



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Secretaría General

69747

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Lima,

15 JUN. 2018

OFICIO N° 1896 -2018-PCM/SG



Señor Congresista
GILMER TRUJILLO ZEGARRA

Presidente
Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado
Congreso de la República
Presente.-

Asunto : Pedido de opinión sobre P.L. N° 2499/2017-CR

Referencia : Oficio P.O. N° 1142-2017-2018/CDRGLMGE-CR

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del Presidente del Consejo de Ministros, con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión bajo su Presidencia, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2499/2017-CR "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación del Ministerio del Deporte y la Juventud".

Sobre el particular, alcanzo para su conocimiento y fines, el Informe N° D000497-2018-PCM/OGAJ, remitido por la Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros, sobre ese particular.

Asimismo, el Ministerio de Educación procederá a remitirle la opinión solicitada en el ámbito de su competencia, la misma que ha sido requerida y cuya copia se adjunta.

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

Atentamente,

Ramón Huapaya Raygada
Secretario General
Presidencia del Consejo de Ministros



Adj. Informe N° D000497-2018-PCM/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Jr. Carabaya s/n-Cercado de Lima
Central Telefónica: (51) 1 219-7000 / 1159
www.pcm.gob.pe



COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres
"Año del Diálogo y Reconciliación Nacional"

091

Lima, 13 de marzo de 2018

OFICIO P.O. N° 1142 -2017-2018/ CDRGLMGE-CR



Prov. 26248

Señor
MERCEDES ARAOZ FERNÁNDEZ
Presidenta del Consejo de Ministros
Jr. Carabaya cdra. 1 s/n Palacio de Gobierno
Lima

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarla muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 2499/2017-CR, ley que declara de necesidad pública e interés nacional, la creación del Ministerio de Deporte y la Juventud.

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

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

Atentamente,



GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Presidente
Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

GTZ/rmch.



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría Jurídica



08

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

Lima, 05 de Junio del 2018

INFORME N° D000497-2018-PCM-OGAJ



A : **RAMON ALBERTO HUAPAYA RAYGADA**
SECRETARIO GENERAL
SECRETARÍA GENERAL

De : **MARGARITA MILAGRO DELGADO ARROYO**
DIRECTORA DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2499/2017-CR "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación del Ministerio del Deporte y la Juventud"

Referencia : PROVEIDO N° D000743-2018-PCM-OGAJ (03MAY2018)
Oficio N° 2264-2017-2018/CEJD-CR (HT N° 2018-0006434)
Oficio P.O. N° 1142-2017-2018/CDRGLMGE-CR (HT N° 2018-0007037)

Fecha Elaboración: Lima, 04 de Junio de 2018

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención a la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2499/2017-CR "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación del Ministerio del Deporte y la Juventud".

Al respecto informo lo siguiente:

I. BASE LEGAL.-

- 1.1. Constitución Política del Perú.
- 1.2. Reglamento del Congreso de la República.
- 1.3. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.4. Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.

II. ANÁLISIS.-

- 2.1 De conformidad con lo dispuesto en el literal g) del artículo 23 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica, "emitir opinión jurídico-legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección".
- 2.2 El Proyecto de Ley N° 2499/2017-CR "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación del Ministerio del Deporte y la Juventud", es una iniciativa legislativa presentada por el Congresista de la República, señor Gilbert Félix Violeta López, integrante del grupo parlamentario Peruanos por el Cambio, sustentada en el derecho reconocido a los Congresistas de la República, en el artículo 107¹ de la Constitución Política del Perú.



Firmado digitalmente por PALACIOS VEGA Lucia Del Pilar (FAU2016899926) Motivo: Doy V° B° Fecha: 04.06.2018 18:47:36 -05:00

1 "Iniciativa Legislativa.





*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

2.3 El pedido de opinión respecto a la iniciativa legislativa que formula la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y la Presidencia de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso de la República a la Presidencia del Consejo de Ministros, se sustenta en el derecho reconocido a los Congresistas de la República en el artículo 96² de la Constitución Política del Perú y en el artículo 87³ del Reglamento del Congreso de la República; que faculta al pedido de informes para el desarrollo de sus funciones.

2.4 El Proyecto de Ley propone la siguiente fórmula legal:

"Artículo 1. Objeto de la ley

Declárese de necesidad pública e interés nacional la creación del Ministerio del Deporte y la Juventud, sobre la base logística y presupuestal del Instituto Peruano del Deporte IPD y la Secretaría Nacional de la Juventud – SENAJU..

Artículo 2. Entidad encargada

Invóquese al Poder Ejecutivo, de conformidad con sus competencias y atribuciones, a que adopte las acciones pertinentes para la creación del Ministerio del Deporte y la Juventud".

2.5 De acuerdo a lo señalado en la Exposición de Motivos, "el proyecto de ley tiene como base lo señalado en el artículo 4 de la Constitución Política del Perú, la misma que establece la obligación del Estado de proteger, entre otros, a los jóvenes", así como lo dispuesto en su artículo 14, respecto a que la educación promueve el conocimiento, el aprendizaje, la educación física y el deporte.

Describe la situación actual indicando que "actualmente no existe un Plan Nacional de la Juventud en marcha, ya que, si bien es cierto existió uno aprobado para los años 2006-2011, éste no tuvo continuidad por intereses políticos". La falta de un Plan Nacional de la Juventud y la falta de reglamentación de la legislación que rige la materia, han generado una brecha institucional que es prioridad del gobierno corregir. Adicionalmente a ello, existe además una brecha económica, ya que la SENAJU no es una unidad ejecutora, por lo que todos sus procesos dependen de la importancia y prioridad que el Ministerio de Educación les otorgue.

Asimismo, indica que como parte complementaria y fundamental de la formación de los jóvenes se tiene al deporte por su aporte en la salud de las personas y su influencia en el ser humano desde edad temprana, que refuerza la capacidad psicomotriz y las capacidades básicas, hasta la edad adulta, garantizando a las personas gozar de una mejor calidad de vida.

Añade que la inclusión de los jóvenes y su potencialización no es sólo una cuestión de derechos, sino que también redundará en beneficio del estado y la sociedad, ya que al invertir en este sector se conseguirá mayores ingresos y productividad en el largo plazo.

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

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

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



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

El enfoque para la atención de los problemas y necesidades de las juventudes es uno multidimensional y debe abordarse de manera integral, abarcando dimensiones como empleo, educación, salud y participación ciudadana; por otro lado, las políticas de juventudes no pueden ser abordadas por diferentes agentes con intereses y objetivos distintos.

Concluye, señalando que reforzar el trabajo del estado en materia de juventudes es de necesidad pública y de gran interés nacional, siendo que la existencia de un único agente estatal es totalmente prioritario.

Opinión de la Secretaría de Gestión Pública

2.8. Al respecto, conforme a lo establecido por el artículo 41 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2017-PCM y modificatoria; la Secretaría de Gestión Pública es el órgano de línea, con autoridad técnico normativa a nivel nacional que tiene a su cargo las materias de organización, estructura y funcionamiento de la administración pública, simplificación administrativa, gestión por procesos, gobierno abierto, calidad y atención al ciudadano y gestión del conocimiento, en concordancia con las normas sobre la materia.

2.9. Para el cumplimiento de sus funciones, la Secretaría de Gestión Pública tiene como parte de su estructura a la Subsecretaría de Administración Pública, que de acuerdo al literal c) del artículo 44 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, tiene como una de sus funciones:

"c) Elaborar informes de opinión técnica sobre normas, proyectos de ley y autógrafas en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado, que proponen la creación de ministerios, organismos públicos, sistemas administrativos y funcionales, programas nacionales, proyectos especiales y en general sobre la creación de cualquier instancia de la administración pública, en el marco de la normativa vigente". (Énfasis agregado)

2.10. En el marco de dicho ámbito de competencia y funciones, la Secretaría de Gestión Pública, mediante el Informe N° 25-2018-PCM-SGP-SSAP/PL.HCS elaborado por la Subsecretaría de Administración Pública, emite opinión respecto del Proyecto de Ley N° 2499/2017-CR, señalando lo siguiente:

"V. ANÁLISIS

Del análisis de necesidad

(...)

5.7 *De lo expuesto en los párrafos precedentes, el proyecto de ley no resulta viable, toda vez que no cuenta con evidencia para justificar la problemática que se espera atender. Por otro lado, porque la creación de un Ministerio del Deporte y la Juventud que se plantea como alternativa de solución al problema identificado, no tiene justificación, en la medida que actualmente se cuenta con un marco normativo y con el SENAJU, órgano de asesoramiento del MINEDU; así como el SISDEN, quien tiene como Ente Rector al IPD. Tanto el SENAJU y las entidades pertenecientes al SISDEN, actualmente, cuentan con la delimitación de sus competencias y funciones.*

Cabe señalar que el Decreto Supremo N° 029-2018-PCM, que aprueba Reglamento que regula las Políticas Nacionales, en el



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

capítulo II, especifica las atribuciones de la rectoría de las Políticas Nacionales Sectoriales y la conducción de las Políticas Nacionales Multisectoriales. En ese sentido, tanto MINEDU, a través del SENAJU, y el IPD como Ente Rector del SISDEN tienen un marco normativo que fortalece su accionar para el cumplimiento de las políticas a su cargo.

Además, el proyecto de Ley contraviene los principios y criterios que regulan la organización y estructura del Estado contenidos en el artículo 6 de la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, y el artículo IV de la LOPE, cuyas normas establecen que en el diseño de la organización del Estado se debe evitar la duplicidad de funciones.

No está demás precisar que la solución de un problema no es, únicamente, la creación de una entidad; es más, puede ser hasta contraproducente, toda vez que las intervenciones en materia de juventud no se puede desarrollar de manera aislada, sino transversalmente. (...).

Sobre la competencia para crear entidades en el ámbito del Poder Ejecutivo

5.9 El artículo 2 del Proyecto de Ley señala, que el Poder Ejecutivo, en conformidad con sus competencias y atribuciones, adopte las acciones pertinentes para la creación del Ministerio del Deporte y la Juventud. Sobre este punto se precisa, que de conformidad con lo dispuesto por el inc. 3 del art. 118 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el Principio Constitucional de separación de poderes al que se refiere el artículo 43 de la norma constitucional, corresponde al Poder Ejecutivo la conducción de la Administración Pública Central y la dirección de la Política General de Gobierno, por lo que en dicho marco corresponde a este Poder determinar las políticas, estrategias y bajo qué forma organizacional ejerce las competencias establecidas por Ley.

(...)

En ese sentido, siendo que el numeral 22.5 del artículo 22 y el artículo 28 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que la creación de ministerio y organismos públicos, así como los procesos de fusión se llevan a cabo a iniciativa del Poder Ejecutivo, queda claramente establecido que el derecho a iniciativa para la formación de leyes que tienen por objeto la creación o fusión de entidades del Poder Ejecutivo, constituye una competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, lo cual incluye, por cuestión de semejanza esencial, a todas aquellas iniciativas, que independientemente de su denominación, generan los mismos efectos de creación o fusión de entidades (...).

Por lo tanto, si bien la propuesta normativa no dispone expresamente la creación del Ministerio del Deporte y la Juventud (...), el proyecto de Ley no resultaría viable, toda vez que tiene por efecto condicionar al Poder Ejecutivo para que cree una nueva entidad pública.

De la prohibición de generar gasto público por parte de los parlamentarios:



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional*

5.10 De otro lado, cabe señalar que de conformidad con lo establecido en el primer párrafo del artículo 79, del capítulo IV del Régimen Tributario y Presupuestal de la Constitución Política del Perú, los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.

*En ese sentido, siendo que el Proyecto de Ley tiene por 'efecto' condicionar la creación de un nuevo organismo dentro del Poder Ejecutivo, no resultaría viable, toda vez que **su creación, a pesar de ser ulterior, demandaría la generación de gastos públicos**, lo cual contraviene el mandato constitucional antes señalado". (Énfasis agregado).*

2.11. En efecto, de conformidad con el numeral 22.5 del artículo 22 de la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; **los Ministerios son creados mediante ley a propuesta del Poder Ejecutivo**:

"Artículo 22.- Definición y constitución

22.1 *Los Ministerios son organismos del Poder Ejecutivo que comprenden uno o varios sectores, considerando su homogeneidad y finalidad.*

22.2 *Los Ministerios diseñan, establecen, ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas.*

22.3 *Los Ministerios están confiados a los Ministros de Estado, quienes son responsables de la dirección y gestión de los asuntos públicos de su competencia.*

22.4 *El ámbito de competencia y estructura básica de cada uno de los Ministerios se establece en su Ley de Organización y Funciones. Los Reglamentos de Organización y Funciones de los Ministerios son aprobados por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.*

22.5 *Los Ministerios son creados, fusionados o disueltos mediante ley a propuesta del Poder Ejecutivo. El redimensionamiento y reorganización de los Ministerios se podrá hacer mediante decreto supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros".*

2.12. Asimismo, el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que los representantes ante el Congreso de la República no tienen iniciativa de gasto público, salvo en lo que se refiera a su propio presupuesto.

2.13. Aunado a ello, se debe señalar que en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 2499/2017-CR no se ha indicado que se tenga acreditada la disponibilidad de los recursos que aseguren el cumplimiento de la futura Ley, -a través de un informe técnico previo emitido por el Poder Ejecutivo, específicamente del Ministerio de Economía y Finanzas; lo que es equivalente a la emisión de una iniciativa *motu proprio* por parte del Congreso de la República para generar gasto público, lo cual está prohibido por el artículo 79 de la Constitución Política del Perú antes mencionado.

2.14. Por dicho motivo, es posible afirmar que el Proyecto de Ley N° 2499/2017-CR colisiona con la indicada disposición constitucional; máxime si como ha señalado la Secretaría de Gestión Pública su creación, a pesar de ser ulterior, demandaría la generación de gasto público.

2.15. Por otro lado, debido a que el Proyecto de Ley propone que se declare de necesidad pública e interés nacional la creación del Ministerio del Deporte y la Juventud; resulta



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

necesaria la opinión del Ministerio de Educación, que de acuerdo al artículo 5 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2015-MINEDU, cuenta en su estructura orgánica con la Secretaría Nacional de la Juventud, que constituye un órgano de asesoramiento del ministerio.

- 2.16. Específicamente, el artículo 55 del precitado texto legal, define a la Secretaría Nacional de la Juventud bajo el siguiente tenor:

"Artículo 55.- Secretaría Nacional de la Juventud

*La Secretaría Nacional de la Juventud es el órgano de asesoramiento encargado de **formular y proponer políticas de Estado en materia de Juventud**, que contribuyan al desarrollo integral de los jóvenes en temas de empleabilidad, mejoramiento de la calidad de vida, inclusión social, participación y acceso a espacios en todos los ámbitos del desarrollo humano, así como promover y supervisar programas y proyectos en beneficio de los jóvenes. Depende del Ministro de Educación".*

- 2.17. En consecuencia, al amparo del marco legal citado, **corresponde que el Ministerio de Educación emita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2499/2017-CR.**

III. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN.-

- 3.1. Por lo expuesto, el Proyecto de Ley N° 2499/2017-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación del Ministerio del Deporte y la Juventud", **no es viable.**
- 3.2. Se sugiere remitir el presente informe al Ministerio de Educación, por cuanto la temática que aborda el Proyecto de Ley involucra materia de su competencia. En este orden, deberá indicarse que la opinión pertinente deberá ser remitida directamente a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso de la República.
- 3.3. Finalmente, se recomienda remitir el presente informe y el Informe N° 25-2018-PCM-SGP-SSAP/PL.HCS, a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso de la República.

Atentamente,

M. MILAGRO DELGADO ARROYO

Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica

cc.: Secretaría de Coordinación



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

INFORME N° 25-2018-PCM-SGP-SSAP/PL.HCS

Para : **SONIA ELAINE DÁVILA CHÁVEZ**
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica

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

Asunto : Opinión sobre "*Proyecto de Ley N° 2499/2017-CR, que Declara de Necesidad Pública e Interés Nacional la Creación del Ministerio del Deporte y la Juventud*".

Referencia : a) Oficio N° 2264-2017-2018/CEJD-CR recibido el 14.03.2018 (20180006434)
b) Oficio P.O N° 1142-2017-2018/CDRGLMGE-CR

Fecha : Miraflores, 19 de abril de 2018.

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

Al respecto cabe informar lo siguiente:

I. BASE LEGAL:

- 1.1. Constitución Política del Perú.
- 1.2. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo – LOPE.
- 1.3. Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización del Estado y sus modificatorias.
- 1.4. Decreto Supremo N° 030-2002-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado y sus modificatorias.
- 1.5. Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.
- 1.6. Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM.
- 1.7. Ley N° 29459, Ley de los Productor farmacéutico, dispositivos médicos y productos sanitarios.
- 1.8. Decreto Legislativo N° 1062, que aprueba la Ley de Inocuidad de los Alimentos.

II. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA

- 1.9. Conforme lo establecido por los artículos 41, 42 y 43 la Secretaría de Gestión Pública es el órgano de línea con autoridad técnico normativa a nivel nacional que tiene a su cargo las materias de organización, estructura y funcionamiento de la administración pública, simplificación administrativa, gestión por procesos, calidad y atención al ciudadano, ética pública, gobierno abierto y gestión del conocimiento, en concordancia con las normas





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

sobre la materia; así como de emitir opinión técnica sobre normas, proyectos de ley y autógrafas en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado.

III. ANTECEDENTES:

Mediante Oficio N° 2264-2017-2018/CEJD-CR recibido el 12.03.2018, la Presidenta de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso de la República, solicita a la Presidencia del Consejo de Ministros la opinión al "Proyecto de Ley N° 2499/2017-CR, que Declara de Necesidad Pública e Interés Nacional la Creación del Ministerio del Deporte y la Juventud".

IV. OBJETO DEL PROYECTO NORMATIVO:

El proyecto de Ley bajo análisis propone declarar de un interés nacional y de necesidad pública la creación del Ministerio del Deporte y la juventud, para lo cual, el Poder Ejecutivo deberá de emitir las disposiciones necesarias para su implementación en un plazo de cuarenta días calendario a partir de la entrada en vigencia de la ley.

V. ANÁLISIS

Del análisis de necesidad

- 5.1. La exposición de motivos del proyecto de ley hace referencia a la necesidad de la creación del Ministerio del Deporte y la Juventud, debido a *que ambas variables (juventud y deporte) están indisolublemente ligadas y tienen una relevancia trascendental para impulsar el desarrollo de la juventud y asegurar un desarrollo sostenible del país*. Al respecto, alude que las políticas en materia de juventud están siendo abordadas por diferentes entidades y sin una adecuada articulación. Dicha dispersión, según el legislador, ha significado, que no existe continuidad de las políticas en materia de juventud.
- 5.2. De la problemática señalada, en la exposición de motivos, el legislador hace referencia al bono demográfico¹, definido como el "período en que la proporción de personas en edades potencialmente productivas crece de manera sostenida en relación con la de personas en edades potencialmente" (CEPAL: 2008, pág. 37). Según CEPAL (2008), dicho periodo es una oportunidad de crecimiento, en la cual se debería enfatizar la inversión en los jóvenes a través de políticas de protección social, educación, salud, creación de empleos productivos, entre otros. De acuerdo al informe del Banco de Desarrollo de América Latina – CAF (2016)², el fin del bono demográfico del Perú es hasta el 2038, por lo que es necesario implementar políticas que permitan obtener beneficios de este periodo.
- 5.3. Sobre el particular, el Perú no ha sido ajeno a esta ventana de oportunidad y, actualmente, la Secretaría Nacional de la Juventud (en adelante SENAJU) es quien se encarga de formular

¹ CEPAL (2008) Transformaciones demográfica y su influencia en el desarrollo en América Latina y el Caribe.

² Banco de Desarrollo de América Latina – CAF (2016) Más habilidades para el trabajo y la vida: los aportes de la familia, la escuela, el entorno y el mundo laboral.





“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional”

y proponer políticas de Estado en materia de Juventud (Artículo 55° del Decreto Supremo N°01-2015-MINEDU)³, quien tiene las entre sus funciones lo siguiente:

- Formular las políticas y el Plan Nacional de la Juventud, en coordinación con el Despacho Viceministerial de Gestión Pedagógica (literal b del artículo 56° del Decreto Supremo N°001-2015-MINEDU)
- Formular, diseñar y aprobar planes, programas y proyectos viables que atienden las demandas y aspiraciones acordes a los derechos, deberes y obligaciones de la juventud desde la visión local, regional y nacional (literal c del artículo 56° del Decreto Supremo N°001-2015-MINEDU)
- Coordinar y articular con los diversos organismos del Estado y de la sociedad, la ejecución de planes, programas y proyectos; así como monitorear y evaluar sus productos y resultados (literal D del artículo 56° del Decreto Supremo N°001-2015-MINEDU)

5.4. Como se puede ver el SENAJU tiene por función de formular las políticas y el Plan Nacional de juventud⁴, y programas en materias de la juventud; así como, tiene la potestad de coordinar y articular con las distintas entidades, y evaluar la ejecución de planes, programas y proyectos en materia de juventud, con lo cual queda acreditado que se cuenta con una entidad con las competencias para coordinar con las diferentes entidades del Estado para resolver la preocupación del legislador. Adicionalmente, es de señalar que mediante Decreto Supremo N° 061-2005-PCM, se aprobó los Lineamientos de Política Nacional de Juventudes: Una Apuesta para Transformar el Futuro.

5.5. Ahora bien, para aprovechar el bono demográfico del Perú, es indispensable incluir a la juventud en el desarrollo nacional (OCDE: 2017, pág. 12)⁵, ya que beneficia al estado y la sociedad, debido a que contribuye en el futuro en términos de mayores ingresos y productividad. No obstante, la OCDE (2017) señala que los jóvenes presentan privaciones, principalmente en educación y participación cívica, es decir, no reciben o no han recibido educación de calidad y no tienen acceso a información, aspectos necesarios para que los jóvenes tengan mayores oportunidades de desarrollo.

En cuanto al empleo, el mismo estudio señala que, en el Perú, el 15.2% de los jóvenes no estudian, ni trabajan; siendo una de las tasas más bajas en la región (OECD/CAF/ECLAC, 2016 citado en OCDE, 2017). Al respecto, está comprobado que existe una relación directa entre la calidad educativa y el mercado laboral (OCDE: 2017), es decir, que la buena educación mejora las posibilidades de que los jóvenes de inserten en el mercado laboral y disminuye su vulnerabilidad al desempleo e informalidad laboral. En ese sentido, el hecho que la SENAJU se encuentre el MINEDU es estratégico en la medida que permitiría enfatizar, en un primer momento, fortalecer el sistema educativo a fin que existan políticas, planes, programas y/o proyectos que faciliten el desarrollo de capacidades



³ Antes el encargado de formular y proponer políticas de Estado en materia de Juventud era la Comisión Nacional de Juventud (CNI) creado por la Ley N° 27802; no obstante, mediante Decreto supremo N° 010-2007-ED, que aprueba fusión de la Comisión Nacional de Juventud con el Ministerio de Educación.

⁴ A la fecha solo se ha aprobado el Plan Nacional de Juventud 2006-2011, mediante Decreto Supremo N° 038-2006-PCM.

⁵ OCDE (2017) Estudio de bienestar y políticas de juventud en el Perú



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

(formación técnica o profesional) ; así como el acceso a educación de calidad. Si bien es cierto que en materia de juventud están involucrados más sectores, la SENAJU puede coordinar las diferentes intervenciones que plantea y evaluar en materia de juventud a fin de facilitar la transversalidad de la materia.

5.6. Por otro lado, la exposición de motivos desarrolla la importancia del deporte y cómo está vinculada directamente en el desarrollo de las capacidades y competencia de los jóvenes, debido a que influye en la calidad de vida, prevención de problemas sociales y la posibilidad de profesionalizarse. No obstante, el legislador argumenta que el actual Sistema del Deporte Nacional (en adelante SISDEN) no logrado resultados positivos.

Al respecto, se precisa que mediante Ley N° 28036, Ley de promoción y desarrollo del deporte, se crea el SISDEN como un conjunto de organismos públicos y privados, estructurados e integrados funcionalmente, que articulan y promueven el desarrollo del deporte en general a nivel nacional, regional y local. Los integrantes del Sistema tienen sus funciones delimitadas en la misma norma de creación, y se especifica más aún en el Reglamento del SISDEN (aprobado por Decreto Supremo N° 018-2004-PCM). El SISDEN está compuesto por las siguientes Entidades:

- a. Instituto Peruano del Deporte (en adelante IPD) como Ente Rector
- b. El Comité Olímpico Peruano (COP).
- c. Los gobiernos regionales a través de los consejos regionales del deporte.
- d. Los gobiernos locales.
- e. Las organizaciones deportivas públicas, privadas y comunales.
- f. Las universidades e Institutos superiores.
- g. Las Fuerzas Armadas.
- h. La Policía Nacional del Perú.
- i. Las instituciones educativas.
- j. Los centros laborales.
- k. Las comunidades campesinas y nativas.
- l. Los colegios profesionales del Perú.



El IPD como Ente Rector del SISDEN, en coordinación con los otros organismos del SISDEN, formula e imparte la política del deporte en general y, por ende, de cada uno de sus componentes. Asimismo, organiza, planifica, promueve, coordina, evalúa y fiscaliza en el ámbito nacional el desarrollo del deporte, la recreación y la educación física en todas sus disciplinas, modalidades, niveles y categorías, como componentes del deporte en general (artículo 7° de la Ley N° 28036). En ese sentido, el SISDEN, como sistema funcional desarrolla principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos con la finalidad de asegurar el cumplimiento de la política del deporte.

Si bien, por un periodo no se había aprobado la Política Nacional del Deporte, ésta fue aprobada mediante Decreto Supremo N° 003-2017-MINEDU. Dicha política tiene como objetivo incrementar el número de peruanos practicando deporte y mejorar el desempeño deportivo como país en competencias internacionales, con el fin de hacer del deporte un motivo de orgullo nacional y lograr la mejora de la calidad de vida de nuestra sociedad (artículo 4.1 del Título IV).



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

Como se puede apreciar, el SISDEN asegurará el cumplimiento de la Política Nacional del Deporte en coordinación con las entidades que componen el sistema. En ese sentido, es importante fortalecer la institucionalidad del SISDEN para que las políticas aprobadas respondan al problema del deporte peruano en un determinado contexto.

5.7. De lo expuesto en los párrafos precedente, el proyecto de Ley no resulta viable, toda vez que no cuenta con evidencia para justificar la problemática que se espera atender. Por otro lado, porque la creación de un Ministerio del Deporte y la Juventud que se plantea como alternativa de solución al problema identificado, no tiene justificación, en la medida que actualmente se cuenta con un marco normativo y con el SENAJU, órgano de asesoramiento del MINEDU; así como el SISDEN, quien tiene como Ente Rector al IPD. Tanto el SENAJU y las entidades pertenecientes al SISDEN, actualmente, cuentan con la delimitación de sus competencias y funciones.

Cabe señalar que el Decreto Supremo N° 029-2018-PCM, que aprueba regula las Políticas Nacionales, en el capítulo II, especifica las atribuciones de la rectoría de las Políticas Nacionales Sectoriales y la conducción de las Políticas Nacionales Multisectoriales. En ese sentido, tanto MINEDU, a través del SENAJU, y el IPD como Ente Rector del SISDEN tienen un marco normativo que fortalece su accionar para el cumplimiento de las políticas a su cargo.

Además, el proyecto de Ley contraviene los principios y criterios que regulan la organización y estructura del Estado contenidos en el artículo 6 de la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, y el artículo IV de la LOPE, cuyas normas establecen que en el diseño de la organización del Estado se debe evitar la duplicidad de funciones.

No está demás precisar que la solución de un problema no es, únicamente, la creación de una entidad; es más, puede ser hasta contraproducente, toda vez que las intervenciones en materia de juventud no se puede desarrollar de manera aislada, sino transversalmente. Se tiene que tener en cuenta que existen sectores especializados que directa o indirectamente vienen desarrollando políticas, planes, programas y/o proyectos considerando a la juventud en ello. Si bien algunos países han creado Ministerios en respuesta a la problemática en materia a juventud y/o deporte, se debe tener en cuenta que el arreglo institucional de cada Estado responde a factores históricos, capacidades, recursos, entre otros y en ese sentido cada país tendrá un Estado con estructuras diferentes.



5.8. Sin perjuicio a los puntos señalados, corresponde realizar un análisis del marco legal en cuanto a la competencia de crear entidades del Poder Ejecutivo.

Sobre la competencia para crear entidades en el ámbito del Poder Ejecutivo

5.9. El artículo 2° del Proyecto de Ley señala, que le Poder Ejecutivo, en conformidad con sus competencias y atribuciones, adopte las acciones pertinentes para la creación del Ministerio del Deporte y la Juventud. Sobre este punto se precisa, que de conformidad con



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

lo dispuesto por el inc. 3 del art. 118° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el Principio Constitucional de separación de poderes al que se refiere el artículo 43° de la norma constitucional, corresponde al Poder Ejecutivo la conducción de la Administración Pública Central y la dirección de la Política General de Gobierno, por lo que en dicho marco corresponde a este Poder determinar las políticas, estrategias y bajo qué forma organizacional ejerce las competencias establecidas por Ley.

Es en esa línea que, el numeral 2 del artículo VI de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo⁶, establece que por el principio de competencia "el Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas."

En ese sentido, siendo que el numeral 22.5 del artículo 22 y el artículo 28 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que la creación de ministerio y organismo públicos, así como los procesos de fusión se llevan a cabo a iniciativa del Poder Ejecutivo, queda claramente establecido que el derecho a iniciativa para la formación de leyes que tienen por objeto la creación o fusión de entidades del Poder Ejecutivo constituye una competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, lo cual incluye, por cuestión de semejanza esencial⁷, a todas aquellas iniciativas, que independientemente de su denominación, generan los mismos efectos de creación o fusión de entidades o, **que condicional la ulterior determinación de dichas acciones.**

Por lo tanto, si bien la propuesta normativa no dispone expresamente la creación del Ministerio del Deporte y la Juventud, del análisis de su objeto se deja entrever que se estaría condicionando al Poder Ejecutivo a la creación de un organismo, por lo que en línea de lo señalado en el párrafo precedente, el proyecto de Ley no resultaría viable, toda vez que tiene por efecto condicionar al Poder Ejecutivo para que creé una nueva entidad pública.

De la prohibición de generar gasto público por parte de los parlamentarios:

5.10. De otro lado, cabe señalar que de conformidad con lo establecido en el primer párrafo del artículo 79°, del capítulo IV del Régimen Tributario y Presupuestal de la Constitución Política del Perú, los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.

En ese sentido, siendo que el Proyecto de Ley tiene por "efecto" condicionar la creación de un nuevo organismo dentro del Poder Ejecutivo, no resultaría viable, toda vez que su creación, a pesar de ser ulterior, demandaría la generación de gastos públicos, lo cual contraviene el mandato constitucional antes señalado.

⁶ "(...) El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas."

⁷ "El requisito de la semejanza esencial y la ratio legis

(...) El aplicador del Derecho debe recurrir a ella cuando, a su juicio, la ratio legis permite ver una semejanza esencial sumamente clara entre el supuesto de la norma y el hecho real al que se pretende aplicar la consecuencia (...)" El Sistema Jurídico – Introducción al Derecho, Marcial Rubio Correa, Pontificia Universidad Católica del Perú – Fondo Editorial 1996, séptima edición.





“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional”

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

- 6.1. Por las consideraciones expresadas en el presente informe, el Proyecto de Ley N° 2499/2017-CR, Ley que Declara de Necesidad Pública e Interés Nacional la Creación del Ministerio del Deporte y la juventud.
- 6.2. Sin perjuicio de lo señalado, teniendo en consideración que el proyecto versa sobre materias de inocuidad alimentaria, se recomienda que la Oficina General de Asesoría Jurídica de la PCM, solicite la opinión especializada del Ministerio de Educación, en su calidad de rector en materia de educación, deporte y recreación.
- 6.3. De mediar conformidad con lo expresado en el análisis desarrollado, se recomienda registrar el presente informe en el Sistema Integrado de Coordinación Multisectorial, para los fines correspondientes.

Atentamente,




HEBER CUSMA SALDA
Coordinador normativo
Subsecretaría de Administración Pública
Presidencia del Consejo de Ministros

Habiendo tomado conocimiento del presente informe, hago mío sus alcances; por tanto, regístrese en el Sistema Integrado de Coordinación Multisectorial, para los fines pertinentes.



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



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Lima, 18 JUN. 2018

OFICIO N° 1960-2018-PCM/SG

Señora
JESSICA AMELIA REÁTEGUI VELIZ
Secretaria General
Ministerio de Educación
Presente.-

Asunto : Pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2499/2017-CR
"Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la
creación del Ministerio del Deporte y la Juventud".

Referencia : Oficio N° 2264-2017-2018/CEJD-CR
Oficio P.O. N° 1142-2017-2018/CDRGLMGE-CR
Registros 2018-0006434 y 2018-0007037

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación a los documentos de la referencia, mediante los cuales la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y la Presidencia de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso de la República solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2499/2017-CR "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación del Ministerio del Deporte y la Juventud".

Al respecto, tratándose de materia de competencia del sector Educación, sírvase atender la solicitud de opinión sobre el aludido Proyecto de Ley, dando respuesta directamente a las comisiones congresales.

Lo solicitado tiene el **carácter de urgente**, en virtud de lo cual, la opinión requerida deberá ser remitida en el más breve plazo, bajo responsabilidad.

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

Atentamente,

Ramón Huapaya Raygada
Secretario General
Presidencia del Consejo de Ministros

Jr. Carabaya s/n-Cercado de Lima
Central Telefónica: (51) 1 219-7000 / 1159
www.pcm.gob.pe

