estado, disponer la transferencia de los Programas Sociales mediante Decreto Supremo, a fin de que se realice un uso eficiente de los recursos asignados, mediante las acciones coordinadas de sus intervenciones; que operen con un enfoque integral e integrado, tanto desde la perspectiva del ciclo de vida de las personas como desde una perspectiva territorial, en el marco de lo establecido en la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social; y, con enfoque en resultados, que permita verificar su



impacto, medir sus resultados y ofrecer retroalimentación continua para la mejora del diseño y la instrumentación de la política a todas las instancias involucradas.

ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma, incorpora un supuesto sobre reforma de la estructura del Estado, adicional a los previstos en el artículo 13 de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, modificado por la Ley N° 27899, que permite la transferencia de los Programas Sociales mediante Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, en el marco de lo establecido en el literal h) del inciso 1 del artículo 2 de la Ley N° 30506, *Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A.*



21

AYUDA MEMORIA

1. Mediante Ley N° 30506, *Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A.*, el Congreso de la República ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A., por el plazo de noventa (90) días calendario.
2. La referida Ley señala en el literal h) del inciso 1 de su artículo 2, la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización a fin de autorizar la transferencia de programas sociales mediante decreto supremo.
3. Se considera necesario crear el marco legal e institucional que permita al Estado, disponer la transferencia de los Programas Sociales mediante Decreto Supremo, a fin de que se realice un uso eficiente de los recursos asignados, mediante las acciones coordinadas de sus intervenciones; que operen con un enfoque integral e integrado, tanto desde la perspectiva del ciclo de vida de las personas como desde una perspectiva territorial, en el marco de lo establecido en la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social; y, con enfoque en resultados, que permita verificar su impacto, medir sus resultados y ofrecer retroalimentación continua para la mejora del diseño y la instrumentación de la política a todas las instancias involucradas.
4. En ese sentido, la presente norma, incorpora un supuesto sobre reforma de la estructura del Estado, adicional a los previstos en el artículo 13 de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, modificado por la Ley N° 27899, que permite la transferencia de los Programas Sociales mediante Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, en el marco de lo establecido en el literal h) del inciso 1 del artículo 2 de la Ley N° 30506.