



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

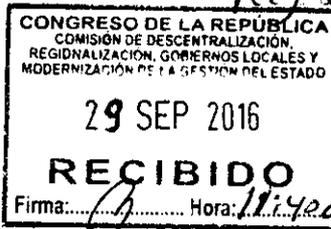
Centro Nacional de
Planeamiento Estratégico

"Decenio de las personas con discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

San Isidro, 27 de setiembre de 2016

OFICIO N° 076 - 2016-CEPLAN-PCD

Señora
ALEJANDRA ARAMAYO GAONA
Presidenta de la Comisión de Descentralización,
Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado
Congreso de la República
Jr. Azángaro N° 468 – Piso 10 Oficina 1015
Lima .-



9876



Referencia : Oficio P.O N° 34-2016-2017/CDRGLMGE-CR

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarla cordialmente, y referirme al documento de la referencia, mediante el cual nos solicita opinión sobre el proyecto de *Ley N° 108/2016-CR, Ley que promueve la articulación entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Subnacionales*, la cual tiene como objeto promover la articulación entre los distintos niveles de gobierno, a fin de lograr una mayor efectividad en la ejecución de las políticas públicas, planes, programas y proyectos a favor de toda la población.

Sobre el particular, se alcanza el Informe N° 042-2016-CEPLAN que contiene nuestra opinión contraria al proyecto principalmente por aspectos como los siguientes:

1. La propuesta de creación del Sistema Integrado de Planeación de Políticas Públicas generaría duplicidad de funciones con el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN), que cumple similares fines, de acuerdo al Decreto Legislativo N° 1088 – Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, y sus normas internas.
2. El proyecto de Ley no ha considerado los mandatos de la LOPE y las competencias de la Presidencia del Consejo de Ministros con Secretarías.
3. Finalmente, el proyecto de Ley tampoco ha considerado la reciente implementación de los GORE-EJECUTIVO, como espacios adicionales de articulación y coordinación entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

.....
JAVIER ABUGATTÁS FATULE
Presidente
Consejo Directivo
Centro Nacional de Planeamiento Estratégico



Av. Canaval y Moreyra N° 480,
Piso 11, San Isidro
Edificio Chocavento
Telf.: (511) 211-7800
www.ceplan.gob.pe



INFORME N° 042 -2016-CEPLAN

A : **ÁLVARO VELEZMORO ORMEÑO**
 Director Nacional de Coordinación y Planeamiento Estratégico
JORDY VILCHEZ ASTUCURI
 Director (e) Nacional de Prospectiva y Estudios Estratégicos
VÍCTOR VARGAS ESPEJO
 Director Nacional de Seguimiento y Evaluación

DE : ANGEL GONZÁLEZ RAMÍREZ
 MARIANA LÓPEZ MORALES
 ELIZABETH VARGAS MACHUCA GUERRERO

ASUNTO : Opinión Técnico sobre El Proyecto de Ley 0108/2016-CR

REFERENCIA : Oficio P.O. N° 034-2016-2017/CDRGMGE-CR

FECHA : San Isidro, 20 de setiembre de 2016

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo, en relación al documento de la referencia, mediante el cual la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, solicita Opinión Técnica sobre el Proyecto de Ley N° 0108-2016-CR, Ley que propone promover la articulación entre los distintos niveles de gobierno.

ANTECEDENTES.-

- 1.1. Mediante Ley N° 27293 de junio de 2000, se aprobó la Ley que crea el Sistema Nacional de Inversión Pública.
- 1.2. Mediante Ley N° 27658 de enero de 2002, se aprueba la Ley Marco de Modernización del Estado.
- 1.3. Mediante Ley N° 27783 de junio de 2002, se aprobó la Ley de Bases de Descentralización.
- 1.4. Mediante Ley N° 29158 de diciembre de 2007, se aprueba la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo – LOPE.



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico

Dirección Nacional de Coordinación y Planeamiento Estratégico

- 1.5. Con fecha 28 de junio de 2008, a través del Decreto Legislativo N° 1088, se creó el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico – SINAPLAN y el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, siendo este último el órgano rector y orientador del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.
- 1.6. Con fecha 23 de julio de 2009, mediante Decreto Supremo N° 046-2009-PCM, se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN.
- 1.7. Con fecha 03 de abril del 2014 el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 26-2014-CEPLAN/PCD aprueba la Directiva N° 001-2014-CEPLAN, Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico – Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.
- 1.8. Mediante Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, con fecha 09 de enero de 2013, se aprobó la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.

II. ANÁLISIS.-

El Proyecto de Ley N° 108/2016-CR, propuesto por la Congresista de la República Karla Melissa Schaefer Cuculiza, en adelante “el proyecto”, propone declarar de interés la creación de un “Sistema integrado de planeación de políticas públicas”, que plantea dos ámbitos de acción: el primero relacionado a la coordinación y articulación intergubernamental, y el segundo sobre la creación de un sistema integrado de planeación de políticas públicas, con énfasis en la planeación de la implementación de políticas y de inversión.

El proyecto de ley contiene tres artículos. El artículo 1° describe el objeto de la ley; el artículo 2° describe la necesidad de articular y coordinar que tienen las entidades del Estado y los gobiernos regionales; y el artículo 3° declara de interés la creación de un sistema integrado de planeación de políticas.

Conforme al Decreto Legislativo N° 1088, CEPLAN es el rector del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, con competencias en normar y regular todos los procesos de planeamiento estratégico en el Estado; y asesorar a las entidades del Estado y a los gobiernos regionales y orientar a los gobiernos locales en la formulación, el seguimiento y la evaluación de políticas y planes estratégicos de desarrollo.

Al respecto es preciso señalar lo siguiente:

1. Sobre el marco conceptual del proyecto

El proyecto debe considerar las distintas categorías de política por lo que es preciso señalar los conceptos de política pública, política de Estado, política de gobierno y política nacional, de acuerdo a la normativa vigente.



Las **políticas públicas** corresponden a decisiones políticas de intervención del gobierno para atender problemas públicos¹. No obstante, esta no es la única definición pues una revisión de la literatura², presenta varias características que definen una política pública³.

De este modo, podemos aproximarnos a una definición de la política pública como aquella intervención de los Gobiernos, frente a situaciones que han sido identificadas como problemas públicos (afecta a los personas en general o a un grupo) que implementa una solución (respuesta) concreta, con objetivos y recursos. Su implementación requiere instrumentos, definiciones institucionales, organizaciones, recursos y procesos para ser implementada.

De acuerdo a la Constitución Política del Perú y la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en adelante LOPE, se identifican varios tipos de política pública, tales como las políticas de Estado, la política general de gobierno, las políticas nacionales (sectoriales y multisectoriales)⁴. Estas políticas son de obligatorio cumplimiento para todas las entidades del Estado en los tres niveles de gobierno⁵.

Las **Políticas de Estado**, son aquellas políticas reconocidas como tales por el Acuerdo Nacional⁶, y que han sido elaboradoras y aprobadas sobre la base del diálogo y el consenso en el Foro del Acuerdo Nacional⁷, en las que se han definido los lineamientos generales para lograr un desarrollo inclusivo, equitativo y sostenible y para afirmar la gobernabilidad democrática en el país; asimismo, tienen un horizonte temporal de largo plazo y por ello trascienden los gobiernos de turno, pudiendo cubrir varios periodos de gobiernos. De esta manera, estas políticas constituyen el marco de referencia de planes y estrategias de los tres niveles de gobierno, iniciativas legislativas, planes de gobierno de organizaciones, políticas, entre otros.

¹ Al respecto, se puede consultar el texto: Dunkleavy, Patrick. (2014). *Democracy, Bureaucracy and Public Choice: Economic Explanations in Political Science*. London: Routledge: London.

² Lahera, E. (2004). Política y políticas públicas. *Centro para el Planeamiento Estratégico en América Latina*. [online]: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/19485/sps95_lcl2176p.pdf y

³ Tomasi, M. & Stein, E. (2006). La política de las políticas públicas. *Política y Gobierno*. Vol XIII, N°02. [Online]: http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_XIII_N2_2006/05Stein_Tomasini.pdf.

⁴ La política pública se caracterizan por ser una intervención del gobierno, que será el principal actor; identificar o percibir una situación problemática; involucrar una decisión de una autoridad investida con poder público, de realizar o no realizar determinadas acciones; tener una finalidad pública, los destinatarios son los ciudadanos; definir los objetivos y medios para alcanzarlos y requerir de instrumentos, definiciones institucionales, organizaciones, recursos y procesos para ser implementada.

⁵ Artículo 16 numeral 16.1 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

⁶ Artículo 4 numeral 4.1 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.- Diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno. Las políticas nacionales definen los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas. Las políticas nacionales conforman la política general de gobierno (...).

⁷ El Acuerdo Nacional es el conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y del consenso, luego de un proceso de talleres y consultas a nivel nacional, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática.

⁸ El Foro del Acuerdo Nacional es el espacio de diálogo y concertación institucionalizado como instancia de seguimiento y promoción del cumplimiento de las políticas de Estado del Acuerdo Nacional, lo cual ha sido ratificado mediante el Decreto Supremo No. 105-2002-PCM, del 17 de octubre del año 2002. Su conformación es tripartita, donde participan el Gobierno, los partidos políticos que cuentan con representación en el Congreso de la República y organizaciones representativas de la sociedad civil a nivel nacional. Asimismo, el Foro cuenta con la asistencia del Comité Consultivo y del Comité Técnico de Alto Nivel, este último nombrado mediante Resolución Suprema No. 451-2002-PCM del 17 de octubre de 2002.





La **Política General de Gobierno** es la política establecida y dirigida por el Presidente de la República, conforme a lo prescrito en la Constitución Política del Perú. En ella se determinan los objetivos del gobierno. Tienen un carácter temporal, vinculándolas al gobierno de turno. Esta política general de gobierno se materializará, posteriormente, en las políticas nacionales, como lo indica el artículo 4° de la LOPE.

La LOPE⁸ define las **Políticas Nacionales** como aquellas que conforman la Política General de Gobierno y definen los objetivos prioritarios de Gobierno, lineamientos, contenidos principales, los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas. Estas consideran los intereses generales del Estado y la diversidad de las realidades regionales y locales.

Las Políticas Nacionales se dividen en dos:

- **Sectoriales:** vinculadas a un solo sector sin que su ejecución involucre a otros sectores.

- **Multisectoriales:** vinculadas a un sector que en su ejecución requiere de la participación de varios sectores, manteniéndose la rectoría de un solo sector.

Uno de los intentos por generar un marco institucional fue a través del Decreto Supremo N° 027-2007-PCM, con el cual se inició el proceso de delimitación de políticas nacionales de cumplimiento obligatorio para las entidades del Gobierno Nacional. Posteriormente, con la promulgación de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo - Ley N° 29158, se establece que el Poder Ejecutivo tiene la facultad para definir políticas nacionales y sus objetivos prioritarios, lineamientos, contenidos principales, estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios. Estos esfuerzos no han sido suficientes para ordenar las políticas nacionales, es por ello que actualmente, se han aprobado ocho (8) estrategias nacionales, diecinueve (19) planes, cuarenta y un (41) políticas nacionales, y ciento quince (115) comisiones multisectoriales, muchos de los cuales no guardan relación con las prioridades de Gobierno.

En base a lo anteriormente descrito, es necesario señalar que el proyecto debe considerar los conceptos desarrollados, y que las Políticas de Estado brindan el marco general para la formulación de la política general de gobierno, que a su vez se traduce en las políticas nacionales, que se instrumentalizan mediante planes estratégicos (dentro del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico).

2. Sobre la integración en un solo sistema de las políticas públicas y el planeamiento

La propuesta de creación de un sistema integrado de políticas públicas plantea que se puede hacer un diseño integrado de políticas públicas y de planeamiento para alcanzar los objetivos planteados por el gobierno.

⁸ Artículo 4 numeral 4.1 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.



La literatura especializada⁹ señala que las políticas públicas y el planeamiento estratégico corresponden a dos momentos distintos: el gobierno decide una estrategia de gobierno (campo de las políticas públicas), que luego es instrumentalizada mediante el proceso de planeamiento.

En efecto, todo gobierno enfrenta una gran cantidad de retos y demandas sociales que debe superar o satisfacer con los escasos recursos que cuenta. Esta situación obliga a los "tomadores de decisiones" a una priorización constante, debiendo contar con la capacidad de articular lo inmediato con el largo plazo. Ello da como resultado una **Estrategia de Gobierno**.

La estrategia de gobierno tiene dos instancias, la primera instancia es cuando el gobierno nacional, al más alto nivel, toma decisiones, priorizando impactos y resultados, brindando direccionalidad estratégica para uno o varios sectores o territorios. Esta instancia de decisión conlleva un proceso de priorización política debido a la diversidad de actores e intereses involucrados.

La segunda instancia surge cuando el gobierno nacional, en el ámbito sectorial, debe hacer viable las decisiones priorizadas a través del diseño e implementación de la política pública. Esta implementación implica anticiparse a los cambios, identificar estrategias y desarrollar procesos de articulación. Es en esta segunda instancia cuando el planeamiento estratégico es utilizado como herramienta.

La normativa peruana no ha sido ajena a esta distinción. Al respecto, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo regula las competencias de este Poder respecto a las políticas públicas. El numeral 1 del artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, dispone que es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno.

De igual manera, el segundo párrafo del artículo 4° de la referida Ley, establece que las políticas nacionales definen los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas.

En la misma línea, el cuarto párrafo del artículo 4 de la Ley N° 29158, señala que las políticas nacionales y sectoriales consideran los intereses generales del Estado y la diversidad de las realidades regionales y locales, concordando con el carácter unitario y descentralizado del gobierno de la República. Para su formulación el Poder Ejecutivo establece mecanismos de coordinación con los gobiernos regionales, gobiernos locales y otras entidades, según requiera o corresponda a la naturaleza de cada política.

El sexto párrafo del artículo 4 de la Ley N°29158, establece que las políticas nacionales y sectoriales se aprueban por decreto supremo, con el voto del Consejo de Ministros.



9 Brinkerhoff, Derick. *Managing Policy Reform: concepts and Tools for decision makers*. Kumarian Press. 2001; Sotelo, Anibal. "Cadena de valor público y planeamiento estratégico, limitaciones y virtudes del modelo". XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Cartagena, Colombia, 30 oct. - 2 Nov. 2012; Kingdon, J. *Agendas, alternatives, and public policies*. Pearson. 2014.



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico

Dirección Nacional de Coordinación y Planeamiento Estratégico

El inciso 2 del artículo 6 de la Ley N° 29158, establece como una de las funciones del Poder Ejecutivo, la de planificar, normar, dirigir, ejecutar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en conformidad con las políticas de Estado.

El numeral 1, del artículo 16° de la Ley N° 29158, dispone que son atribuciones del Consejo de Ministros, coordinar y evaluar la política general del Gobierno, así como las políticas nacionales y sectoriales y multisectoriales.

De acuerdo a nuestro marco normativo, la decisión sobre las políticas públicas, sus objetivos y lineamientos generales corresponde, según lo visto, al Consejo de Ministros. Ello no puede integrarse con el planeamiento que, por su naturaleza, corresponde a los sectores en un momento posterior. Si bien ambos, políticas y planeamiento, deben encontrarse relacionados, no es posible plantear una integración entre ambos, en tanto tienen características, lógicas y competencias distintas.

3. Sobre la coordinación y articulación intergubernamental

El proyecto normativo, así como su exposición de motivos, no han precisado los mecanismos concretos para la efectiva articulación y coordinación entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales, ni las medidas de fortalecimiento de capacidades de gestión y de resultados en los distintos niveles de gobierno.

Como señala la exposición de motivos, la limitada coordinación y articulación de políticas, ni el establecimiento de espacios efectivos para la coordinación de estrategias nacionales que faciliten el cumplimiento de estas políticas ha sido una de las debilidades para una gestión estratégica del país. En efecto, la OCDE, en su Estudio de la Gobernanza Pública de Perú, recomienda fortalecer la capacidad institucional para superar la fragmentación de políticas y mejorar el planeamiento estratégico con un enfoque integrado y multidimensional.

En ese sentido, el proyecto debe considerar las competencias de la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de sus Secretarías de Gestión Pública, Coordinación (Coordinar las Políticas Nacionales entre los distintos sectores) y de Descentralización (Coordinar las Políticas Nacionales entre los tres niveles de gobierno).

Asimismo, no se ha tomado en consideración lo que ya se encuentra regulado en la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública¹⁰, en especial dentro de los Ejes Transversales, uno de los cuales establece la Articulación Interinstitucional.

Del mismo modo, se debe tomar en cuenta que la Presidencia del Consejo de Ministros ha comenzado a implementar los "GORE-EJECUTIVO", espacios que consisten en la participación e interacción de los gobernadores regionales y los ministros de Estado, sus viceministros y directores generales; mediante reuniones sistematizadas y simultáneas, con la finalidad de reducir la asimetría de información entre ministerios y gobiernos regionales y promover el trabajo conjunto y coordinado. En ese sentido, los espacios de coordinación planteados en el proyecto, ya vienen siendo implementados a nivel de gobiernos regionales.

¹⁰ Objetivo específico N° 10 de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (Decreto Supremo N° 004-2013-PCM).



4. Sobre la definición del Sistema propuesto, su funcionamiento y su rectoría

Conforme a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), un sistema es creado mediante ley (artículo 43°) y está a cargo de un Ente Rector (artículo 44°). De acuerdo a la revisión del proyecto de ley en sus artículos 2° y 3°¹¹, se desprende que no se ha establecido una definición clara del sistema propuesto, no habiendo determinado los siguientes aspectos centrales:

- La naturaleza del sistema, si es administrativo o funcional.
- Las funciones que corresponderían al sistema, distintas a las ejercidas por otras entidades del Poder Ejecutivo.
- La entidad que ejercería la rectoría y los órganos que conformarían el sistema propuesto.

En ese sentido, la mera declaración de interés no implica la creación de un nuevo sistema, que debe cumplir con determinados requisitos, como los mencionados anteriormente.

5. Sobre los alcances del Decreto Legislativo N° 1088, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico

El proyecto y su exposición de motivos no contemplan la existencia del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico. Por ello, es necesario destacar que el Decreto Legislativo N° 1088 regula las competencias y funciones del CEPLAN relacionados al planeamiento y evaluación de políticas públicas en los tres niveles de gobierno, como se describe en los siguientes párrafos:

De acuerdo a lo establecido en el artículo 3 y 5 del Decreto Legislativo N° 1088, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, es el órgano rector, orientador y de coordinación del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico. Es

¹¹ Artículo 2. Coordinación y articulación intergubernamental

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

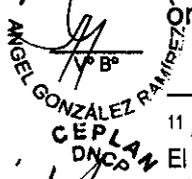
El fortalecimiento de capacidades de gestión y de resultados forma parte de las coordinaciones a todo nivel de gobierno, en el marco del proceso de descentralización del estado y de modernización de la gestión pública, así como la relación intersectorial entre ministerios de estado y diversas instituciones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

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

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

Artículo 3. Declaración de interés de la creación del Sistema Integrado de Planeación de Políticas Públicas

Declárese de interés nacional la creación de un Sistema Integrado de Planeación de Políticas Públicas con funciones de planeación de la implementación de políticas y de inversión, así como de coordinación entre los distintos niveles de gobierno, con el objetivo de definir planes de ejecución de las políticas del Estado, respetando las posibilidades fiscales de la hacienda pública y las autonomías regionales y locales.





PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico

Dirección Nacional de Coordinación y Planeamiento Estratégico

decir, es el que se encarga de regular dicho sistema, así como programar, dirigir, supervisar y evaluar la gestión de proceso de planeamiento estratégico.

Asimismo, el artículo 10 del mismo cuerpo legal establece que dentro de las funciones del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, se encuentra el **asesorar a las Entidades del Estado y a los gobiernos regionales y orientar a los gobiernos locales en la formulación, el seguimiento y la evaluación de políticas y planes estratégicos de desarrollo**, con la finalidad de lograr que se ajusten a los objetivos estratégicos de desarrollo nacional previstos en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional.

Lo anteriormente señalado, se refuerza a su vez, con lo dispuesto en el artículo 6 del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, el cual establece las funciones generales y especiales del mismo. Del mismo modo, el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del CEPLAN, en su artículo 32, establece cuales son las funciones y atribuciones de la Dirección Nacional de Coordinación y Planeamiento Estratégico – DNCP, entre las cuales se encuentran la de **sistematizar los planes multisectoriales, sectoriales, regionales y locales** asegurando su consistencia y compatibilidad con el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, **coordinar las políticas contenidas en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, planes multisectoriales, sectoriales, regionales y locales** con las iniciativas del sector privado y de la sociedad civil, **promover el desarrollo de capacidades en planeamiento estratégico, prospectiva y formulación y evaluación de políticas públicas y planes en las entidades comprendidas en el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico** a través de la suscripción de convenios de cooperación y/o de la contratación de servicios especializados; entre otras.

Delo anteriormente señalado es posible afirmar que en la actualidad ya existe un sistema administrativo (Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico) que cumple con los fines de promover la articulación entre los distintos niveles de gobierno, mediante los planes estratégicos, que tienen por finalidad el cumplimiento de políticas públicas, a través de los objetivos establecidos en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, los Planes Sectoriales, Multisectoriales, así como en los Planes Regionales y Locales de Desarrollo Concertado, y en los Planes Estratégicos y Operativos de todas y cada una las entidades del sector público en los tres niveles de gobierno. De ese modo, el sistema permite al Estado actuar como un todo coherente y articulado.

6. Sobre las funciones de planeación de inversión

El proyecto, debe tomar en consideración lo establecido en el artículo 4 de la Ley N° 27293, Ley que crea el Sistema Nacional de Inversión Pública, respecto de los Principios del Sistema Nacional de Inversión Pública, donde se establece que todos los proyectos que se ejecutan en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública se rigen por las prioridades que establecen los planes estratégicos nacionales, sectoriales, regionales y locales por los principios de economía, eficacia y eficiencia durante todas sus fases y por el adecuado mantenimiento en el caso de la infraestructura física para asegurar su utilidad en el tiempo.





En ese sentido, se debe tener en cuenta que ya existe un Sistema Nacional de Inversión Pública, el cual regula lo referente a temas de inversión relacionadas a los sistemas administrativos señalados en la LOPE.

7. Sobre los riesgos que el proyecto supondría: sobrecostos y duplicidad de funciones

El proyecto, en relación a la naturaleza y características de este nuevo sistema propuesto podría generar incertidumbre respecto a los costos que pudiera acarrear, ya que, en su exposición de motivos no se han precisado los costos para su implementación; tampoco, que entidad debería ser el órgano rector (si una entidad existente o una nueva) y quiénes la compondrían. En general, todo nuevo sistema implica una inversión en costos operativos (recursos humanos, logísticos, entre otros), que necesariamente implican un costo que debería ser mencionado en el proyecto.

Asimismo, la creación del "Sistema Integrado de Planeación de Políticas Públicas" generaría un riesgo potencial vinculado a la duplicidad de funciones debido a que ya existe un sistema administrativo (Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico), que cumple similares fines, el cual tiene como ente rector al Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN.

En ese sentido, el proyecto debe considerar lo dispuesto en el artículo V del Título Preliminar de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que establece en su primer numeral que las entidades del Poder Ejecutivo "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".



III. CONCLUSIONES.-

- 3.1. El proyecto que propone la creación del "Sistema Integrado de Planeación de Políticas Públicas" generaría duplicidad de funciones debido a que ya existe un Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, que cumple similares fines.
- 3.2. El proyecto debe considerar que si bien, los ámbitos de definición de políticas y de planeamiento, deben encontrarse relacionados, no es recomendable plantear una integración entre ambos, en tanto tienen características, lógicas y competencias distintas.
- 3.3. El proyecto debe considerar las competencias y funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, en especial el de sus secretarías de Gestión Pública, Descentralización y Coordinación; así como las del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y de su ente rector (CEPLAN), que cumple los fines de instrumentalizar las políticas públicas y promover la articulación entre los distintos niveles de gobierno, mediante los planes estratégicos.
- 3.4. El proyecto debe considerar la reciente implementación de los GORE-EJECUTIVO, como nuevos espacios de articulación y coordinación, a nivel de sectores y regiones.





3.5. El proyecto debe considerar el marco conceptual establecido en la normativa vigente: Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado y la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, donde se han definido conceptos de política pública, política de Estado, política de gobierno y política nacional.

3.6. El proyecto debe considerar la existencia del Sistema Nacional de Inversión Pública, el cual regula lo referente a temas de inversión relacionadas a los sistemas administrativos señalados en la LOPE.



IV. RECOMENDACIONES.-

Se recomienda remitir el presente informe a la Dirección Ejecutiva del CEPLAN para conocimiento y fines.



Cabe indicar que, toda solicitud o pedido de información de algún Congresista de la República se encuentra sujeto a lo previsto en el artículo 87 del Reglamento del Congreso de la República, por lo que deberá tenerse en cuenta el plazo de 15 días hábiles previsto a fin de remitir la respuesta¹². Dicho plazo vence el 01 de Octubre de 2016.

Es todo cuanto informo a usted para los fines que estime pertinentes.

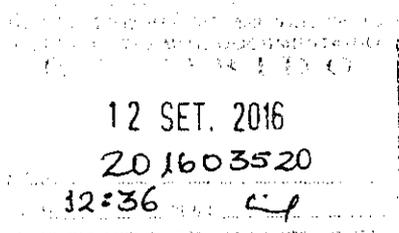
ANGEL GONZÁLEZ RAMÍREZ
Especialista en Prospectiva de Gestión Pública,
Gobierno, Institucionalidad y Análisis Jurídico
DNPE - CEPLAN

MARIANA GABRIELA LÓPEZ MORALES
Analista en Gestión de Políticas de Derechos Humanos
DNCP - CEPLAN

ELIZABETH VARGAS MACHUCA G
Especialista en Gestión de Políticas Regionales
DNSE - CEPLAN

¹² CEPLAN acusó recibo del pedido de Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado con fecha 12 de setiembre de 2016.

Lima, 1 de setiembre de 2016



OFICIO P.O. N° 034 -2016-2017/ CDRGLMGE-CR

Señor
JAVIER ABUGATTÁS FATULE
Presidente del Consejo Directivo del Centro Nacional de Planeamiento
Estratégico - CEPLAN
Av. Canaval y Moreyra 480 – Piso 11 y 12, Edificio Chocavento
San Isidro

De mi consideración:

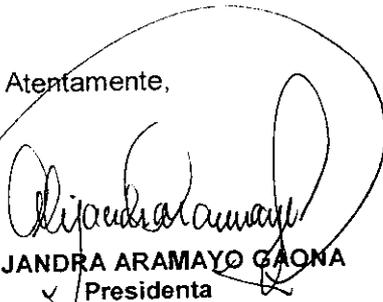
Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 0108/2016-CR, ley que propone promover la articulación entre los distintos niveles de gobiernos a fin de lograr una mayor efectividad en la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

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

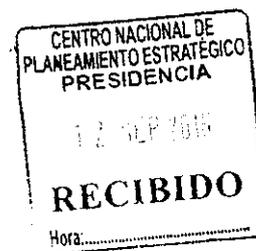
Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la ocasión para expresar los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,




ALEJANDRA ARAMAYO GAONA
Presidenta

Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado



AAG/rmch.

