



A : **WALTHER JAVIER IBEROS GUEVARA**
Jefe (e) de Oficina General
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

Asunto : Proyecto de Ley N° 3041/2022-CR, "Ley que fortalece el Sistema Nacional de Focalización respecto de la obligatoriedad de los Gobiernos Locales de emitir un Plan de Empadronamiento".

Referencia : a) Proveído N° D001270-2022-MIDIS-OGAJ
b) Proveído N° D001243-2022-MIDIS-OGAJ
c) Proveído N° D001242-2022-MIDIS-OGAJ
d) Proveído N° D001240-2022-MIDIS-OGAJ
e) Proveído N° D001165-2022-MIDIS-OGAJ
f) Proveído N° D001086-2022-MIDIS-OGAJ
g) Memorando N° D000417-2022-MIDIS-VMPS
h) Informe N° D000512-2022-MIDIS-DGDAPS
i) Proveído N° D005822-2022-MIDIS-VMPS
j) Memorando N° D000419-2022-MIDIS-VMPE
k) Informe N° D000155-2022-MIDIS-DGFIS
l) Proveído N° D008122-2022-MIDIS-SG
m) Proveído N° D007484-2022-MIDIS-SG
n) Oficio N° 071-2022-2023/ CISPDC/CR (Exp. N° 2022-0037746)
ñ) Oficio N° 0239-2022-2023/CDRGLMGE-CR (Exp. N° 2022-0040916)

Fecha Elaboración : San Isidro, 25 de octubre de 2022

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención a los documentos de la referencia, a fin de informarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Oficio N° 071-2022-2023/ CISPDC/CR, el señor Congresista Luis Roberto Kamiche Morante, Presidente de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República, solicita al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3041/2022-CR, "Ley que fortalece el Sistema Nacional de Focalización respecto de la obligatoriedad de los Gobiernos Locales de emitir un Plan de Empadronamiento", (en adelante, el proyecto de Ley).
- 1.2 Mediante Oficio N° 0239-2022-2023/CDRGLMGE-CR, la señora Congresista Diana Carolina Gonzáles Delgado, Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social emitir opinión sobre el citado proyecto de Ley.
- 1.3 Mediante los Proveídos N° D007484-2022-MIDIS-SG y N° D008122-2022-MIDIS-SG la Secretaría General traslada a los Despachos Viceministeriales de Políticas y Evaluación Social y, de Prestaciones Sociales las solicitudes de las dos Comisiones Congresales a fin de que, en el marco de sus competencias, los citados Viceministerios emitan opinión técnica respecto al proyecto de Ley.



- 1.4 Mediante Memorando N° D000419-2022-MIDIS-VMPEs, el Despacho Viceministerial de Políticas y Evaluación Social otorga conformidad al Informe N° D000155-2022-MIDIS-DGFIS, emitido por la Dirección General de Focalización e Información Social, a través del cual, la citada Dirección General emite opinión técnica sobre el proyecto de Ley.
- 1.5 Mediante Memorando N° D000417-2022-MIDIS-VMPS, el Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales otorga conformidad al Informe N° D000512-2022-MIDIS-DGDAPS emitido por la Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales, a través del cual, la citada Dirección General emite opinión técnica sobre el proyecto de Ley.

II. BASE LEGAL

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley N° 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- Resolución Ministerial N° 073-2021-MIDIS, que aprueba el Texto Integrado actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Resolución Ministerial N° 195-2019-MIDIS, que aprueba la Directiva N° 003-2019-MIDIS, "Directiva que regula la atención de pedidos de información y de opinión sobre Proyectos de Ley, formulados por el Congreso de la República al Ministerio de Desarrollo e inclusión Social."

III. ANÁLISIS

Respecto al objeto, naturaleza y estructura normativa del Proyecto de Ley.

- 3.1 El Proyecto de Ley tiene por objeto, "(...) *identificar progresivamente, al total de la población en situación de pobreza, con la finalidad de que el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS cuente con una base real y actualizada para que los ciudadanos puedan acceder oportunamente a los programas del Estado, por otro lado, busca que sean los gobiernos locales quienes reporten esta información, con el propósito de informar a la ciudadanía sobre el procedimiento para ingresar al sistema de focalización y ser elegibles para los programas que el Estado tiene a disposición a través del MIDIS*".
- 3.2 Para el logro de su objetivo, el artículo 2 del proyecto de Ley en análisis, propone la modificación del artículo 9 de la Ley N° 30435, Ley que Crea el Sistema Nacional de Focalización (SINAFO), asimismo, la incorporación del literal e) del artículo 73 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en los siguientes términos:

"Artículo 9. Gobiernos locales y gobiernos regionales

Corresponde a los gobiernos locales y a los gobiernos regionales respectivamente:

1. (...)

a. *Presentar al MIDIS, anualmente, el Plan de Empadronamiento de Ciudadanos, el cual deberá contener la programación de visitas para empadronamiento de ciudadanos a los asentamientos humanos, centros poblados y todo sector que esté bajo su jurisdicción y cuente con habitantes.*

b. *Presentar al MIDIS, anualmente un informe, el cual deberá contener la data de la recolección, levantamiento, verificación y sistematización de ciudadanos por cada sector intervenido."*



**"Artículo 73. Materias y Competencia Municipal
(...)"**

e) Planificar y promover mecanismos para el levantamiento de información en cada sector de su jurisdicción para la identificación y registro de la población en condición de pobreza y vulnerabilidad."

- 3.3 En la Exposición de Motivos del proyecto de Ley, desarrolla el fundamento principal en el que se sustenta la propuesta legislativa, señalando la necesidad de encontrar los mecanismos que permitan llegar al ciudadano a través de los tres niveles de gobierno y de promoción, intervención directa, registro, levantamiento de información de los hogares, con la finalidad que este trámite no genere ningún gasto al ciudadano.
- 3.4 Asimismo, el legislador cita como evidencia del efecto causal de la necesidad de aprobación del proyecto de Ley, la opinión vertida por la Defensoría del Pueblo a través del Informe Especial N°025-2020-DP, mediante el cual, se identificó que uno de los principales problemas, para el otorgamiento de los bonos otorgados por el Estado para mitigar el impacto económico por el confinamiento debido a la pandemia, fue la desactualización del Padrón General de Hogares, señalando que la información en este padrón data de 2013, año en el que el Instituto Nacional de Estadística e Informática realizó el Empadronamiento Distrital de Población y Vivienda 2012-2013 "Barrido Censal", así como de la información que recogen las Unidades Locales de Empadronamiento, a cargo de las municipalidades; finalmente, recoge la conclusión contenida en el citado Informe Especial, señalando que urgente la modificación de la regulación sobre el Sistema Nacional de Focalización de Hogares para garantizar un adecuado registro de información en el Padrón General de Hogares y asegurar su actualización.
- 3.5 Sobre el efecto de la vigencia de la norma en la legislación nacional señala que, ésta no colisiona con ningún texto constitucional y que tiene por objeto fortalecer el Sistema Nacional de Focalización respecto a la obligatoriedad de los gobiernos locales de emitir un plan de empadronamiento, con la finalidad de actualizar progresivamente los padrones que contienen la información respecto de la focalización de hogares
- 3.6 Respecto al financiamiento para la implementación del proyecto de Ley, la Primera Disposición Complementaria Final de la propuesta legislativa señala que, se financia con cargo al presupuesto de los pliegos involucrados, sin demandar recursos adicionales al Estado; no obstante, en su Exposición de Motivos señala que, el proyecto de Ley no irroga gastos a las entidades involucradas.
- 3.7 Finalmente, sobre la vinculación del objeto del proyecto de Ley con las Políticas de Estado, señala que, concuerda con la Décima Política: Referida a la reducción de la pobreza, Decimo Primera Política: Referida a la promoción de Igualdad de Oportunidades sin Discriminación y, Vigésima Cuarta Política: Referida a la afirmación de un Estado eficiente y transparente.

Opinión técnica

- 3.8 Mediante Informe N° D000512-2022-MIDIS-DGDAPS, la Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales del Viceministerio de Prestaciones Sociales, señala que, *"no emite opinión por encontrarse fuera de sus competencias y funciones, tratándose de una propuesta normativa que considera ajustes a la Ley 30435 –Ley que Crea el Sistema Nacional de Focalización SINAFO, se recomienda que la referida propuesta normativa reciba opinión de parte de la Dirección General de Focalización e Información Social – DGFIS, como responsable de gestionar la implementación y operación del Sistema Nacional de Focalización (SINAFO), así como de conducir las acciones para generar y gestionar información socioeconómica de los hogares"*.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

- 3.9 Sobre el particular, con Memorando N° D000417-2022-MIDIS-VMPS, el Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales otorga conformidad al Informe N° D000512-2022-MIDIS-DGDAPS emitido por la Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales.
- 3.10 En tal sentido, mediante Informe N° D000155-2022-MIDIS-DGFIS, la Dirección General Focalización e Información Social (DGFIS) del Viceministerio de Políticas y Evaluación Social, hace suyo el Informe N° D000359-2022-MIDIS-DDM, emitido por la Dirección de Diseño y Metodología, a través del cual, la citada Dirección General emite opinión técnica sobre el proyecto de Ley, señalando entre otras consideraciones, las siguientes:

"Informe N° D000155-2022-MIDIS-DGFIS
(...)"

2.16 En concordancia con la normativa vigente los comentarios y observaciones señaladas en los párrafos precedentes sobre el Proyecto de Ley N° 3041/2022-CR, a continuación, presentamos **las mejoras en la redacción** de la propuesta normativa:

Artículo 1 Objeto

La presente ley tiene por objeto identificar progresivamente, a todos los hogares del país que se encuentren en situación de pobreza y pobreza extrema, con la finalidad que el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) cuente con información actualizada para ponerla a disposición de las intervenciones públicas focalizadas, en el marco de la Política Social del Estado. Asimismo, tiene el objeto de dotar de obligatoriedad la responsabilidad de los Gobiernos Locales para que ejecuten acciones en el marco del Sistema de Focalización de Hogares (Sisfoh), a fin de fortalecer la implementación del Sistema Nacional de Focalización (Sinafo).

Artículo 2. Modificación del numeral 1 del artículo 9 de la Ley N° 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo)

Se modifica el numeral 1 del artículo 9 de la Ley 30435, Ley que Crea el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo), en los siguientes términos:

"Artículo 9. Gobiernos Locales y Gobiernos Regionales

Corresponde a los Gobiernos Locales y a los Gobiernos Regionales, respectivamente:

1. Los Gobiernos Locales son responsables en su jurisdicción de la recolección, levantamiento, verificación, sistematización y custodia de la información de la población y del espacio físico donde esta habita. Para dicho fin:

a. Implementan estrategias de comunicación masiva para la difusión del proceso de determinación y actualización de la Clasificación Socioeconómica (CSE).

b. Identifican y priorizan el empadronamiento a población o grupos en situación de vulnerabilidad.

c. Monitorean la gestión oportuna de las solicitudes de CSE que se presenten ante las Unidades Locales de Empadronamiento.

d. Gestionan el funcionamiento óptimo de la Unidad Local de Empadronamiento, asignando personal suficiente y capacitado, recursos materiales, infraestructura y espacio físico adecuado.

Las responsabilidades señaladas se implementan de acuerdo con las disposiciones que el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis) emita para dicho fin.

Asimismo, los Gobiernos Locales proveen cartografía e información catastral al Midis, para el fortalecimiento del sistema de información geográfica del Sinafo.

(...)"

Artículo 3. Incorporación del inciso (e) al artículo 73 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

Se incorpora el inciso (e) al artículo 73 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en los siguientes términos:

"Artículo 73. - Materias de Competencia Municipal

(...)"



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

(e) Planificar y ejecutar mecanismos para el levantamiento de información en cada sector de su jurisdicción para la identificación y registro de la población en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad, en el marco del Sistema Nacional de Focalización (Sinafo)".

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

3.1 En el marco de las funciones de esta Dirección General, con el informe técnico de la Dirección de Diseño y Metodología (DDM) (...) opina que el Proyecto de Ley N° 3041/2022-CR, "Ley que fortalece el Sistema Nacional de Focalización respecto de la obligatoriedad de los Gobiernos Locales de emitir un Plan de Empadronamiento" es **"Viable con observaciones"**, por lo siguiente:

3.1.1 El objeto del Proyecto de Ley es acorde a la necesidad de identificar progresivamente al total de la población en situación de pobreza, a fin de que el MIDIS cuente con una base real y actualizada para que los ciudadanos puedan acceder oportunamente a los programas del Estado. Sin embargo, resulta necesario que se precise la identificación de las personas en situación de pobreza y también en "pobreza extrema".

3.1.2 La propuesta normativa señala que, "se busca que sean los gobiernos locales quienes reporten esta información (...)"; sin embargo, de acuerdo al marco normativo vigente del SINAFO, específicamente el artículo 9 de la Ley N° 30435 y el numeral 4.3 del punto 4 de la Directiva N° 001-2020-MIDIS, ya se establece como responsables de dicha labor a los Gobiernos Locales, conforme se señaló en los numerales 2.11 a 2.13 del presente informe.

3.1.3 El proyecto indica que, dicha información permitirá a los ciudadanos "ser elegibles para los programas que el Estado tiene a disposición a través del MIDIS". Sin embargo, conforme se señaló en los numerales 2.6 a 2.8 del presente informe: i) El factor socioeconómico no necesariamente es un criterio de elegibilidad para la afiliación de una persona a una intervención pública focalizada; y ii) El MIDIS no es responsable de todas las intervenciones públicas focalizadas del país, conforme se puede apreciar en el Anexo N° 01, que contiene la lista de 21 Intervenciones Públicas Focalizadas aprobada por la CIAS.

3.1.4 La propuesta plantea modificar el numeral 1 del artículo 9 de la Ley N° 30435, eliminando el párrafo vigente sobre la obligación que "los gobiernos locales deban proveer cartografía e información catastral al Midis, para el fortalecimiento del sistema de información geográfica del SINAFO", que constituyó un avance realizado mediante la Ley N° 31493, publicada en junio del presente año. Lo establecido en la redacción vigente, permite que el SISFOH cuente con un sistema de información geográfica con cartografía e información catastral actualizada disponible de todos los ámbitos del territorio a nivel nacional, como herramienta para la planificación de estrategias de empadronamiento ejecutadas por las Unidades Locales de Empadronamiento (ULE) de los Gobiernos Locales. Asimismo, permite que las entidades a cargo de las Intervenciones Públicas Focalizadas que evalúan como criterio de elegibilidad a la Clasificación Socioeconómica (CSE) de los hogares que conforman el Padrón General de Hogares del SISFOH, cuenten con información georeferenciada de los hogares de acuerdo a sus ámbitos de intervención. En ese sentido, su eliminación no contribuiría al fortalecimiento del SINAFO.

3.1.5 La propuesta normativa incorpora al artículo 9 de la Ley N° 30435, la responsabilidad de los gobiernos locales de presentar al MIDIS, anualmente: i) El Plan de Empadronamiento de Ciudadanos que deberá contener la programación de visitas para empadronamiento y ii) Un informe que deberá contener la data de la recolección, levantamiento, verificación y sistematización de ciudadanos por cada sector intervenido. No obstante, en la Directiva N° 001-2020-MIDIS, que regula la Operatividad del SISFOH, aprobada por Resolución Ministerial N° 032-2020-MIDIS, se establece disposiciones con determinadas obligaciones para los Gobiernos Locales en el marco del SINAFO, a fin de:

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

- Lograr un efectivo cierre de brechas y/o actualizaciones de la CSE de hogares, a través de medidas de difusión masiva sobre el proceso de determinación de la CSE, priorización de empadronamiento a grupos vulnerables, monitoreo de la gestión oportuna de las solicitudes de CSE u otras.
- Garantizar el funcionamiento de la ULE, dentro de cada Gobierno Local, para gestionar y garantizar las solicitudes de determinación de CSE que se presenten; lo cual implica contar con personal suficiente y capacitado, en un espacio físico adecuado, con mobiliario que permita el adecuado archivo y resguardo de todos los instrumentos relacionados con el proceso de determinación de la CSE.

Al respecto, si bien es cierto que, la aprobación de una norma de mayor rango legal favorecería la obligatoriedad de las responsabilidades actuales de los Gobiernos Locales, a fin de reforzar al SINAFO; consideramos que, el Proyecto de Ley debe reformularse, pues los planes de empadronamiento y los informes de reporte, señalados en la propuesta normativa, podrían ser presentados, pero no coadyuvan al efectivo cumplimiento de las responsabilidades actuales de los Gobiernos Locales, pues dicha redacción no garantiza que los Gobiernos Locales difundan masivamente la necesidad que la ciudadanía solicite la determinación de su CSE y se cierren brechas de información, ni garantizan que se fortalezca a las ULE existentes o se implemente el funcionamiento de las mismas en aquellos Gobiernos Locales que carecen de éstas; así como tampoco garantiza que las visitas de empadronamiento programadas se realicen. Además, porque una de las principales limitaciones que tienen los gobiernos locales, no es tanto el aspecto normativo sino presupuestal, pues se destinan escasos recursos al funcionamiento de las ULE.

3.1.6 De otro lado, el proyecto de Ley plantea modificar el artículo 73 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, a fin de introducir como materia de competencia municipal, la siguiente: "Planificar y promover mecanismos para el levantamiento de información en cada sector de su jurisdicción para la identificación y registro de la población en condición de pobreza y vulnerabilidad". Al respecto, señalar que, la planificación y promoción, en este tema en particular, no garantiza la "ejecución" de las actividades necesarias de levantamiento de información. Sin embargo, de mantenerse la propuesta en este extremo, deberá puntualizarse que el levantamiento de información se realizará en el marco del SINAFO, a fin de evitar la duplicidad de registros a nivel local.

3.1.7 La Primera Disposición Complementaria Final del proyecto de Ley, relativa al financiamiento de la ley, debería modificarse, pues las medidas de fortalecimiento a las ULE de los Gobiernos Locales implican, ineludiblemente, la demanda de recursos adicionales. En ese sentido, es pertinente que la propuesta sea evaluada y modificada; y se solicite al Ministerio de Economía y Finanzas la opinión técnica respectiva

(...)"

- 3.11 Cabe señalar que, mediante Memorando N° D000419-2022-MIDIS-VMPEs, el Despacho Viceministerial de Políticas y Evaluación Social otorga conformidad a la opinión técnica emitida mediante Informe N° D000155-2022-MIDIS-DGFIS, por la Dirección General Focalización e Información Social.

Opinión legal

- 3.1 Desde un ámbito normativo, el artículo V del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que: "Las entidades del Poder Ejecutivo: Se organizan en un régimen jerarquizado y desconcentrado cuando corresponda, sobre la base de funciones y competencias afines, evitando la duplicidad y superposición de funciones." (El subrayado es agregado).



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

- 3.2 Es así que, el artículo 22 de la Ley N° 29158, señala que los Ministerios son organismos del Poder Ejecutivo que comprenden uno o varios sectores, considerando su homogeneidad y finalidad; por ende, diseñan, establecen, ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas; estando regulado su ámbito de competencia y estructura básica en su Ley de Organización y Funciones.
- 3.3 En concordancia con lo expuesto, los artículos 44, 45 y 47 de la Ley en comento, establecen que los Sistemas están a cargo de un Ente Rector que se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional; dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con su ámbito de competencia; coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento en el marco de la normativa general, leyes especiales y disposiciones complementarias; es así que los entes rectores tienen entre otras competencias y funciones:
- Programar, dirigir, coordinar, supervisar y evaluar la gestión del proceso;
 - Expedir las normas reglamentarias que regulan el Sistema;
 - Mantener actualizada y sistematizada la normatividad del Sistema;
 - Emitir opinión vinculante sobre la materia del Sistema;
 - Capacitar y difundir la normatividad del Sistema en la Administración Pública;
 - Llevar registros y producir información relevante de manera actualizada y oportuna;
 - Supervisar y dar seguimiento a la aplicación de la normatividad de los procesos técnicos de los Sistemas;
 - Promover el perfeccionamiento y simplificación permanente de los procesos técnicos del Sistema Administrativo.
- 3.4 Indicado ello, es importante señalar que, en cuanto a la competencia del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, mediante la Ley N° 29792, se crea el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, determinándose su ámbito, competencias, funciones y estructura orgánica básica; asimismo, ejerce la rectoría de las políticas de desarrollo e inclusión social a nivel intergubernamental, dentro del marco del proceso de descentralización y en el ámbito de su competencia.
- 3.5 El Sector Desarrollo e Inclusión Social comprende a todas las entidades del Estado, de los tres niveles de gobierno, en todo el territorio nacional para formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en materia de desarrollo e inclusión social, encaminadas a reducir la pobreza, las desigualdades, las vulnerabilidades y los riesgos sociales, en aquellas brechas que no pueden ser cerradas por la política social universal, regular, de competencia sectorial.
- 3.6 Así también, el numeral 3.2 del artículo 3 del Texto Integrado actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (en adelante, TI del ROF), aprobado por Resolución Ministerial N° 073-2021-MIDIS, establece que el MIDIS tiene, entre otras, las siguientes funciones exclusivas:
- Elaborar políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo e inclusión social, acceso a oportunidades y desarrollo de capacidades de su competencia.
 - Gestionar políticas, planes, programas y proyectos de su competencia.
 - Supervisar, monitorear y evaluar las actividades vinculadas a la promoción del desarrollo e inclusión social que desarrollan los órganos del Ministerio y organismos públicos y demás entidades adscritas al sector.
 - Brindar asistencia técnica para el diseño, elaboración, ejecución, monitoreo y supervisión a las distintas entidades a cargo de programas sociales.
 - Capacitar y transferir competencias operativas a las entidades a cargo de la gestión de los programas sociales.
 - Definir y desarrollar las metodologías e instrumentos de gestión, entre otros, para las políticas y programas de desarrollo e inclusión social.
 - Promover la participación del sector privado y la sociedad civil con el fin de desarrollar intervenciones conjuntas en la aplicación de las políticas nacionales de su competencia.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

- h) Celebrar convenios de gestión con las entidades integrantes del Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social, en coordinación con la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Economía y Finanzas.
- i) Diseñar y gestionar los registros y bases de datos de los programas sociales, de identificación, selección y registro de beneficiarios y otros registros que se creen.
- 3.7 Asimismo, el artículo 6 de la Ley N° 29792, establece que el MIDIS en su calidad de ente rector, ejerce competencia exclusiva y excluyente respecto a otros niveles de gobierno, en todo el territorio nacional para "(...) c) realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación respecto del desempeño y logros alcanzados por las políticas, planes y programas en materia de desarrollo e inclusión social (...)"
- 3.8 En ese sentido, el artículo 38 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece, que:

"38.1 Los programas son creados, en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo en un Ministerio mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

*38.2 Los Programas son estructuras funcionales creadas para atender un problema o situación crítica o implementar una política pública específica, en el ámbito de competencia de la entidad a la que pertenecen.
(...)*

3.8.4 En el marco de los procesos de modernización y de descentralización del Estado, la Presidencia del Consejo de Ministros evalúa a los Programas y Proyectos Especiales a fin de determinar la necesidad de su continuidad. El procedimiento de evaluación se establece por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros"

"Artículo 1.- Partes integrantes de la estructura del proyecto normativo:

1.1 Los proyectos normativos de alcance general se estructuran en las siguientes partes:

1.1.1 Título de la disposición normativa.

1.1.2 Documento que sistematiza el AIR Ex Ante, cuando corresponda.

1.1.3 Exposición de motivos, que incluye:

a. Fundamento técnico de la propuesta normativa.

b. Análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma.

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

(...)

Artículo 5.- Sustento de la norma que no pasa por Análisis de Impacto regulatorio ex Ante

El sustento de todo proyecto normativo que no pasa por Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, lo compone la exposición de motivos.

(...)

Artículo 7.- Contenido de la exposición de motivos

7.1 La exposición de motivos describe el contenido de la propuesta normativa, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes, marco jurídico y las habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, así como su justificación de manera detallada, operando como sustento de su elaboración y aprobación.



7.2 La exposición de motivos fundamenta la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada, jurisprudencia y doctrina que se ha utilizado para su elaboración.

7.3 La exposición de motivos incluye necesariamente el fundamento técnico que justifica la necesidad de la aprobación de la norma, el análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la misma y el análisis del impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional."

- 3.10 En cuanto a la estructura normativa, la Exposición de Motivos es la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada y doctrina que se ha utilizado para su elaboración. Asimismo, la fundamentación debe incluir un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional.
- 3.11 Asimismo, el análisis costo - beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos. En cuanto al costo – beneficio, en la exposición de motivos la propuesta normativa señala que no generará ningún costo adicional, sin embargo, la implementación de actividades de intervención para el levantamiento de información de hogares implica una demanda de recursos adicionales a los que viene ejecutando los Gobiernos Locales en su plan operativo anual, por lo que en este extremo se recomienda su reformulación; debiendo tener en cuenta previamente que conforme a lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política, "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto".
- 3.12 El análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional debe precisar si se trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento o si se trata de una propuesta que modifica o deroga normas vigentes, en caso de tener un efecto derogatorio, este se debe precisar expresamente. El análisis debe incluir una referencia a los antecedentes, diagnóstico de la situación actual y objetivos de la propuesta, por lo que en este extremo del proyecto de Ley se recomienda contar con un mayor análisis a fin de establecer los efectos sobre la normativa vigente las cuales se encuentran vinculadas al Sistema Nacional de Focalización.
- 3.13 Finalmente, el artículo 4 de la Ley N° 30435, Ley que Crea el Sistema Nacional de Focalización (SINAFO), establece que tiene por objeto, lograr una adecuada asignación de los recursos públicos de las intervenciones públicas definidas en el marco de la política social del Estado, con la finalidad de contribuir al cierre de brechas relativas a los problemas o necesidades que dichas intervenciones buscan resolver.

Asimismo, el artículo 6 de la Ley N° 30435, establece que el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social se encuentra a cargo del Sistema Nacional de Focalización (SINAFO), dicta las normas y lineamientos, y establece los procedimientos básicos del Sistema Nacional de Focalización (SINAFO) que aplican los integrantes del Sistema. En tal sentido, diseña y regula los procedimientos de focalización y evalúa sus resultados; en ese sentido, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social en el marco de sus atribuciones es competente para emitir opinión técnica y legal respecto a los alcances y efectos jurídicos del proyecto de Ley.

- 3.14 Por consiguiente, teniendo en cuenta la normativa vigente, la opinión técnica emitida por la Dirección General de Focalización e Información Social y la conformidad del Viceministerio



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

de Políticas y Evaluación Social, se concluye que el Proyecto de Ley, es viable con observaciones.

IV. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

- 4.1 Por los fundamentos expuestos en el numeral 3 del presente informe, teniendo en cuenta la normativa vigente, la opinión técnica emitida por la Dirección General de Focalización e Información Social y la conformidad del Viceministerio de Políticas y Evaluación Social, se concluye que el Proyecto de Ley N° 3041/2022-CR, Ley que fortalece el Sistema Nacional de Focalización respecto de la obligatoriedad de los Gobiernos Locales de emitir un Plan de Empadronamiento, es **viable con observaciones**.
- 4.2 Se recomienda remitir el presente informe a la Secretaria General, asimismo, se adjunta dos proyectos de Oficio dirigido a la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y, al Presidente de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República, a fin de continuar con el trámite de respuesta.

Atentamente,

Firmado digitalmente por:

CAROL JANET MEJIA ROMERO

Especialista Legal

OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA