



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

Lima, 17 de setiembre de 2018

OFICIO N° 278 -2018 -PR

Señor
DANIEL SALAVERRY VILLA
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted señor Presidente del Congreso de la República, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 104° de la Constitución Política, con la finalidad de comunicarle que, al amparo de las facultades legislativas delegadas al Poder Ejecutivo mediante Ley N° 30823, y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, se ha promulgado el Decreto Legislativo N° 1446, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovar los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

MARTIN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros

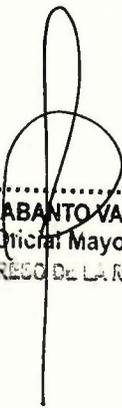
198083/ATD

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 19 de Setiembre de 2018...

En aplicación de lo dispuesto en el inc. b) del artículo 90° del Reglamento del Congreso de la República: para su estudio PASE el expediente del Decreto Legislativo N° 1446,

a la Comisión de Constitución y Reglamentos



JOSÉ ABANTO VALDIVIESO
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL
FÉLIX PINGO FIGUEROA
SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto Legislativo Nº 1446

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, el Congreso de la República, por Ley N° 30823, ha delegado en el Poder Ejecutivo, la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, por un plazo de sesenta (60) días calendario;

Que, a través del literal a.10 del numeral 5 del artículo 2 de la citada Ley se ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar a fin de actualizar la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, respecto de las materias comprendidas en el Sistema Administrativo de Modernización de la gestión pública, y modificar, integrar, eliminar o incorporar nuevos instrumentos y mecanismos que permitan alinear el proceso de modernización de la gestión pública a los estándares de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), facilitar la coordinación y articulación entre sistemas administrativos y habilitar la adecuación de estos a la heterogeneidad institucional del Estado;

Que, de conformidad con lo establecido en el literal a.10 del numeral 5 del artículo 2 de la Ley N° 30823, y el artículo 104 de la Constitución Política del Perú;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;

Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;

Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:

DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

Artículo 1.- Modificación de los literales a) y d) e incorporación del literal h) al artículo 5 y artículo 13 de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado

Modifícanse los literales a) y d) e incorpórase el literal h) al artículo 5 y artículo 13 de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, en los términos siguientes:

“Artículo 5.- Principales acciones

El proceso de modernización de la gestión del Estado se sustenta fundamentalmente en las siguientes acciones:



a. Mejorar la calidad de la prestación de bienes y servicios coadyuvando al cierre de brechas.

b. Concertación, con la participación de la sociedad civil y las fuerzas políticas, diseñando una visión compartida y planes multianuales, estratégicos y sustentables.

c. Descentralización, a través del fortalecimiento de los Gobiernos Locales y Regionales y la gradual transferencia de funciones.

d. Mayor eficacia y eficiencia en el logro de los objetivos y en la utilización de los recursos del Estado, eliminando la duplicidad o superposición de competencias, funciones y atribuciones.

e. Revalorización de la Carrera Pública, se pone especial énfasis en el principio de la ética pública y la especialización así como el respeto al Estado de Derecho.

f. Institucionalización de la evaluación de la gestión por resultados, a través del uso de modernos recursos tecnológicos, la planificación estratégica y concertada, la rendición pública y periódica de cuentas y la transparencia a fin de garantizar canales que permitan el control de las acciones del Estado.

g. Regulación de las relaciones intersectoriales.

h. Promover y mejorar la calidad en las regulaciones en el ámbito de competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros.”

“Artículo 13.- Organización de entidades y dependencias del Estado

13.1 La fusión de órganos, programas, proyectos especiales, dependencias, organismos públicos, comisiones y en general toda instancia del Poder Ejecutivo, se realiza 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 la presente Ley y previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros. En los casos de entidades que constitucionalmente se rijan por Ley Orgánica, su fusión se da por una norma de igual jerarquía.

13.2 Lo dispuesto en el numeral precedente aplica también al cambio de adscripción de un organismo público de un sector a otro y al cambio de dependencia de un programa o proyecto especial del Poder Ejecutivo conforme lo dispuesto en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

13.3 La fusión de programas o proyectos especiales bajo la dependencia de un gobierno regional o local se aprueba mediante ordenanza regional o municipal, según corresponda, sin afectar lo dispuesto en sus respectivas leyes orgánicas.

13.4 Los programas y proyectos especiales bajo el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo y de los Gobiernos Regionales y Locales se extinguen una vez que se hayan cumplido sus objetivos, finalice su periodo de vigencia o culmine la necesidad de su continuidad. Dicha extinción se aprueba por norma de igual jerarquía a la norma que determinó su creación. En el caso de la extinción de los programas y proyectos especiales bajo el ámbito de competencia del Poder





ES COPIA DEL ORIGINAL
FÉLIX PINO FIGUEROA
SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto Legislativo

Ejecutivo, se requiere la opinión previa de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.

13.5 Las comisiones multisectoriales de naturaleza permanente se extinguen cumplidos sus objetivos o culminada la necesidad de su continuidad, entre otros supuestos que determine la Presidencia del Consejo de Ministros. Su extinción se aprueba mediante resolución ministerial del sector del cual depende la comisión o de aquel que ejerce su Secretaría Técnica, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública.

13.6 Las comisiones sectoriales y multisectoriales de naturaleza temporal y los Grupos de Trabajo se extinguen de forma automática cumplidos sus objetivos y su periodo de vigencia, y se formaliza mediante comunicación a la Secretaría de Gestión Pública.

13.7 En el marco del proceso de modernización, la Presidencia del Consejo de Ministros evalúa de oficio el funcionamiento de las comisiones y grupos de trabajo, a fin de determinar la necesidad de su continuidad, pudiendo extinguirlas por resolución ministerial.

13.8 En el caso de aquellas comisiones en las que participan otros poderes del Estado o niveles de gobierno que se encuentran bajo la dependencia de una entidad del Poder Ejecutivo, o cuya Secretaría Técnica sea ejercida por una entidad del Poder Ejecutivo, su extinción se aprueba mediante decreto supremo refrendado por el ministro del sector competente, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.

13.9 Las demás acciones sobre reforma de la estructura del Estado que requiera realizar el Poder Ejecutivo serán aprobadas por Ley."

Artículo 2.- Incorporación de los artículos 5-A, 6-A, 16, la Octava y la Novena Disposición Complementaria y Final a la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado

Incorpóranse los artículos 5-A, 6-A, 16, la Octava y la Novena Disposición Complementaria y Final a la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, en los términos siguientes:

"Artículo 5-A.- Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública

5-A.1 El Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública tiene por finalidad velar por la calidad de la prestación de los bienes y servicios; propiciar la simplificación administrativa; promover y mejorar la calidad en las regulaciones en el ámbito de competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros; el gobierno abierto; la coordinación interinstitucional; la racionalidad de la estructura, organización y funcionamiento del Estado; y la búsqueda de mejoras en la productividad y en la gestión de procesos; la evaluación de riesgos de gestión y la gestión del conocimiento, hacia la obtención de resultados.



5-A.2 La Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gestión Pública, ejerce la rectoría del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública.”

“Artículo 6-A.- Declaratoria de fortalecimiento organizacional

6-A.1 Las entidades públicas del Poder Ejecutivo por su tamaño o la complejidad de sus operaciones pueden declararse en fortalecimiento organizacional.

6-A.2 La declaratoria de fortalecimiento organizacional permite a la entidad que el proceso de elección de la estructura orgánica más adecuada para el cumplimiento de sus funciones se efectúe de forma progresiva.

6-A.3 La declaratoria de fortalecimiento organizacional se aprueba mediante resolución de Secretaría de Gestión Pública. Dicha resolución establece el plazo de implementación, el cual no puede exceder los tres (3) años.

6-A.4 Dentro del plazo señalado en el numeral anterior, la entidad que tiene aprobada su declaratoria de fortalecimiento organizacional puede efectuar modificaciones en su estructura orgánica mediante resolución del titular, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública. Al término del plazo, se aprueba un nuevo Reglamento de Organización y Funciones.

6-A.5 Las modificaciones a la estructura orgánica de una entidad en el marco de un proceso de fortalecimiento organizacional se rigen por los criterios de diseño y estructura de la administración pública”.

“Artículo 16.- Armonización de los sistemas administrativos

16.1 La Presidencia de Consejo de Ministros propicia con los entes rectores de los sistemas administrativos espacios de armonización a fin de articular, simplificar y actualizar los sistemas administrativos.

16.2 Los entes rectores de los sistemas administrativos implementan acciones que contribuyan a la eficiencia y la simplificación de los sistemas administrativos bajo su competencia, para lo cual revisan periódicamente sus regulaciones a fin de determinar el efecto y los costos de su aplicación en la gestión pública, considerando la heterogeneidad institucional del Estado.

16.3 Lo dispuesto en el presente artículo no afecta las autonomías, competencias y atribuciones propias de cada sistema administrativo y sus respectivas rectorías”.

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

(...)

OCTAVA.- Base de datos de entidades del Estado

Los Ministerios, Gobiernos Regionales y Locales, comunican a la Presidencia del Consejo de Ministros la creación, fusión y extinción de programas, proyectos especiales y cualquier otra entidad a su cargo. Dichas entidades cuentan con un registro actualizado de todas las entidades y dependencias a su cargo, bajo responsabilidad de sus Oficinas de Planeamiento o las que hagan sus veces.





Decreto Legislativo

NOVENA.- De la declaratoria de fortalecimiento organizacional

Para la aplicación de lo dispuesto en el artículo 6-A la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gestión Pública aprueba las disposiciones que resulten pertinentes”.

Artículo 3.- Refrendo

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública

El Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública de acuerdo a lo dispuesto en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se aprueba mediante decreto supremo refrendado por el (la) Presidente (a) del Consejo de Ministros en un plazo máximo de treinta (30) días calendario contado desde la entrada en vigencia del presente decreto legislativo.

SEGUNDA.- Evaluación de programas y proyectos creados con anterioridad a la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

En un plazo máximo de cuatro (4) años contado a partir de la vigencia del presente decreto legislativo, los Ministerios evalúan el estado situacional de sus programas, proyectos especiales y demás instancias bajo su dependencia creadas con anterioridad a la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, a fin de determinar la necesidad de su continuidad conforme a lo dispuesto en la citada Ley y demás normativa aplicable a la materia. De ser el caso, si de dicha evaluación, el Ministerio determina la no continuidad de algún programa, proyecto especial o cualquier otra instancia bajo su dependencia, creada con anterioridad a la Ley N° 29158, se procede con su extinción.

La extinción se aprueba mediante decreto supremo refrendado por el ministro del sector correspondiente, previa opinión técnica de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros. El decreto supremo determina el periodo de cierre que corresponda.

TERCERA.- Adecuación a la calificación de programas, proyectos especiales y otras instancias creadas con anterioridad a la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

En un plazo máximo de noventa (90) días calendario, a partir de la vigencia del presente decreto legislativo, los Ministerios remiten a la Presidencia del Consejo de Ministros la lista de sus programas, proyectos especiales y cualquier otra instancia bajo su dependencia, proponiendo, cuando corresponda, la adecuación de su calificación conforme a los tipos de entidades establecidos en el Título IV de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo que les sea aplicable.



En un plazo máximo de un (1) año, contado a partir de la vigencia del presente decreto legislativo, mediante Decreto Supremo refrendado por el (la) Presidente (a) del Consejo de Ministros, previa opinión técnica de la Secretaría de Gestión Pública, se aprueba la calificación y relación de los programas y proyectos especiales del Poder Ejecutivo.

CUARTA.- Calificación de los sistemas y normas técnicas

En un plazo máximo de ciento ochenta (180) días calendario contados a partir de la vigencia del presente decreto legislativo, los Ministerios recopilan y analizan los sistemas y normas técnicas bajo rectoría de su sector, a fin de remitir a la Presidencia del Consejo de Ministros la relación y el sustento técnico legal de los sistemas que proponen calificar como sistema funcional, administrativo o norma técnica de gestión, según corresponda.

Mediante decreto supremo refrendado por el (la) Presidente (a) del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública, se califica los sistemas en los términos previstos en los artículos 45 y 46 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo o como norma técnica de gestión cuando corresponda.

Para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente disposición la Secretaría de Gestión Pública emite las disposiciones que correspondan.

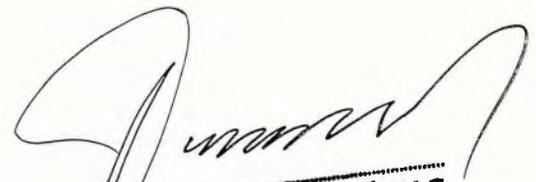


POR TANTO:

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los quince días del mes de setiembre del año dos mil dieciocho.


MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República


CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

I. Antecedentes

La Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado (en adelante, la "LMMGE"), promulgada el 29 de enero del 2002, constituye un hito normativo que marca el inicio del proceso de modernización de la gestión pública en el país, al no solo declarar al Estado peruano en proceso de modernización con la finalidad de mejorar la gestión pública y construir un Estado democrático, descentralizado y al servicio del ciudadano, sino regular los principios y acciones que sustentan dicho proceso; determinar los criterios de diseño y estructura de la administración pública, que han permitido que la creación de entidades se justifique en tanto exista una finalidad que avale tal creación, evitando duplicidad de funciones, la irrogación de gastos innecesarios así como el crecimiento desmesurado del aparato estatal; y, en general, al establecer herramientas a emplearse en dicho proceso, como la fusión de entidades, órganos y otras instancias, para integrar tareas según afinidad y dotar de eficiencia la administración, entre otros aspectos que contempla la Ley¹.

No obstante, casi dieciséis años después de su promulgación, es necesario actualizar la LMMGE al nuevo contexto y demandas en materia de modernización de la gestión pública, considerando: i) el proceso de transferencia de funciones a los gobiernos regionales y locales casi ha culminado; ii) que se tiene una Ley Orgánica del Poder Ejecutivo – LOPE que aclara y delimita competencias, así como ordena las entidades al interior del gobierno nacional; iii) que se cuenta con una Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública² que, entre otros aspectos, pone hincapié en la relevancia no solo de la eficiencia sino también de la eficacia en la gestión pública; y, iv) las recomendaciones internacionales en materia de modernización. Frente a ello, la Presidencia del Consejo de Ministros como rector del sistema administrativo de modernización de la gestión pública ha elaborado el proyecto de decreto legislativo que modifica e incorpora diversos artículos a la LMMGE (en adelante, el "PDL") de modo tal de actualizarla conforme se describe a continuación. Precisamente, siguiendo la recomendación de la OECD a partir de la publicación denominada Reforma de la Gobernanza Pública Perú Aspectos Claves 2016 en relación a fortalecer la capacidad institucional para superar silos y buscar una estrategia de gobierno en su conjunto.

II. Análisis de la problemática

- **Brechas en el acceso y calidad en la prestación de los bienes y servicios**

Un diagnóstico³ de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM sobre el estado situacional de la provisión de bienes y servicios da cuenta de las deficiencias del Estado en relación a la cobertura y calidad de los bienes y servicios que entrega. Así, el estudio señala que "*indicadores socioeconómicos relevantes en el sector educación, salud, saneamiento y transporte muestran*

¹ De acuerdo con lo señalado en el Diario de los Debates de la Primera Legislatura Ordinaria del 2001, en el debate del texto sustitutorio del proyecto que propone la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, se señala que el proceso de modernización del Estado peruano tuvo su antecedente más reciente a la dación de la Ley, al Decreto Legislativo N° 834, originado en la octava disposición transitoria y final de la Ley N° 26553, Ley de Presupuesto para el Sector Público 1996, la que delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de realizar un proceso de modernización integral en la organización de las entidades que lo conforman.

² Aprobada mediante Decreto Supremo N° 004-2013-PCM.

³ Secretaría de Gestión Pública (2012). Informe de Misión: Documento de identificación de la problemática y mapeo de actores.



que aún existen grandes brechas de cobertura y de calidad por sol gastado en la provisión de bienes y servicios públicos por parte del Estado”.

Por ejemplo, en el caso de la salud se muestra un déficit en la atención de salud, particularmente en el caso de la atención a los recién nacidos y niños menores de 5 años. De acuerdo con los resultados de la ENDES del primer semestre de 2017, el 58,7% de los niños/as de 36 meses cuentan con el Control de Crecimiento y Desarrollo (CRED) completo para su edad. Asimismo, las cifras de educación han mejorado en cuanto a la tasa de matrícula (alcanzando el 92.3% en el caso de primaria y 84.3% en el caso de secundaria), pero la calidad educativa que debe permitir una mejor comprensión lectora y mayores habilidades matemáticas en los escolares aún requiere mejorar (por ejemplo, solo el 34.1% de los escolares de segundo de primaria pudieron resolver sin problemas las operaciones planteadas).

En ese sentido, las desigualdades en cuanto al acceso y la calidad de la prestación de los bienes y servicios en el Perú se reproducen en función del género, territorio, lengua materna, contextos culturales, etc., y se manifiestan no solo en las intervenciones sociales de salud y educación, sino también en el acceso a la justicia, de servicios básicos como agua, desagüe, electricidad, infraestructura vial, entre otros. Opiniones de diversos investigadores como por ejemplo Steven Levinsky⁴ (2012) califica al Estado Peruano como uno de los más disfuncionales de América Latina debido a que: (i) muchas instituciones públicas no funcionan y, en algunas zonas, ni siquiera existen; (ii) al interior del país, el acceso a los servicios públicos (educación, salud, agua potable, infraestructura) es escaso o hay altas tasas de corrupción; (iii) las capacidades institucionales en los gobiernos locales y regionales son limitadas; y (iv) la seguridad y la justicia no son garantizadas en su totalidad. En la misma línea, James Robinson⁵, señala que el Estado sigue siendo débil y muy patrimonial, tiene dificultades en la provisión de servicios públicos en un territorio tan extenso y diverso y, su gestión mediar disputas y hacer cumplir la ley es deficiente y desigual.

Por ello, orientar los esfuerzos al cierre de brechas permite tener una mirada más acotada sobre dónde y en qué casos priorizar la intervención del Estado. De esta manera, el término cierre de brechas facilita la comprensión de que las intervenciones del Estado surgen para convertir las demandas sociales en políticas públicas que satisfagan a las necesidades de los ciudadanos, en función de las problemáticas que los afectan. Así, tener como principal acción del proceso de modernización al cierre de brechas orienta a que las intervenciones públicas se dirijan a identificar situaciones problemáticas y revertirlas hacia situaciones deseables, ordenando los criterios de decisión para priorizar políticas y fomentando el contar con diagnósticos basados en evidencia y mecanismos de medición que den cuenta sobre sus avances. Cabe mencionar que insertar el cierre de brechas dentro del proceso de modernización sigue las recomendaciones del Estudio de la OCDE sobre Gobernanza Pública⁶ y el Informe sobre Densidad del Estado Peruano realizado por Naciones Unidas⁷.

- **Débil relevancia de la eficacia de la gestión pública**

Con la aprobación de la LMMGE el foco de la modernización fue la eficiencia en el uso de recursos públicos y tuvo como objetivo “hacer más con menos”. De acuerdo a expertos en la

⁴ Diario La República, artículo de opinión publicado en mayo de 2012.

⁵ Diario Gestión. Entrevista del 11 de junio del 2014. En: <http://gestion.pe/economia/james-robinson-que-fracasan-paises-falta-burocracia-problema-politico-no-hay-solucion-tecnocratica-2099911>.

⁶ OCDE (2016). Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública: Perú: Gobernanza integrada para un crecimiento inclusivo, Éditions OCDE, Paris.

⁷ Naciones Unidas (2009). Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2009. Por una densidad del Estado al servicio de la gente. Parte I: las brechas en el territorio. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Lima



materia como Fabricio Franco⁸, y Juan Carlos Cortez⁹ el énfasis solo en la eficiencia generó que los servidores civiles observaran el gasto público como indicador de desempeño en la gestión de las entidades públicas. En ese sentido, se perdió la mirada hacia el logro de resultados y la satisfacción de las necesidades reales de las personas. Precisamente, el diagnóstico elaborado por la PCM¹⁰ da cuenta que: *“también se debe comprender que las entidades públicas poseen estas limitaciones debido a que no comprenden los procesos de cadena de valor. A fin de que las instituciones públicas sean gobernadas y gerenciadas con una orientación a resultados, para lograr una mayor satisfacción para todos los ciudadanos por unidad de sol gastado; es importante que los funcionarios públicos analicen y comprendan no sólo la demanda, sino también los procesos de la cadena de valor desde o la capacidad de oferta”*. Es decir, existe una dificultad por parte de los servidores civiles de identificar los bienes y servicios que prestan sus entidades públicas, sus procesos operativos internos, y cómo a través de dichas prestaciones se generan resultados.

Por ello, añadir la eficacia como principal acción al proceso de modernización es reconocer que si las entidades públicas no establecen su propósito, ni definen con claridad sus objetivos, no habrá posibilidad alguna de evaluar sus resultados. Además, insertar la eficacia como una acción en el proceso de modernización rompe con el hábito de solo mirar el cumplimiento de procedimientos y actividades, sin considerar los bienes y servicios que prestan las entidades ni los resultados que generan. Así, la existencia de metas de eficacia produce beneficios significativos para la gestión porque permite identificar con claridad el rol que la entidad pública cumple y los objetivos de las intervenciones públicas. Orientarse hacia la eficacia se sustenta, también, en los principios básicos de la administración al constituirse como un medio por el cual se trazan objetivos y metas en relación a los bienes y servicios que produce una organización.

Asimismo, desde la perspectiva de la administración, una organización debe considerarse desde el punto de vista de la eficacia y la eficiencia simultáneamente, tomando en cuenta que: i) la eficacia es una medida del logro de resultados, es decir, la capacidad de satisfacer una necesidad de la sociedad a través de sus productos (bienes o servicios); mientras que, ii) la eficiencia es una medida de la utilización de los recursos en ese proceso. Sin embargo, se debe recalcar que no siempre la eficacia y eficiencia ocurren de forma simultánea pues una organización puede ser eficiente en sus operaciones y quizá no ser eficaz o viceversa; puede operar sin eficiencia y, a pesar de ello, ser eficaz. Por tanto, mantener ambos elementos (eficacia y eficiencia) es necesario para el óptimo funcionamiento de las entidades públicas.

- **Déficit de la calidad de la prestación de los bienes y servicios y calidad regulatoria**

Otro de los aspectos a considerar está referido a la calidad de la prestación de los bienes, servicios y regulaciones. El fin del Estado es satisfacer las necesidades de los ciudadanos. Para ello, el Estado provee bienes y servicios y regula la vida en sociedad. Las entidades públicas tienen como finalidad resolver problemas públicos y generar valor público para la sociedad. No obstante, pese a que el Estado en su conjunto debe satisfacer las necesidades de las personas, existe una percepción negativa respecto a su desempeño. Así, por ejemplo, las cifras del Latinobarómetro del año 2016 muestran que un 39.7% de la población no tiene confianza en el gobierno, cifra que no ha variado desde los últimos 15 años, situándonos muy por debajo del



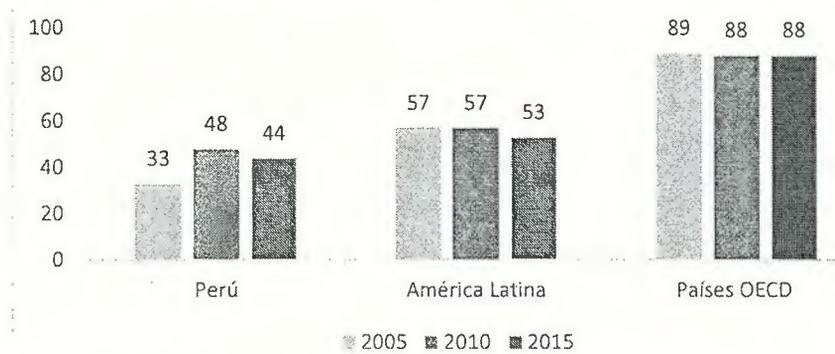
⁸ Franco F (2018) Problemas de coordinación y coherencia en la política pública de Modernización del Poder Ejecutivo del Perú. Revista del CLAD Reforma y Democracia (70) Febrero, 2018.

⁹ Cortez, J (2004). Consenso para la Reforma del Estado. PRODES: Lima.

¹⁰ Secretaría de Gestión Pública (2012). Informe de Misión: Documento de identificación de la problemática y mapeo de actores.

promedio de América Latina. Según diversos estudios¹¹ que han intentado buscar las causas que generan la desconfianza de las personas en el Estado; la razón principal son las expectativas ciudadanas no cubiertas que se forjan a raíz de promesas que las autoridades hacen a los ciudadanos y que no se cumplen. Dicha premisa se ve sustentada en el índice de efectividad de gobierno que mide el Banco Mundial cada año. Este índice mide la percepción de la calidad de bienes y servicios públicos, y la calidad de la formulación e implementación de las políticas públicas. En el caso del Perú, la cifra se encuentra por debajo de América Latina y de los países OECD y ha descendido en los últimos cinco años.

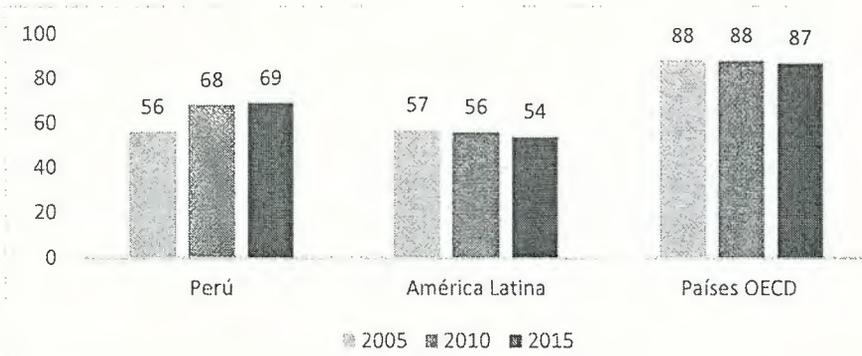
Gráfico 1: Índice de efectividad de gobierno



Fuente: WGI del Banco Mundial, elaboración propia.

De otra parte, el índice de calidad regulatoria que mide la percepción sobre el gobierno para formular e implementar políticas públicas que permitan la vida en sociedad muestra cifras con un mejor panorama, aunque aún distante al promedio de países OECD.

Gráfico 2: Índice de calidad regulatoria



Fuente: WGI del Banco Mundial, elaboración propia.

Por ello, es necesario explicitar que una de las acciones en materia de modernización es velar por la calidad de la prestación de los bienes, servicios y de las regulaciones que genera el Estado. En el caso de la calidad de la prestación de bienes y servicios se hace referencia a todo

¹¹ Ver textos de Newton, K. & Norris, P. (1999) Confidence in Public Institutions: Faith, Culture or Performance? Boston, Ma: Harvard Kennedy School e Inglehart, R. (2001). Modernización y posmodernización. El cambio cultural, económico y político en 43 sociedades. Madrid, CIS. (Ed. Orig. 1997).



12

aquello que las entidades públicas entregan a los ciudadanos¹²; mientras que en el caso de la calidad regulatoria se hace alusión a toda aquella normatividad distinta a la política económica del país.

La calidad de la prestación de los bienes y servicios tiene como propósito hacer que las entidades públicas brinden bienes y servicios que alcancen altos estándares para satisfacer a las personas. Así, no debe entenderse con calidad en la prestación de bienes y servicios a los insumos o suministros que adquieren las entidades públicas en el marco de sus operaciones o al abastecimiento de las entidades, ya que esto forma parte del Sistema Administrativo de Abastecimiento. Es decir, la calidad en la prestación de los bienes y servicios hace referencia a los procesos para producir el bien o servicio, el bien o servicio que presta la entidad y la atención en ventanilla, cuando corresponda. Las acciones que se desprenden están dirigidas, por ejemplo, a conocer las necesidades de las personas a las que atiende la entidad, ampliar, diversificar o asociar los canales de atención, establecer estándares de calidad, utilizar tecnologías de información y comunicación en la interacción con las personas o entre entidades públicas, y otros medios.

En el caso de la calidad regulatoria se trata de velar porque las normas sean justificables en una necesidad, sencillas de entender, proporcionales, que generen predictibilidad jurídica. En ese sentido, el sistema administrativo de modernización busca enmarcarse en el ámbito de competencia de la PCM sin afectar, las autonomías que tienen los Ministerios para definir sus políticas y normativas sectoriales, como por ejemplo la política económica que le corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas planear, dirigir, supervisar y evaluar la política económica nacional, aplicable a todos los niveles de gobierno, así como evaluar el impacto regulatorio de las medidas que puedan generar efectos en los mercados, con el fin de garantizar que las políticas sectoriales guarden consistencia con el diseño de la política económica general.

Dicha incorporación busca precisar que la efectividad del Estado se materializa en su capacidad para responder en función de lo que necesitan y valoran los ciudadanos (calidad en la prestación de servicios) y que sus regulaciones deben ser proporcionales y su existencia se justifique por garantizar el bienestar común (calidad en las regulaciones). Para el caso de la calidad de la prestación de los bienes y servicios, las entidades públicas necesitan conocer qué características tiene el ciudadano, qué necesitan y cuáles son sus puntos de vista, los cuales son insumos fundamentales. Este enfoque sigue la tendencia internacional y se articula con las recomendaciones efectuadas por organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo, la OECD y el Banco Mundial. Cabe mencionar que diversos países han adoptado acciones para mejorar la calidad de la prestación de los bienes y servicios, en términos de reducción de tiempos de espera, digitalización de servicios, información en lenguaje sencillo, cordialidad en el trato, establecimiento de plataformas multiservicios, entre otros.



Por su parte, la calidad regulatoria en el marco del proceso de modernización de la gestión del Estado, significa que este elabore reglas proporcionales, necesarias, efectivas y coherentes con las políticas públicas. Así, implica analizar el impacto regulatorio; medir y reducir cargas administrativas; simplificar la legislación y regulación existente; comunicar y consultar cuando corresponda con los actores o grupos de interés; y, evaluar el desempeño ex post de la regulación. Este ejercicio requiere por tanto, que las entidades públicas examinen sus requisitos y analicen el costo de oportunidad que sus regulaciones le representan a la ciudadanía, a las empresas y demás organizaciones involucradas. Cabe mencionar que la OCDE ha desarrollado un modelo de Gobernanza Regulatoria que incluye el componente de comunicación y

¹² No debe entenderse que se hace alusión a los insumos o suministros que adquiere el Estado para la producción de bienes y servicios.

coordinación en todo el ciclo regulatorio, el cual implica tomar en consideración las perspectivas, puntos de vista o recomendaciones de quienes afecta directa o indirectamente la regulación; así como coordinar con otras entidades públicas involucradas en la regulación.

- **Déficit en la productividad**

En julio del año 2017, la Secretaría de Gestión Pública aplicó una encuesta sobre percepción de uso de tiempo dirigida a diversos directivos públicos¹³. Dicha encuesta tenía como objetivo medir el tiempo de los Directivos Públicos dedicado a realizar tareas administrativas. Así, en promedio se encontró que casi la mitad de su tiempo (42% del total) lo pasan resolviendo temas administrativos, los cuales ellos consideran podrían delegarse ya que no son relevantes para las funciones que desempeña. En efecto, desde la perspectiva de la administración cuando el uso de horas de trabajo de un Director o Jefe se dedica a tareas administrativas en lugar de las actividades estratégicas da cuenta de las ineficiencias en la gestión interna de las organizaciones. Ello repercute en el funcionamiento general de la institución y se traduce, finalmente, en que pérdidas de productividad.

Tabla N° 1: Encuesta de Percepción de Uso de Tiempo de Directivos Públicos

ACTIVIDADES	Tarea no relevante para el cargo	Tarea que se puede delegar	Tarea relevante para el cargo
Visar o supervisar papeletas de salida o por compensación de horas de personal	35%	49%	16%
Aprobar y supervisar procesos de contratación personal CAS	7%	29%	64%
Visar y supervisar rendiciones de caja chica	26%	44%	30%
Visar y supervisar rendiciones de viáticos	25%	50%	25%
Visar y supervisar registros de control patrimonial	24%	52%	24%
Aprobar y supervisar términos de referencia	6%	28%	66%
Aprobar y supervisar conformidades de servicio de proveedores	9%	40%	51%
Participar como miembro de comité evaluador en procesos de contratación	10%	55%	35%
Aprobar propuestas de POI, PAC y presupuesto	4%	7%	89%
Supervisar informes de seguimiento al POI y al PAC	2%	18%	80%
Atender las auditorías de la OCI control	3%	18%	79%
Aprobar y supervisar consultas, quejas o reclamos ciudadanos o de ex servidores públicos	6%	44%	50%
Asignar expedientes responsables	3%	34%	63%
Reuniones con miembros del equipo, con otros Jefes o Directores	3%	4%	93%
Atender reuniones con Comités Administrativos, Comisiones Multisectoriales o Sectoriales, invitaciones institucionales u otros similares	4%	22%	74%

Fuente: PCM, SGP.



De los datos señalados líneas arriba, se puede apreciar que la gestión interna de cada entidad pública está condicionada, no solo por sus recursos y capacidad de gestión, sino también, por las reglas, procedimientos y metodologías que los entes rectores de los sistemas administrativos o funcionales hayan dispuesto. Cuando dichas medidas y herramientas no responden a las diversas realidades, capacidades y necesidades de las entidades, generan un enorme esfuerzo para su cumplimiento, pero también altos costos -no cuantificados- que complejizan la gestión de las organizaciones y conllevan a ineficiencias e, incluso hasta a la parálisis administrativa. Estas ineficiencias se amparan o justifican en nombre de la provisión de servicios para la sociedad.

Así, en tanto las entidades, se presume, están generando valor a través de la provisión de servicios, bienes o regulaciones, se suelen tolerar sus ineficiencias y sobrecostos. El problema

¹³ La muestra fue de 394 Directivos: 158 de Ministerios, 232 de Organismos Públicos y 4 de otras entidades.

14

se agrava ante la poca claridad que tienen las entidades respecto de los servicios que les corresponde prestar. Existe en las entidades, claridad en sus funciones y competencias, mas no necesariamente en qué servicios se traducen estas. En síntesis, una gestión interna debilitada conduce a una producción de bienes y servicios públicos que no necesariamente responden a las necesidades de los ciudadanos, regulaciones cuyos costos generados para los administrados no son proporcionales a los beneficios deseables para la sociedad. Ello trae como consecuencia poca legitimidad en el gobierno y un mal manejo de los recursos públicos.

Por ello, resulte necesario resalta a la productividad como un aspecto fundamental dentro de una gestión pública moderna hacia el logro de resultados.

- **Falta de desarrollo de los ámbitos del Sistema Administración de Modernización de la Gestión Pública y carencia de su reglamentación**

La modernización de la gestión pública por su carácter transversal ha sido calificada por la LOPE como un sistema administrativo de aplicación nacional. Su rectoría, como la de todo sistema administrativo a excepción del de control, recae en el Poder Ejecutivo y específicamente en la PCM, en concordancia con las competencias que la LOPE le atribuye a este centro de gobierno para *"formular las políticas nacionales en su respectivo ámbito de competencia, ... y la modernización de la administración pública"*; y la función asignada al Presidente del Consejo de Ministros de *"formular, aprobar y ejecutar las políticas nacionales de modernización de la Administración Pública, ... así como coordinar y dirigir la modernización del Estado, recae en la PCM"*.

Dicha rectoría es reconocida expresamente en el artículo 48 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimientos Administrativo General¹⁴, que indica a la PCM como la entidad rectora y máxima autoridad técnico normativa del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública; y, en el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1203 que crea el Sistema Único de Trámites (SUT) para la simplificación de procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad, que precisa que la PCM, a través de la Secretaría de Gestión Pública, constituye el ente rector del Sistema de Modernización de la Gestión Pública.

No obstante la conceptualización de la modernización de la gestión pública como un sistema administrativo y la atribución de su rectoría a la PCM, a la fecha se encuentra pendiente la determinación de las materias o ámbitos específicos que lo conforman. Si bien algunos de estos se encuentran regulados en diversas normas, así como en el Reglamento de Organización y Funciones de la PCM el cual, conforme la habilitación de la LOPE¹⁵ y lo dispuesto en los Lineamientos de Organización del Estado¹⁶, equivaldría a su ley de organización y funciones, se considera necesario delimitar e integrar en la LMMGE dichos ámbitos¹⁷.



¹⁴ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2017-PCM y modificado por el 2 artículo mediante Decreto Legislativo N° 1272, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo.

¹⁵ (...) El Presidente del Consejo de Ministros es el titular de la Presidencia del Consejo de Ministros. Su organización y funciones se regulan mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros (Artículo 17 de la LOPE).

¹⁶ Sexta Disposición Complementaria Final de los Lineamientos de Organización del Estado aprobados mediante Decreto Supremo 054-2018-PCM.

¹⁷ Es una función de la Secretaría de Gestión Pública el conducir, supervisar y evaluar el Sistema de Modernización de la Gestión Pública; así como dictar las normas, establecer sus procedimientos y coordinar su operación técnica y supervisar su funcionamiento (literal e) del artículo 42 del ROF de la PCM).

La Secretaría de Gestión Pública es el órgano de línea con autoridad técnico normativa a nivel nacional, responsable de proponer, articular, implementar y evaluar la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública que alcanza a todas las entidades de la administración pública contempladas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, incluidos los gobiernos regionales y locales. 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, gobierno abierto y gestión del conocimiento, en concordancia con las normas sobre la materia.

Es el órgano que ejerce la rectoría del Sistema de Modernización de la Gestión Pública y es responsable de apoyar a la Alta Dirección en la coordinación y dirección del proceso de modernización de la gestión de la administración pública y del Estado.

Artículo 41 del ROF de la PCM

Al respecto, conforme ha sido relevado, el Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública tiene por objetivo mejorar la calidad de los bienes y servicios que presta el Estado a las personas, mejorar la calidad regulatoria en beneficio de la sociedad y propiciar una gestión productiva, eficaz y eficiente. Para alcanzar dichos objetivos, el sistema tiene a su cargo una serie de materias debidamente identificadas en el ROF de la PCM y asignadas a la Secretaría de Gestión Pública, como son las señaladas en el cuadro precedente.

Con relación a la organización, estructura y funcionamiento del Estado, el artículo 19 de la LOPE asigna como competencia del Presidente del Consejo de Ministros el formular, aprobar y ejecutar las políticas nacionales de modernización de la Administración Pública relacionadas con dicha materia. En el caso de esta materia, la LMMGE reconoce a la PCM como la entidad responsable para emitir opinión técnica en lo que corresponde a la creación de Ministerios, entidades, organismos públicos de cualquier otra entidad del Estado. De forma similar, la vigente LMMGE señala que para el caso de la fusión de programas, entidades, organismos públicos, comisiones y en general toda instancia de la Administración Pública Central, la Secretaría de Gestión Pública de la PCM emite opinión técnica. En esa línea, como se ha indicado, el ROF de la PCM ya le asigna a la Secretaría de Gestión Pública la materia de organización, estructura y funcionamiento, en su calidad de órgano técnico – normativo para analizar y detectar duplicidad o superposición de funciones, en la creación, eliminación, fusión, modificación o escisión de Ministerios, entidades, organismos públicos, órganos de línea, direcciones, autoridades autónomas o cualquier entidad u organismo perteneciente al Estado. Por lo tanto, esta materia es inherente al sistema de modernización.

De otro lado, la simplificación administrativa es un eje fundamental que forma parte de la modernización de la gestión pública en la medida que un estado moderno es uno que tiene como perspectiva la mejora de la atención al ciudadano. En concordancia con ello, la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública establece como uno de sus objetivos específicos promover la simplificación administrativa en todas las entidades públicas a fin de generar resultados positivos en la mejora de procedimientos y servicios orientados a los ciudadanos y empresas. Al respecto, la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General dispone que la PCM como rector del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión del Estado tenga entre sus funciones el emitir opinión vinculante sobre el alcance e interpretación de las normas de simplificación administrativa; asesorar a las entidades en materia de simplificación administrativa y evaluar de manera permanente los procesos de simplificación administrativa al interior de las entidades, así como supervisar que las entidades cumplan con las normas de simplificación administrativa en la tramitación de sus procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad.



Con relación a la gestión por procesos, de acuerdo a lo indicado en la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, esta coadyuva a que las entidades presten y elaboren bienes y servicios que generen resultados e impactos positivos para el ciudadano, en el ámbito de sus competencias y de acuerdo a los recursos disponibles. En ese sentido, el análisis bajo un enfoque de procesos contribuye con la correcta identificación de las necesidades y requerimientos asociados a los productos que más valora el ciudadano al cual está dirigido, así como de las operaciones necesarias para dicho fin, en el marco de las estrategias planteadas en la entidad y alineándolas con los procesos de soporte, optimizando de esta manera el desempeño de la entidad.

Asimismo, la citada política nacional menciona al gobierno abierto como un eje transversal de sus cinco pilares de allí que, como parte de las funciones de la Secretaría de Gestión Pública se encuentre el proponer, implementar y evaluar las políticas, planes y estrategias de modernización de la gestión pública relativas a dicha materia. Cabe indicar que en el marco de la declaratoria de interés nacional las acciones, actividades e iniciativas desarrolladas en el proceso de vinculación del Perú con la OCDE e implementación del Programa País¹⁸, se desarrolló el Estudio de Gobernanza Pública al Perú, en el cual se destaca la importancia de promover reformas para fortalecer el Gobierno Abierto y promover los Datos Abiertos; los cuales constituyen estándares y buenas prácticas reconocidas por la OCDE.

Igualmente, la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública considera a la gestión del conocimiento como una disciplina emergente que tiene como objetivo generar, compartir y utilizar el conocimiento tácito (know-how) y explícito (formal) existente en un determinado colectivo u organización, para dar respuestas a las necesidades de los individuos y de las comunidades en su desarrollo. Su objetivo es administrar conocimiento y los aprendizajes organizacionales para mejorar el funcionamiento de las entidades, evitando entre otros aspectos, que las entidades públicas pierden la memoria institucional cuando los funcionarios rotan o se retiran, haciendo así una gestión pública más eficiente.

Adicionalmente a los ámbitos antes mencionados y recogidos en el ROF de la PCM, en concordancia con lo dispuesto en la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, es necesario considerar también como ámbito del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública a la coordinación interinstitucional. Sobre este aspecto, una gestión pública moderna supone que la acción del estado se encuentre articulada buscando generar coherencia y articulación en las intervenciones públicas para favorecer el logro de objetivos institucionales. Sin embargo, la coordinación del Estado es desarticulada y se mal entiende en el sentido de asociarla exclusivamente con la conformación de una comisión cuando debe implicar mucho más que ello, como por ejemplo facilitar el intercambio de información, mejorar la gestión de procesos o actividades, compartir recursos que incrementen la cobertura de bienes o servicios, asegurar un mejor cumplimiento de la normativa o adoptar decisiones articuladas. Por tanto, es necesario relevar la coordinación interinstitucional como uno de los ámbitos del sistema que coadyuva a generar los resultados esperados.

Asimismo, es necesario considerar también como ámbito del citado sistema a la gestión de riesgo por cuanto constituye una herramienta que utilizan las entidades para gestionar aquellos eventos que tiene una potencial incidencia negativa en el logro de sus objetivos institucionales. En ese marco, las entidades identifican, analizan y evalúan los riesgos asociados a sus procesos, a fin de implementar tratamientos adecuados y oportunos, en función a las prioridades



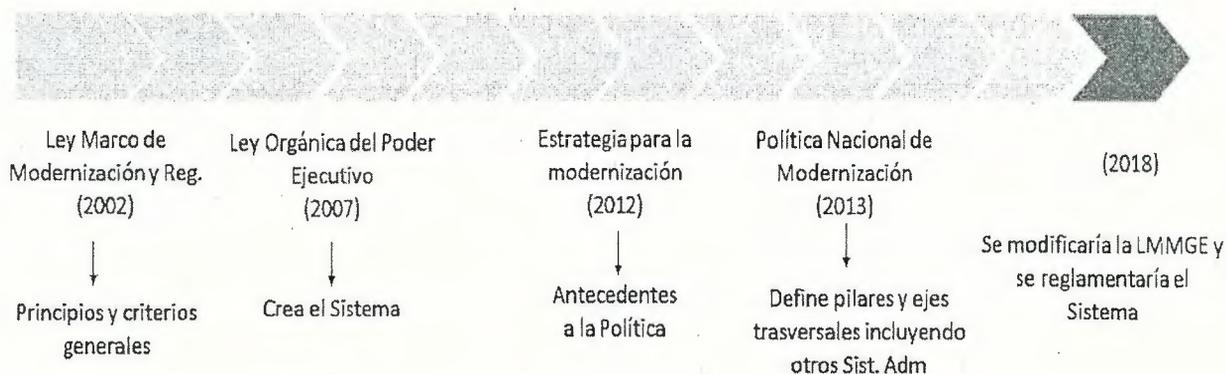
¹⁸ Decreto Supremo N° 086-2015-PCM.

17

y a la disponibilidad de los recursos de la entidad. De esta manera, con la implementación de la gestión del riesgo, se busca aumentar la probabilidad de alcanzar los objetivos institucionales.

Por lo tanto, en el marco de lo antes señalado, es preciso delimitar e integrar en la LMMGE la finalidad y ámbitos del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión del Estado, así como disponer, después de más de diez años desde su creación, su respectiva reglamentación pendiente desde el año 2007.

Gráfico N° 3. Desarrollo normativo del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión del Estado



- **Falta de armonización sistemas administrativos**

La Política Nacional de Modernización de la Gestión del Estado considera a la desarticulación de los principales sistemas administrativos como una de las principales deficiencias de la gestión pública en el Perú, indicando que estos sistemas además de ser complejos, engorrosos y en muchos casos, de difícil cumplimiento, sobre todo para los gobiernos locales más pequeños con menores capacidades institucionales, no están diseñados considerando la gran heterogeneidad de instituciones públicas existente en el país. De allí que en las actividades de los funcionarios, prime el criterio de cumplimiento de sus funciones vinculado estrictamente con la normatividad establecida en los documentos de gestión en detrimento de la búsqueda de la satisfacción del ciudadano destinatario de los servicios públicos¹⁹.

En ese sentido, en el marco de una visión sistémica de la gestión pública, es necesario implementar espacios de armonización que propicien la articulación y simplificación de los sistemas administrativos, tomando en cuenta que estos no son compartimentos inconexos o estancos. En ese sentido, en concordancia con lo dispuesto en la referida política, los sistemas administrativos debieran contar con procedimientos flexibles que respondan a la heterogeneidad del aparato estatal, siendo que su razón de ser no es el cumplimiento en sí mismo o *per se* de una serie de reglas específicas, sino la de apoyar, a través de su implementación, a la ejecución de las funciones sustantivas de las entidades públicas²⁰. Así,

¹⁹ Numeral 1.2 de la Política. Págs. 13 y 14.

²⁰ Esta naturaleza de apoyo o soporte de los sistemas administrativos queda evidenciada en la Política Nacional de Modernización cuando, entre otros puntos, señala que: *La gestión pública moderna es una gestión orientada a resultados al servicio del ciudadano. Esto es una gestión en la que funcionarios públicos calificados y motivados se preocupan-en el marco de políticas públicas de Estado, nacionales, regionales y locales, según las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno- por entender las necesidades de los ciudadanos y organizan tanto los procesos de producción o actividades (como conjunto de acciones que transforman los insumos en productos en la "cadena de valor") como los de soporte (los sistemas administrativos), con el fin de transformar los insumos en productos (seguridad jurídica, normas, regulaciones, bienes o servicios públicos) que*



tomando en cuenta que la PCM es el rector del sistema administrativo de modernización de la gestión pública y centro de gobierno, le correspondería la tarea de propiciar tales espacios de armonización lo cual es concordante con la función asignada en su ROF a la Secretaría de Gestión Pública de "promover la articulación, simplificación y actualización de los sistemas administrativos, en coordinación con sus entes rectores para mejorar la gestión de las entidades públicas" (literal j) del artículo 42 del ROF de PCM).

- **Mecanismos de reforma y estructura del Estado en la LMMGE desactualizados conforme a la normativa vigente**

Los mecanismos de reforma de la estructura del Estado conllevan una serie de reglas y criterios de diseño y estructura de la administración pública que regulan la organización de las entidades públicas, evitando su proliferación y promoviendo un mejor uso del gasto público. Al respecto, la LMMGE hace mención a algunos de estos mecanismos como son la creación, el cambio de adscripción de un sector a otro y la fusión de entidades públicas. Sin embargo, es necesario que como ley marco, reconozca también a la extinción y al cambio de dependencia²¹, de modo tal de recoger en su integridad al conjunto de mecanismos de reforma de la estructura del Estado existentes²².

Cabe indicar con relación a la extinción, que toda entidad pública de carácter temporal, como los programas y proyectos especiales, no debiera permanecer en la estructura del Estado si es que se cumplieron sus objetivos, finalizó su periodo de vigencia o culminó la necesidad de su continuidad. Por esta razón, se propone que la LMMGE determine estos criterios ordenadores a fin de que, en caso alguno se aplicara, se proceda con la respectiva extinción, en beneficio de un aparato estatal eficiente y eficaz. Del mismo modo, dada la diversidad de comisiones sectoriales, multisectoriales y grupos de trabajo creados al amparo de lo dispuesto en la LOPE, es necesario que dichos órganos colegiados sin personería jurídica se rijan también por criterios que regulen su permanencia en la estructura del Poder Ejecutivo²³, habilitando al ministerio competente del cual depende la comisión o que ejerce su Secretaría Técnica, a aprobar su extinción cuando alguno de dichos criterios se aplique, así como habilitando a la PCM, como rector del sistema de modernización de la gestión del Estado, a aprobar la respectiva extinción, en concordancia con lo dispuesto en los Lineamientos de Organización del Estado²⁴, que disponen que la Secretaría de Gestión Pública evalúa el funcionamiento de las comisiones a fin de determinar la necesidad de su continuidad.



De igual manera, considerando que actualmente no se encuentra regulado la extinción de aquellas comisiones en las que participan diferentes niveles de gobierno y poderes del Estado, las cuales no se encuentran bajo el ámbito de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el proyecto de decreto legislativo incorpora una disposición para extinguir dichas comisiones, siempre y cuando dependan o su secretaría técnica se encuentre a cargo del Poder Ejecutivo.

De otro lado, se requiere actualizar la LMMGE en lo que se refiere a la fusión, incluyendo reglas modernas de organización que den flexibilidad a los gobiernos regionales y locales, reconociéndoles la atribución, en el marco de sus competencias y funciones reconocidas en

arrojen como resultado la mayor satisfacción de los ciudadanos, garantizando sus derechos y al menor costo posible.

²¹ Conforme la Directiva N° 001-2016-PCM-SGP aprobada mediante Resolución Ministerial N° 076-2016-PCM, el cambio de dependencia aplica a los programas, proyectos y comisiones permanentes y, en general de toda organización que no cuenta con personería jurídica propia, cuyo cambio no genera su extinción.

²² Creación, fusión, adscripción, cambio de dependencia y extinción.

²³ Precisamente, de una evaluación realizada por la SGP a un grupo de 431 comisiones y grupos de trabajo del Poder Ejecutivo, se determinó que 63 debían ser extinguidas en base al análisis realizado sobre su vigencia, nivel de actividad, cumplimiento de objetivo, desempeño y duplicidad de funciones Informe

²⁴ Aprobados mediante Decreto Supremo N° 054-2018-PCM.

sus leyes orgánicas, de fusionar programas o proyectos especiales bajo su dependencia, al ser la fusión un mecanismo que promueve el uso racional de los recursos públicos, la especialidad de funciones y la articulación de objetivos afines²⁵.

Así también, conjuntamente con las actualizaciones que se plantean, se requiere actualizar diversos términos que utiliza la LMMGE como por ejemplo: i) "Organismo Público Descentralizado - OPDs", que por mandato de la LOPE pasaron a denominarse organismos públicos y a clasificarse según el tipo de funciones que realizan y su grado de autonomías²⁶; ii) "Administración Pública Central" por la de "Poder Ejecutivo"; iii) "direcciones" por "órgano" por ser este un término más genérico que abarca no solo a direcciones propiamente, sino también a direcciones generales, gerencias, entre otros órganos.

- **Dificultad para establecer la estructura orgánica más adecuada en entidades públicas que tienen gran tamaño o son complejas en sus operaciones**

El diseño organizacional es "el proceso de elección de la estructura más adecuada para realizar un conjunto de funciones según la estrategia y el entorno de una organización"^[1]; o "la determinación de la estructura organizacional que más se ajuste al ambiente, la estratégica, tecnología, personas, actividades y tamaño de la organización. Es el proceso de elegir e implementar estructuras organizacionales capacidades de organizar y articular los recursos y servir a la misión y a los objetivos principales"^[2].

Así, el diseño organizacional implica un análisis organizacional previo en donde se evalúe la estrategia, los procesos y los recursos con los se cuenta, y se considere elementos como el entorno, tamaño, entre otros; y concluye con la determinación de una estructura orgánica. Sin embargo, cuando una entidad presenta complejidad en sus operaciones debido al número de coordinaciones que requiere para ejecutar tareas o al gran número de personal, la duración del diseño organizacional resulta ser mayor e implica múltiples esfuerzos de cambio organizacional hasta encontrar la estructura orgánica más adecuada.

En el Poder Ejecutivo encontramos entidades públicas con estas características. Así, por ejemplo, la Tabla N° 2 muestra la variedad en el número de personal por tipo de entidad en el Poder Ejecutivo.

Tabla N° 2: Personal promedio, máximo y mínimo por tipo de entidad público en el Poder Ejecutivo

Tipo de entidad	Promedio servidores	Mínimo	Máximo
Ministerio	1,453	590	2,600

²⁵ La LMMGE regula la fusión desde el ámbito de las entidades del Poder Ejecutivo, sin considerar a los gobiernos regionales y locales tal y como se evidencia en el artículo 13 de la LMMGE en el cual se regula la fusión de "direcciones, programas, dependencias, entidades, organismos públicos descentralizados, comisiones y en general toda instancia de la Administración Pública Central", así como se precisa que "las demás acciones que sobre reforma de la estructura del Estado requiera realizar el Poder Ejecutivo serán aprobadas por Ley" (subrayados agregados).

²⁶ Organismos públicos ejecutores y organismos públicos especializados los cuales a su vez se clasifican en organismos reguladores y organismo técnicos especializados

[1] STONER, James. Administración. 4 ed. México: Ediciones Pearson, 1994. p. 355. Tomado de: Dursun Barrios Hernández. Diseño organizacional bajo un enfoque sistemático para unidades empresariales agroindustriales. 2009. Colombia.

[2] CHIAVENATO, Idalberto. Op.cit., p. 444. Tomado de: Dursun Barrios Hernández. Diseño organizacional bajo un enfoque sistemático para unidades empresariales agroindustriales. 2009. Colombia.



Organismos Públicos Ejecutores	509	60	1,000
Organismos Públicos Técnicos Especializados	714	100	12,000
Organismos Públicos Reguladores	354	200	700
Programas	386	15	2,100
Proyectos especiales	170	10	300

Para darle facilidad en su diseño organizacional a dichas entidades, la propuesta normativa contempla un mecanismo que se les habilite a tener un periodo de hasta 36 meses para encontrar la estructura orgánica más adecuada, permitiendo que puedan realizar modificaciones mediante resolución del titular, previa opinión técnica favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros. Este habilitante se materializa mediante la Declaratoria de Fortalecimiento Organizacional y se aprueba a través de una Resolución de la Secretaría de Gestión Pública.

Así, considerando la heterogeneidad y diversidad de entidades públicas, la propuesta normativa otorga a las entidades cierta flexibilidad para organizarse, sin dejar de aplicársele los criterios de diseño y estructura del Estado, y contando con la opinión técnica de la Secretaría de Gestión Pública.

- **Carencia de información sobre el organigrama del Estado**

Es necesario conocer y mantener actualizado el organigrama del Estado peruano, permitiendo dimensionar al aparato estatal y cuando corresponda aplicarle los mecanismos de reforma de la estructura del Estado pertinentes. En ese sentido, si bien se tiene claridad respecto a todas aquellas entidades que son pliegos presupuestales, como ministerios, organismos públicos, gobiernos regionales y locales, entre otros, no necesariamente ocurre lo mismo con las entidades públicas sin personería jurídica, como los programas, proyectos especiales y demás dependencias de los tres niveles de gobierno. Por ello, es necesario contar con una base de datos a cargo de la PCM en la que se registre a este tipo de entidades, determinado la obligación legal de los ministerios, gobiernos regionales y locales de comunicar a la PCM no solo cuando se crean tales entidades, sino también si se fusionan o extinguen.



Asimismo, a fin de contar con un organigrama del Poder Ejecutivo que refleje un aparato estatal eficiente y eficaz, integrado por los tipos de entidades que establece el Título IV de la LOPE²⁷, es preciso hacer frente al desorden organizacional, para lo cual se requiere disponer la evaluación del estado situacional de los programas, proyectos especiales y demás instancias del Poder Ejecutivo creadas con anterioridad a la LOPE, a fin de determinar si aún se justifica su continuidad o si más bien ameritaría su extinción; y, cuando corresponda, recalificarlos conforme a dicha tipología, tal y como en su oportunidad se efectuó con los “organismos públicos descentralizados” siendo calificados como organismos públicos ejecutores, técnicos especializados o reguladores según sus funciones y grados de autonomía²⁸. Igualmente ocurre para el caso de los sistemas.

²⁷ A través del cual se ordena la tipología de entidades del Poder Ejecutivo según sus funciones y grados de autonomías.

²⁸ DS. 034-2008-PCM, DS. 048-2010-PCM y DS. 058-2011-PCM.

III. Análisis de la constitucionalidad y legalidad de la propuesta

El PDL cumple con lo señalado en los artículos 101 y 104 de la Constitución Política que regulan las atribuciones de la Comisión Permanente del Congreso de la República y la facultad legislativa delegada. Por tanto, no contiene disposiciones referentes a ninguno de los asuntos o materias con reserva de ley, legisladas exclusivamente por el Congreso de la República.

Asimismo, se encuentra circunscrito en la materia delegada mediante el sub literal a.10 del literal a) del numeral 5) del artículo 2 de la Ley N° 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la Facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado: "*Actualizar la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, respecto de las materias comprendidas en el Sistema Administrativo de Modernización de la gestión pública, y modificar, integrar, eliminar o incorporar nuevos instrumentos y mecanismos que permitan alinear el proceso de modernización de la gestión pública a los estándares de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), facilitar la coordinación y articulación entre sistemas administrativos y habilitar la adecuación de estos a la heterogeneidad institucional del Estado*".

IV. Análisis del contenido de la parte dispositiva

Conforme lo señalado en el numeral I, en el siguiente cuadro a se describen las modificaciones propuestas:

Tabla N° 3. Cuadro comparativo de modificaciones propuestas a la LMMGE

LMMGE	Modificaciones propuestas a la LMMGE
<p>Artículo 5.- Principales acciones El proceso de modernización de la gestión del Estado se sustenta fundamentalmente en las siguientes acciones:</p> <p>a. Priorización de la labor de desarrollo social en beneficio de los sectores menos favorecidos, mejorando, entre otras acciones, la prestación de los servicios públicos.</p> <p>b. Concertación, con la participación de la sociedad civil y las fuerzas políticas, diseñando una visión compartida y planes multianuales, estratégicos y sustentables.</p> <p>c. Descentralización, a través del fortalecimiento de los Gobiernos Locales y Regionales y la gradual transferencia de funciones.</p> <p>d. Mayor eficiencia en la utilización de los recursos del Estado, por lo tanto, se elimina la duplicidad o superposición de competencias, funciones y atribuciones entre sectores y entidades o entre funcionarios y servidores.</p> <p>e. Revalorización de la Carrera Pública, se pone especial énfasis en el principio de la ética pública y la especialización así como el respeto al Estado de Derecho.</p>	<p>Artículo 5.- Principales acciones (<u>SE MODIFICA</u>) El proceso de modernización de la gestión del Estado se sustenta fundamentalmente en las siguientes acciones:</p> <p>a. Mejorar la calidad de la prestación de bienes y servicios coadyuvando al cierre de brechas.</p> <p>(...)</p> <p>d. Mayor eficacia y eficiencia en el logro de los objetivos y la utilización de los recursos del Estado, eliminando la duplicidad o superposición de competencias, funciones y atribuciones.</p>





LMMGE	Modificaciones propuestas a la LMMGE
f. Institucionalización de la evaluación de la gestión por resultados, a través del uso de modernos recursos tecnológicos, la planificación estratégica y concertada, la rendición pública y periódica de cuentas y la transparencia a fin de garantizar canales que permitan el control de las acciones del Estado. g. Regulación de las relaciones intersectoriales.	(...) h. Promover y mejorar la calidad en las regulaciones en el ámbito de competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros.
	Artículo 5-A.- Sistema administrativo de modernización de la gestión pública (SE INCOPOA) 5-A.1 El Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública tiene por finalidad velar por la calidad de la prestación de los bienes y servicios; propiciar la simplificación administrativa; promover y mejorar la calidad en las regulaciones en el ámbito de competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros; el gobierno abierto; la coordinación interinstitucional; la racionalidad de la estructura, organización y funcionamiento del Estado; y la búsqueda de mejoras en la productividad y en la gestión de procesos, riesgos y del conocimiento, hacia la obtención de resultados. 5-A.2 La Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gestión Pública o la que haga sus veces de acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, ejerce la rectoría del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública.
	Artículo 6.A- Declaratoria de fortalecimiento organizacional (SE INCOPOA) 6.1 Las entidades públicas del Poder Ejecutivo por su tamaño o la complejidad de sus operaciones pueden declararse en fortalecimiento organizacional. 6.2 La declaratoria de fortalecimiento organizacional permite a la entidad que el proceso de elección de la estructura

LMMGE	Modificaciones propuestas a la LMMGE
	<p>orgánica más adecuada para el cumplimiento de sus funciones se efectúe de forma progresiva.</p> <p>6.3 La declaratoria de fortalecimiento organizacional se aprueba mediante resolución de Secretaría de Gestión Pública. Dicha resolución establece el plazo de implementación, el cual no puede exceder los tres (3) años.</p> <p>6.4 Dentro del plazo señalado en el numeral anterior, la entidad que aprobó su declaratoria de fortalecimiento organizacional puede efectuar modificaciones en su estructura orgánica a aprobarse mediante resolución del titular, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública. Al término del plazo, se aprueba un nuevo Reglamento de Organización y Funciones.</p> <p>6.5 Las modificaciones a la estructura orgánica de una entidad en el marco de un proceso de fortalecimiento organizacional se rigen por los criterios de diseño y estructura de la administración pública.</p>
<p>Artículo 13.- Organización de entidades y dependencias de la Administración Central</p> <p>13.1 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 la presente Ley y previo informe favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros. Las demás acciones que sobre reforma de la estructura del Estado requiera realizar el Poder Ejecutivo serán aprobadas por Ley. En los casos de entidades que constitucionalmente se rijan por Ley Orgánica, su fusión se dará por una norma de igual jerarquía.</p>	<p>Artículo 13.- Organización de entidades y dependencias del Estado (SE MODIFICA)</p> <p>13.1 La fusión de órganos, programas, proyectos especiales, dependencias, organismos públicos, comisiones y en general toda instancia del Poder Ejecutivo, se realiza 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 la presente Ley y previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros. En los casos de entidades que constitucionalmente se rijan por Ley Orgánica, su fusión se dará por una norma de igual jerarquía.</p> <p>13.2 Lo dispuesto en el numeral precedente aplica también al cambio de adscripción de un sector a otro y al</p>





LMMGE	Modificaciones propuestas a la LMMGE
<p>13.2 Las normas de organización y funciones de los Organismos Públicos Descentralizados serán aprobadas por decreto supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.</p>	<p>13.3 La fusión de programas o proyectos especiales bajo la dependencia de un gobierno regional o local se aprueba mediante ordenanza regional o municipal, según corresponda, sin afectar lo dispuesto en sus respectivas leyes orgánicas.</p> <p>13.4 Los programas y proyectos especiales bajo el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo y de los Gobiernos Regionales y Locales se extinguen una vez que se hayan cumplido sus objetivos, finalice su periodo de vigencia o culmine la necesidad de su continuidad. Dicha extinción se aprueba por norma de igual jerarquía a la norma que determinó su creación. En el caso de la extinción de los programas y proyectos especiales bajo el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, se requiere la opinión previa de la Presidencia del Consejo de Ministros.</p> <p>13.5 Las comisiones multisectoriales de naturaleza permanente se extinguen cumplidos sus objetivos o culminada la necesidad de su continuidad, entre otros supuestos que determine la Presidencia del Consejo de Ministros. Su extinción se aprueba mediante resolución ministerial del sector del cual depende la comisión o de aquel que ejerce su Secretaría Técnica, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública.</p> <p>13.6 Las comisiones sectoriales y multisectoriales de naturaleza temporal y los Grupos de Trabajo se extinguen de forma automática cumplidos sus objetivos y su periodo de vigencia, y se formaliza mediante comunicación a la Secretaría de Gestión Pública.</p> <p>13.7 En el marco del proceso de modernización, la Presidencia del</p>

LMMGE	Modificaciones propuestas a la LMMGE
	<p>Consejo de Ministros evalúa de oficio el funcionamiento de las comisiones y grupos de trabajo, a fin de determinar la necesidad de su continuidad, pudiendo extinguirlas por resolución ministerial.</p> <p>13.8 En el caso de aquellas comisiones en las que participan otros poderes del Estado o niveles de gobierno que se encuentran bajo la dependencia de una entidad del Poder Ejecutivo, o cuya Secretaría Técnica sea ejercida por una entidad del Poder Ejecutivo, su extinción se aprueba mediante decreto supremo refrendado por el ministro del sector competente, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.</p> <p>13.9 Las demás acciones que sobre reforma de la estructura del Estado requiera realizar el Poder Ejecutivo serán aprobadas por Ley.</p>
	<p>Artículo 16.- Armonización de los sistemas administrativos (SE INCOPORA)</p> <p>16.1 La Presidencia de Consejo de Ministros propicia con los entes rectores de los sistemas administrativos espacios de armonización a fin de articular, simplificar y actualizar los sistemas administrativos.</p> <p>16.2 Los entes rectores de los sistemas administrativos implementan acciones que contribuyan a la eficiencia de los sistemas administrativos bajo su competencia, para lo cual revisan periódicamente sus regulaciones a fin de determinar el efecto y los costos de su aplicación en la gestión pública, considerando la heterogeneidad institucional del Estado.</p> <p>16.3 Lo dispuesto en el presente artículo no afecta las autonomías, competencias y atribuciones propias de cada sistema administrativo y sus respectivas rectorías.</p>
	<p>OCTAVA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA Y FINAL.- Base de datos de entidades del Estado (SE INCOPORA)</p>



LMMGE	Modificaciones propuestas a la LMMGE
	Los Ministerios, Gobiernos Regionales y Locales, comunican a la Presidencia del Consejo de Ministros la creación, fusión y extinción de programas, proyectos especiales y cualquier otra entidad a su cargo. Dichas entidades cuentan con un registro actualizado de todas las entidades y dependencias a su cargo, bajo responsabilidad de sus Oficinas de Planeamiento o las que hagan sus veces.
	<p>NOVENA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA Y FINAL.- De la declaratoria de fortalecimiento organizacional</p> <p>Para la aplicación de lo dispuesto en el artículo 6-A la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gestión Pública aprueba las disposiciones que resulten pertinentes.</p>

V. Análisis costo beneficio

El PDL no irroga costos administrativos a las entidades públicas del Estado y muy por el contrario genera beneficios por cuanto precisa el alcance y actualiza los conceptos vinculados con el proceso de modernización. De un lado, enfoca a que las intervenciones del Estado deben responder a criterios de eficacia incorporando mecanismos de mejora de la productividad. Es decir, la modernización engloba tanto el uso racional de recursos, así como el logro de resultados. Además, orienta a que las entidades dirijan sus esfuerzos al cierre de brechas, con lo cual se establece que el Estado debe ampliar la cobertura de servicios y asegurar igualdad en la calidad de la prestación de los bienes y servicios. Asimismo, las modificaciones que plantean el PDL esclarecen en las entidades que las acciones de modernización se sustentan en la calidad de la prestación de los bienes y servicios y la calidad de las regulaciones tomando en cuenta las necesidades de los ciudadanos y mejoras en la gestión interna a través de diversos mecanismos o instrumentos, siguiendo las tendencias internacionales en materia de modernización.

Finalmente, el PDL armoniza los términos y mecanismos de reforma de la estructura del Estado en el marco de lo dispuesto en la LOPE, así como, sin afectar las competencias y atribuciones de los rectores de los sistemas administrativos, da lineamientos y pautas para su armonización a fin de contribuir a una gestión pública integrada al servicio del ciudadano.

VI. Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional

Las disposiciones del Decreto Legislativo propuesto están enmarcadas en la Constitución Política del Perú, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y demás disposiciones del ordenamiento jurídico vigente. Su aprobación conlleva a la modificación de los literales a) y d) del artículo 5 y del artículo 13 de la Ley N° 27658, Ley marco de Modernización de la Gestión del Estado, así como a la incorporación de los artículos 5-A y 16; así como los artículos 6-A, la Octava y la Novena Disposición Complementaria y Final a la misma Ley. Adicionalmente, en el marco de las modificaciones propuestas se deberá aprobar mediante decreto supremo refrendado por el



Presidente del Consejo de Ministros, el Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública.



Artículo 4.- Refrendo.

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Modificación del Reglamento de la Ley N° 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal.

El Reglamento de la Ley N° 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal, se modifica en el plazo de noventa (90) días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo. El Decreto Supremo correspondiente es refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y el Presidente del Consejo de Ministros, a propuesta de este último.

Segunda.- Regulación presupuestaria.

Para efectos de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 2 de la presente norma, los aspectos de índole presupuestal aplicables a las Mancomunidades Municipales serán desarrollados en la modificación del Reglamento de la Ley N° 29029, a que se refiere la Primera Disposición Complementaria Final, en el marco de la normatividad vigente.

Tercera.- Adecuación de las mancomunidades municipales registradas.

Las mancomunidades municipales inscritas en el Registro de Mancomunidades Municipales, hasta la fecha de entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo, se adecuan a ella, de acuerdo a las disposiciones que se establezcan en el Reglamento de la Ley.

Cuarta.- Nuevo reglamento de registro.

La Presidencia del Consejo de Ministros establecerá nuevas disposiciones que regulen el Registro de Mancomunidades Municipales, de conformidad a lo establecido en el presente Decreto Legislativo y el Reglamento de la Ley; bajo las cuales se habilita la cancelación de la inscripción de las mancomunidades municipales existentes en los supuestos de inactividad que se establezcan.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única. Derogación.

Derógase la Primera y Segunda Disposición Complementaria y la Primera y Segunda Disposición Transitoria de la Ley N° 29341, Ley que modifica la Ley N° 29029, Ley de la Mancomunidad Municipal, y dicta otras disposiciones.

POR TANTO:

Mando que se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los quince días del mes de setiembre del año dos mil dieciocho.

MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
 Presidente de la República

CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
 Presidente del Consejo de Ministros

1692078-20

DECRETO LEGISLATIVO
N° 1446

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, el Congreso de la República, por Ley N° 30823, ha delegado en el Poder Ejecutivo, la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, por un plazo de sesenta (60) días calendario;

Que, a través del literal a.10 del numeral 5 del artículo 2 de la citada Ley se ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar a fin de actualizar la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, respecto de las materias comprendidas en el Sistema Administrativo de Modernización de la gestión pública, y modificar, integrar, eliminar o incorporar nuevos instrumentos y mecanismos que permitan alinear el proceso de modernización de la gestión pública a los estándares de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), facilitar la coordinación y articulación entre sistemas administrativos y habilitar la adecuación de estos a la heterogeneidad institucional del Estado;

Que, de conformidad con lo establecido en el literal a.10 del numeral 5 del artículo 2 de la Ley N° 30823, y el artículo 104 de la Constitución Política del Perú;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;

Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;

Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:

DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

Artículo 1.- Modificación de los literales a) y d) e incorporación del literal h) al artículo 5 y artículo 13 de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado

Modifícanse los literales a) y d) e incorpórase el literal h) al artículo 5 y artículo 13 de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, en los términos siguientes:

“Artículo 5.- Principales acciones

El proceso de modernización de la gestión del Estado se sustenta fundamentalmente en las siguientes acciones:

a. Mejorar la calidad de la prestación de bienes y servicios coadyuvando al cierre de brechas.

b. Concertación, con la participación de la sociedad civil y las fuerzas políticas, diseñando una visión compartida y planes multianuales, estratégicos y sustentables.

c. Descentralización, a través del fortalecimiento de los Gobiernos Locales y Regionales y la gradual transferencia de funciones.

d. Mayor eficacia y eficiencia en el logro de los objetivos y en la utilización de los recursos del Estado, eliminando la duplicidad o superposición de competencias, funciones y atribuciones.

e. Revalorización de la Carrera Pública, se pone especial énfasis en el principio de la ética pública y la especialización así como el respeto al Estado de Derecho.

f. Institucionalización de la evaluación de la gestión por resultados, a través del uso de modernos recursos tecnológicos, la planificación estratégica y concertada, la rendición pública y periódica de cuentas y la transparencia a fin de garantizar canales que permitan el control de las acciones del Estado.

g. Regulación de las relaciones intersectoriales.

h. Promover y mejorar la calidad en las regulaciones en el ámbito de competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros.”

“Artículo 13.- Organización de entidades y dependencias del Estado

13.1 La fusión de órganos, programas, proyectos especiales, dependencias, organismos públicos, comisiones y en general toda instancia del Poder Ejecutivo, se realiza 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 la presente Ley y previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros. En los casos de entidades que constitucionalmente se rijan por Ley Orgánica, su fusión se da por una norma de igual jerarquía.

13.2 Lo dispuesto en el numeral precedente aplica también al cambio de adscripción de un organismo público de un sector a otro y al cambio de dependencia de un programa o proyecto especial del Poder Ejecutivo

conforme lo dispuesto en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

13.3 La fusión de programas o proyectos especiales bajo la dependencia de un gobierno regional o local se aprueba mediante ordenanza regional o municipal, según corresponda, sin afectar lo dispuesto en sus respectivas leyes orgánicas.

13.4 Los programas y proyectos especiales bajo el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo y de los Gobiernos Regionales y Locales se extinguen una vez que se hayan cumplido sus objetivos, finalice su periodo de vigencia o culmine la necesidad de su continuidad. Dicha extinción se aprueba por norma de igual jerarquía a la norma que determinó su creación. En el caso de la extinción de los programas y proyectos especiales bajo el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, se requiere la opinión previa de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.

13.5 Las comisiones multisectoriales de naturaleza permanente se extinguen cumplidos sus objetivos o culminada la necesidad de su continuidad, entre otros supuestos que determine la Presidencia del Consejo de Ministros. Su extinción se aprueba mediante resolución ministerial del sector del cual depende la comisión o de aquel que ejerce su Secretaría Técnica, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública.

13.6 Las comisiones sectoriales y multisectoriales de naturaleza temporal y los Grupos de Trabajo se extinguen de forma automática cumplidos sus objetivos y su periodo de vigencia, y se formaliza mediante comunicación a la Secretaría de Gestión Pública.

13.7 En el marco del proceso de modernización, la Presidencia del Consejo de Ministros evalúa de oficio el funcionamiento de las comisiones y grupos de trabajo, a fin de determinar la necesidad de su continuidad, pudiendo extinguirlas por resolución ministerial.

13.8 En el caso de aquellas comisiones en las que participen otros poderes del Estado o niveles de gobierno que se encuentran bajo la dependencia de una entidad del Poder Ejecutivo, o cuya Secretaría Técnica sea ejercida por una entidad del Poder Ejecutivo, su extinción se aprueba mediante decreto supremo refrendado por el ministro del sector competente, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.

13.9 Las demás acciones sobre reforma de la estructura del Estado que requiera realizar el Poder Ejecutivo serán aprobadas por Ley."

Artículo 2.- Incorporación de los artículos 5-A, 6-A, 16, la Octava y la Novena Disposición Complementaria y Final a la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado

Incorpóranse los artículos 5-A, 6-A, 16, la Octava y la Novena Disposición Complementaria y Final a la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, en los términos siguientes:

"Artículo 5-A.- Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública

5-A.1 El Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública tiene por finalidad velar por la calidad de la prestación de los bienes y servicios; propiciar la simplificación administrativa; promover y mejorar la calidad en las regulaciones en el ámbito de competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros; el gobierno abierto; la coordinación interinstitucional; la racionalidad de la estructura, organización y funcionamiento del Estado; y la búsqueda de mejoras en la productividad y en la gestión de procesos; la evaluación de riesgos de gestión y la gestión del conocimiento, hacia la obtención de resultados.

5-A.2 La Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gestión Pública, ejerce la rectoría del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública."

"Artículo 6-A.- Declaratoria de fortalecimiento organizacional

6-A.1 Las entidades públicas del Poder Ejecutivo por su tamaño o la complejidad de sus operaciones pueden declararse en fortalecimiento organizacional.

6-A.2 La declaratoria de fortalecimiento organizacional permite a la entidad que el proceso de elección de la estructura orgánica más adecuada para el cumplimiento de sus funciones se efectúe de forma progresiva.

6-A.3 La declaratoria de fortalecimiento organizacional se aprueba mediante resolución de Secretaría de Gestión Pública. Dicha resolución establece el plazo de implementación, el cual no puede exceder los tres (3) años.

6-A.4 Dentro del plazo señalado en el numeral anterior, la entidad que tiene aprobada su declaratoria de fortalecimiento organizacional puede efectuar modificaciones en su estructura orgánica mediante resolución del titular, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública. Al término del plazo, se aprueba un nuevo Reglamento de Organización y Funciones.

6-A.5 Las modificaciones a la estructura orgánica de una entidad en el marco de un proceso de fortalecimiento organizacional se rigen por los criterios de diseño y estructura de la administración pública".

"Artículo 16.- Armonización de los sistemas administrativos

16.1 La Presidencia de Consejo de Ministros propicia con los entes rectores de los sistemas administrativos espacios de armonización a fin de articular, simplificar y actualizar los sistemas administrativos.

16.2 Los entes rectores de los sistemas administrativos implementan acciones que contribuyan a la eficiencia y la simplificación de los sistemas administrativos bajo su competencia, para lo cual revisan periódicamente sus regulaciones a fin de determinar el efecto y los costos de su aplicación en la gestión pública, considerando la heterogeneidad institucional del Estado.

16.3 Lo dispuesto en el presente artículo no afecta las autonomías, competencias y atribuciones propias de cada sistema administrativo y sus respectivas rectorías".

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

(...)

Octava.- Base de datos de entidades del Estado

Los Ministerios, Gobiernos Regionales y Locales, comunican a la Presidencia del Consejo de Ministros la creación, fusión y extinción de programas, proyectos especiales y cualquier otra entidad a su cargo. Dichas entidades cuentan con un registro actualizado de todas las entidades y dependencias a su cargo, bajo responsabilidad de sus Oficinas de Planeamiento o las que hagan sus veces.

Novena.- De la declaratoria de fortalecimiento organizacional

Para la aplicación de lo dispuesto en el artículo 6-A la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gestión Pública aprueba las disposiciones que resulten pertinentes".

Artículo 3.- Refrendo

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública

El Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública de acuerdo a lo dispuesto en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se aprueba mediante decreto supremo refrendado por el (la) Presidente (a) del Consejo de Ministros en un plazo máximo de treinta (30) días calendario contado desde la entrada en vigencia del presente decreto legislativo.

Segunda.- Evaluación de programas y proyectos creados con anterioridad a la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

En un plazo máximo de cuatro (4) años contado a partir de la vigencia del presente decreto legislativo, los Ministerios evalúan el estado situacional de sus programas, proyectos especiales y demás instancias

bajo su dependencia creadas con anterioridad a la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, a fin de determinar la necesidad de su continuidad conforme a lo dispuesto en la citada Ley y demás normativa aplicable a la materia. De ser el caso, si de dicha evaluación, el Ministerio determina la no continuidad de algún programa, proyecto especial o cualquier otra instancia bajo su dependencia, creada con anterioridad a la Ley N° 29158, se procede con su extinción.

La extinción se aprueba mediante decreto supremo refrendado por el ministro del sector correspondiente, previa opinión técnica de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros. El decreto supremo determina el periodo de cierre que corresponda.

Tercera.- Adecuación a la calificación de programas, proyectos especiales y otras instancias creadas con anterioridad a la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

En un plazo máximo de noventa (90) días calendario, a partir de la vigencia del presente decreto legislativo, los Ministerios remiten a la Presidencia del Consejo de Ministros la lista de sus programas, proyectos especiales y cualquier otra instancia bajo su dependencia, proponiendo, cuando corresponda, la adecuación de su calificación conforme a los tipos de entidades establecidos en el Título IV de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo que les sea aplicable.

En un plazo máximo de un (1) año, contado a partir de la vigencia del presente decreto legislativo, mediante Decreto Supremo refrendado por el (la) Presidente (a) del Consejo de Ministros, previa opinión técnica de la Secretaría de Gestión Pública, se aprueba la calificación y relación de los programas y proyectos especiales del Poder Ejecutivo.

Cuarta.- Calificación de los sistemas y normas técnicas

En un plazo máximo de ciento ochenta (180) días calendario contados a partir de la vigencia del presente decreto legislativo, los Ministerios recopilan y analizan los sistemas y normas técnicas bajo rectoría de su sector, a fin de remitir a la Presidencia del Consejo de Ministros la relación y el sustento técnico legal de los sistemas que proponen calificar como sistema funcional, administrativo o norma técnica de gestión, según corresponda.

Mediante decreto supremo refrendado por el (la) Presidente (a) del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública, se califica los sistemas en los términos previstos en los artículos 45 y 46 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo o como norma técnica de gestión cuando corresponda.

Para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente disposición la Secretaría de Gestión Pública emite las disposiciones que correspondan.

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los quince días del mes de setiembre del año dos mil dieciocho.

MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros

1692078-21

**DECRETO LEGISLATIVO
N° 1447**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, mediante Ley N° 30823, el Congreso de la República ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, integridad y lucha contra la corrupción,

prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, por un plazo de sesenta (60) días calendario;

Que, en ese sentido, el inciso 5) del Artículo 2 de la norma antes mencionada otorga al Poder Ejecutivo la facultad para legislar en materia de modernización del Estado, disponiéndose una serie de medidas para hacer más eficiente la gestión pública del Estado;

Que, en dicho marco corresponde aprobar un conjunto de medidas con el objeto de implementar servicios y espacios compartidos por parte de las entidades públicas, así como establecer disposiciones para el gobierno digital y las plataformas multiservicios y de trámites que faculten a las entidades públicas para delegar la gestión y resolución de actos administrativos a otras entidades públicas bajo criterios que prioricen eficiencia, productividad, oportunidad y mejora de servicios para el ciudadano y la empresa; o a terceros, en la etapas previas a la emisión de la resolución que contenga la decisión final de la entidad;

Que, en tal sentido, los subliterales d.1 y d.2 del literal d) del inciso 5) del artículo 2 de la mencionada Ley autoriza a modificar el alcance del Decreto Legislativo N° 1211, Decreto Legislativo que aprueba medidas para el Fortalecimiento e Implementación de Servicios Públicos Integrados a través de Ventanillas Únicas e Intercambio de Información entre Entidades Públicas, a fin de ampliar las modalidades de servicios públicos integrados y compartidos; precisar los mecanismos de creación de ventanillas únicas; e incorporar en las modalidades de atención procedimientos administrativos y otros servicios del Estado, así como aquellos que resulten de la prestación de servicios públicos por empresas privadas, entre otros aspectos;

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y los subliterales d.1 y d.2 del literal d) del inciso 5) del artículo 2 de la Ley N° 30823;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y,
Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;
Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:

**DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO N° 1211, QUE APRUEBA
MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO E
IMPLEMENTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS
INTEGRADOS A TRAVÉS DE VENTANILLAS ÚNICAS
E INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN ENTRE
ENTIDADES PÚBLICAS**

Artículo 1.- Objeto

El presente decreto legislativo tiene por objeto modificar el Decreto Legislativo N° 1211, Decreto Legislativo que aprueba medidas para el fortalecimiento e implementación de servicios públicos integrados a través de ventanillas únicas e intercambio entre entidades públicas, a fin de ampliar las modalidades de los servicios integrados así como promover los servicios y espacios compartidos, bajo criterios que prioricen eficiencia, productividad, oportunidad y mejora de la calidad; así como establecer disposiciones para promover el despliegue transversal de las tecnologías digitales en los servicios y trámites a cargo de las entidades públicas.

Artículo 2.- Modificación de los artículos 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 10 del Decreto Legislativo N° 1211, Decreto Legislativo que aprueba medidas para el fortalecimiento e implementación de servicios públicos integrados a través de ventanillas únicas e intercambio de información entre entidades públicas

Modifícanse los artículos 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 10 del Decreto Legislativo N° 1211, Decreto Legislativo que aprueba medidas para el fortalecimiento e implementación de servicios públicos integrados a través de ventanillas únicas e intercambio entre entidades públicas, en los términos siguientes:

“Artículo 1.- Objeto

El presente decreto legislativo establece el marco normativo que promueve la integración de los servicios y



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

Lima, 17 de setiembre de 2018

OFICIO N° 278 -2018 -PR

Señor
DANIEL SALAVERRY VILLA
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted señor Presidente del Congreso de la República, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 104° de la Constitución Política, con la finalidad de comunicarle que, al amparo de las facultades legislativas delegadas al Poder Ejecutivo mediante Ley N° 30823, y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, se ha promulgado el Decreto Legislativo N° 1446, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

MARTIN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros

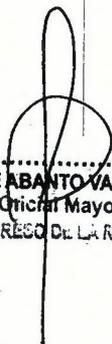
198083/ATD

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 19 de Setiembre de 2018.

En aplicación de lo dispuesto en el inc. b) del artículo 90° del Reglamento del Congreso de la República: para su estudio PASE el expediente del Decreto Legislativo N° 1446,

a la Comisión de Constitución y Reglamentos.



.....
JOSÉ ABANTO VALDIVIESO
Ortista Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA