

APUNTES DESCENTRALISTAS

BOLETÍN TRIMESTRAL

Boletín N° 4, Agosto - Octubre 2009

ÍNDICE

Descentralización, inclusión y equidad de género 2

Hacia una política de capacitación y mejora para el personal del sector público4

El presupuesto 2010 en debate5

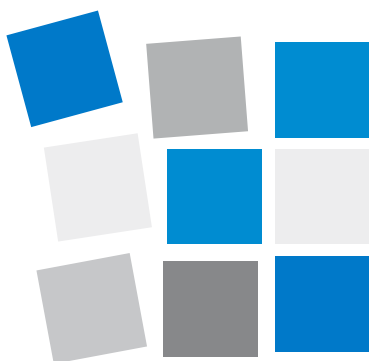
Herramientas para la simplificación administrativa: Tupa Modelo8

Jefe del Proyecto:
Thomas K. Reilly

Comité Editorial:
Elena Alvites
Violeta Bermúdez
Karina Olivas

Hecho el Depósito Legal en la
Biblioteca Nacional del Perú
N° 2008 - 15088

El Proyecto USAID/PERÚ ProDescentralización tiene el objetivo de apoyar al Estado peruano en profundizar y consolidar el proceso de descentralización. Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de USAID-PERÚ, bajo los términos del contrato N° EPP-1-004-00035-00, orden de trabajo # 363. Las opiniones expresadas por los autores no reflejan necesariamente el punto de vista de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.



EDITORIAL

Durante los últimos meses, el tema de mayor discusión entre los diversos actores políticos de los niveles de gobierno nacional, regional y local, ha sido el Proyecto de Ley del Presupuesto Público 2010.

En efecto, a lo largo del trimestre, los actores organizados de los gobiernos descentralizados como la Asociación de Municipalidades del Perú-AMPE, Red de Municipalidades Rurales-REMURPE y la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales-ANGR, habían manifestado su disconformidad con la forma en que se había elaborado el presupuesto público para el año 2010, es decir sin su participación y recortando el presupuesto de los gobiernos locales. A estas voces se sumaron también pronunciamientos desde organizaciones de la sociedad civil que calificaron al Proyecto de Presupuesto 2010 como “recentralista”.

Ello, en razón de que el aludido proyecto asigna al gobierno nacional más del 72% del presupuesto total y, a su vez, reduce en más de dos mil millones de soles el presupuesto de los gobiernos locales, si se compara con el presupuesto inicial de apertura (PIA) 2009.

No obstante esta situación, algo positivo fue el hecho que el Ministro de Economía y Finanzas abriera las puertas del Ministerio para debatir directamente este tema con los representantes de los gobiernos descentralizados; aunque el presupuesto recientemente aprobado mantendría al estructura del proyecto original.

Por ahora conviene destacar la importancia de revisar el proceso de formulación del presupuesto público, pues cada año nos enfrentamos ante una disonancia entre las cifras propuestas por el nivel nacional y las esperadas por los gobiernos descentralizados. Otro aspecto a considerar por los responsables de coordinar e impulsar el proceso de descentralización es la necesidad de iniciar el debate en torno a la política de descentralización fiscal, la implementación de esta reforma permitirá dar mayor predictibilidad y equilibrio en la distribución del presupuesto entre los distintos niveles de gobierno.

En vista de la trascendencia de estos temas para el fortalecimiento de la descentralización, el presente número de *Apuntes Descentralistas* pone atención en el Presupuesto 2010.

Descentralización, inclusión y equidad de género

El proceso de descentralización tiene como finalidad acercar el Estado a la población y mejorar los servicios que se brindan y que inciden en la satisfacción de sus necesidades y derechos. Muestra de ello es que ahora que se ha transferido formalmente el 95% de funciones sectoriales a los gobiernos regionales, éstos tienen la obligación de prestar servicios directos de salud, educación y protección social a la población. La descentralización se presenta, entonces, como una oportunidad para superar los problemas endémicos de falta de acceso a servicios, inequidad y exclusión.

En ese contexto, dos instrumentos normativos de especial referencia son el Decreto Supremo N° 027-2007-PCM¹ que establece las políticas nacionales de obligatorio cumplimiento para las autoridades del Gobierno Nacional y dispone su obligación de capacitar sectorialmente a los gobiernos regionales y locales, y esto implica capacitarlos en áreas de protección social, salud y educación. Además, precisamente, una de estas políticas es la relativa a la igualdad de oportunidades.

- *Promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en las políticas públicas, planes nacionales y prácticas del Estado, así como en la contratación de servidores públicos y el acceso a los cargos directivos.*
- *Garantizar el ejercicio pleno de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las mujeres.*
- *Atender prioritariamente a las familias en situación de extrema pobreza, pobreza o riesgo social, así como a las familias dirigidas por mujeres.*

La otra norma relevante, es la Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres², la misma que dispone que los gobiernos regionales y locales deben adoptar políticas, planes y programas destinados a garantizar que mujeres y hombres ejerzan de igual forma sus derechos a la igualdad, libre desarrollo de la personalidad, autonomía y bienestar. Es decir, adoptar medidas concretas para superar la exclusión de las mujeres en diversos ámbitos de sus

vidas, pero principalmente en materia de trabajo, salud, protección social, participación, entre otros. Por ello, el artículo 6° de esta Ley enumera una serie de obligaciones concretas que deben cumplir los gobiernos regionales y locales para conseguir la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

- *Garantizar la participación y el desarrollo de los mecanismos de vigilancia ciudadana para el cumplimiento de las políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.*
- *Desarrollar políticas, planes y programas para la prevención, atención y eliminación de la violencia en todas sus formas y en todos los espacios, en especial la ejercida contra las mujeres.*
- *Promover la participación económica, social y política de las mujeres rurales, indígenas, amazónicas y afroperuanas, así como su integración en los espacios de decisión de las organizaciones comunitarias, asociativas, de producción y otras.*
- *Garantizar el acceso a una remuneración justa, indemnizaciones, beneficios laborales y de seguridad social, en igualdad de condiciones con los hombres.*
- *Garantizar el derecho a un trabajo productivo, ejercido en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, incorporando medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral, entre mujeres y hombres, en el acceso al empleo, en la formación, promoción y condiciones de trabajo, y en una idéntica remuneración por trabajo de igual valor.*
- *Promover la formalización de las trabajadoras y los trabajadores de la economía informal en las zonas urbanas y rurales.*
- *Garantizar el derecho a la salud en cuanto a la disponibilidad, calidad, aceptabilidad y accesibilidad a los servicios, con especial énfasis en la vigencia de los derechos sexuales y reproductivos, la prevención del embarazo adolescente, y en particular el derecho a la maternidad segura.*

¹ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 25 de marzo de 2007.

² Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 16 de marzo de 2007.



En atención a estas disposiciones, los gobiernos regionales, a lo largo de estos siete años del proceso de descentralización han adoptado ordenanzas y acuerdos destinados a cumplir con sus obligaciones

respecto a la igualdad de oportunidades. En el siguiente cuadro se enumeran algunas de las normas³ publicadas o adoptadas durante el presente año por los gobiernos regionales:

Gobierno Regional	Fecha de Publicación	Norma
Ancash	22 de enero de 2008	Ordenanza N° 016-2008-REGIÓN ANCASH/CR que aprueba el Plan Regional de Igualdad de Oportunidades y Equidad de Género 2008 - 2015.
Ucayali	14 de febrero de 2009	Ordenanza N° 002-2009-GRU-CR que aprueba el Plan Regional de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
Tacna	6 de marzo de 2009	Ordenanza N° 003-2009-CR/GOB.REG.TACNA que declara de interés regional la formulación de políticas para la prevención y erradicación de la violencia familiar y sexual contra mujeres, niñas, niños y adolescentes.
Cajamarca	25 de abril de 2009	Acuerdo N° 060-2009-GR.CAJ-CR que establece la obligación de adoptar gestiones para realizar proyectos de mejoramiento de la capacidad resolutoria para brindar atención integral a mujeres (gestantes, parturientas y madres lactantes) niños, niñas y adolescentes.
Huánuco	8 de mayo de 2009	Ordenanza N° 057-2009-CR_GRH que declara de interés prioritario la prevención, atención y protección frente al hostigamiento sexual.
Loreto	7 de agosto de 2009	Ordenanza N° 012-2009-GRL-CR que declaran como prioridad del Gobierno Regional promover el derecho a la salud, educación y a la vida mediante acciones de promoción, prevención, recuperación, rehabilitación y acceso de los y las adolescentes a servicios de Salud Sexual y Reproductiva, con énfasis en ITS, VIH y SIDA, con enfoque en Derechos Humanos, género, interculturalidad, territorialidad y equidad.
Puno	14 de agosto de 2009	Ordenanza N° 029-2007 que reconocen la violencia familiar y sexual contra mujeres, niños, niñas y adolescentes como una problemática que merece atención urgente.
Callao	28 de agosto de 2009	Ordenanza N° 10 que eleva al rango de ordenanza el Decreto Regional N° 10 que reconoce los derechos humanos de las trabajadoras sexuales.
Cusco	30 de setiembre de 2009	Ordenanza N° 059-2009-CR/GRC.CUSCO que declaran de prioridad el desarrollo de políticas de salud a favor de la promoción del ejercicio de la sexualidad saludable, del desarrollo de programas de prevención de las Infecciones de Transmisión Sexual y del VIH, y la detección temprana y el tratamiento de la población afectada por ITS y el VIH.
Junín	17 de octubre de 2009	Ordenanza N° 096-2009-GRJ/CR que aprueba el Plan Regional de Derechos Humanos.

Fuente: Diario Oficial El Peruano.
Elaboración: Proyecto USAID/Perú ProDescentralización

La aprobación de normas y la institucionalización de espacios consultivos o de coordinación, como los consejos regionales de promoción de la mujer denotan interés y voluntad de los gobiernos regionales, por empezar a asumir responsabilidades en materia de igualdad de oportunidades entre

hombres y mujeres, como parte de sus políticas regionales. Esta nueva faceta del proceso de descentralización requiere ser destacada y difundida, así como analizada. Por ello, a partir de este número, *Apuntes Descentralistas* tendrá siempre un apartado correspondiente a esta materia.

³ Un inventario exhaustivo de las normas regionales dictadas en esta materia puede consultarse en: García Naranjo Morales, Aída. Políticas públicas y equidad de género. Lima: CEDAL, 2008, pp. 17-31.

Hacia una política de capacitación y mejora para el personal del sector público

Fortalecer institucionalmente a los tres niveles de gobierno y particularmente a los gobiernos descentralizados es una de las dimensiones más importante del proceso de descentralización, de ahí que constituya una buena noticia la prepublicación del proyecto de reglamento del Decreto Legislativo N° 1025¹, que aprueba las Normas de Capacitación y Rendimiento para el Sector Público, pues invita a formular aportes y anuncia su pronta aprobación. Esta invitación es también un gesto de apertura en la construcción de una política pública, pues se ha convocado a formular aportes tanto a las instituciones interesadas como a las diversas personas que prestan servicios en las distintas entidades del Estado.

Dicho decreto legislativo fue publicado en junio de año 2008 y estableció las normas sobre capacitación y evaluación del personal al servicio del Estado; no obstante, requiere de un reglamento para poner en marcha la política de desarrollo de capacidades de las personas que laboran en las distintas entidades del Estado. Esto debido a la necesidad de contar con un instrumento que determine los diversos aspectos operativos de la capacitación del personal del Estado, así como las medidas de estímulo para mejorar el rendimiento y las reglas que se aplicarían a la evaluación del personal. Todo ello, con el objetivo de que la política de personal contribuya a mejorar la calidad de los servicios que las distintas entidades del Estado -incluyendo los gobiernos regionales y locales- prestan a la ciudadanía.

En esa línea, resulta positivo que el proyecto prepublicado inicie su texto estableciendo un glosario de definiciones que estandarizará el lenguaje que deberán compartir las distintas entidades donde se plasmará la política de capacitación y evaluación del rendimiento del personal. En el mismo sentido, el establecimiento de la obligación de las entidades del Estado de identificar y planificar anualmente su demanda de capacitación en los temas y las áreas de su responsabilidad puede contribuir a una mejora de la calidad en la gestión de los servicios.

De aprobarse esta norma, cada entidad deberá elaborar su *Plan de Mejora de la Calidad del Personal* y presentarlo a SERVIR durante el mes de enero de cada año. Al respecto, resulta más recomendable que el lapso de elaboración de los planes y el plazo

para su presentación se prevea para el segundo trimestre del año, sobre todo teniendo en cuenta las normas que rigen la elaboración del presupuesto de los gobiernos descentralizados. Por ejemplo, en el caso de los gobiernos regionales, la presentación durante el segundo trimestre facilitaría la provisión de recursos para la ejecución del plan del año siguiente en el presupuesto de la entidad. Si el primer plan se elabora en enero, éste no podría ser aplicable en el mismo año porque carecería del presupuesto. En relación a los recursos, también sería importante que el futuro reglamento contemple la participación de un representante de la oficina de presupuesto de las entidades públicas en la elaboración del plan, debido a que dicha dependencia debe tener conocimiento directo de los recursos que demandará la implementación del mismo y por tanto hacer las previsiones correspondientes.

El proyecto también contempla cuál deberá ser el contenido mínimo del *Plan de Mejora de la Calidad del Personal*, así, entre otros aspectos, considera los referidos a la evaluación del desempeño, la identificación de necesidades de capacitación la definición de los métodos de evaluación, pues así como las estrategias y actividades para atender las prioridades de capacitación. Sobre este aspecto, sería pertinente que dentro de esos contenidos mínimos se incluyeran también:

- El diagnóstico de las capacidades existentes (qué se tiene y qué se no tiene) y los principales aspectos de la evaluación del desempeño del personal.
- Los aspectos sustanciales de la cultura organizacional de cada entidad.
- Los objetivos del plan para el año.
- Las estrategias, las actividades de capacitación y el cronograma de las mismas.
- El presupuesto que demande la ejecución del plan.

Con relación a la oferta de capacitación, en la línea de lo que establece el Decreto Legislativo N° 1025 al disponer que la capacitación se base en la oferta existente en el mercado, el proyecto de reglamento desarrolla cuáles serán las reglas que seguirá SERVIR para acreditar y asegurar los estándares de calidad de

¹ El proyecto del reglamento fue prepublicado en el portal institucional de SERVIR de acuerdo a lo dispuesto por la Res. N° 054-2009-ANSC-PE, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 8 de octubre de 2009.



los programas de post grado. Al respecto, es preciso mencionar que la acreditación de los programas se orienta a identificar la calidad en el mercado educativo y sólo es un requisito en el caso que el servidor o funcionario de una entidad estatal busque ser becado o subsidiado por su entidad o por SERVIR.

Otro tema de relevancia en el proyecto de reglamento es el referido a la evaluación del desempeño del personal y sus efectos, pero en el caso de estos últimos se reproduce lo previsto por el Decreto Legislativo N° 1025 que establece que, de acuerdo a la calificación obtenida en la evaluación, el personal podrá ser clasificado como: a) Personal de rendimiento distinguido; b) Personal de buen rendimiento; c) Personal de rendimiento sujeto a observación; y, d) Personal de ineficiencia comprobada. Esta clasificación, precisamente, es el punto de partida para la concesión de estímulos y premios, así como para el desarrollo de la línea de carrera y la determinación de la permanencia del personal en la institución.

De otro lado, el proyecto de reglamento también establece que las entidades del Estado deberán definir el método de evaluación que emplearan en cada caso. En este caso, sugerimos precisar que los instrumentos de evaluación que se empleen deberían corresponder con el nivel de responsabilidades que

se asigna a cada plaza; así como, las funciones o actividades concretas de la misma. Esta es una garantía de previsibilidad y debería ser contemplada como parte de las normas del reglamento.

A SERVIR también le corresponderá elaborar los *Lineamientos Generales para la Mejora de la Calidad de los Recursos Humanos del Estado*² donde se establecerán, entre otros aspectos: las áreas prioritarias y el cronograma del sistema de becas; el menú de métodos de evaluación; u otros criterios relativos a la capacitación, actualización o formación laboral. En esa medida, sería oportuno que el futuro reglamento disponga que SERVIR, al momento de elaborar dichos *Lineamientos*, deba coordinar con los gobiernos regionales y locales. De esa forma, se podrán tener en cuenta las particularidades de estos dos niveles de gobierno al momento de diseñar esos aspectos sustantivos de la política de capacitación y evaluación de personal.

Finalmente, queremos mencionar que el dictado de estas normas sobre capacitación y rendimiento del personal que presta servicios en las entidades públicas, tendría mayor impacto en la mejora de la gestión estatal si éstas se inscribieran en el marco del desarrollo de la Ley del Servicio Civil, por ello será importante que este tema vuelva a ponerse en debate.



El presupuesto 2010 en debate

El domingo 18 de octubre la Asamblea Nacional de Gobiernos (ANGR), la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) y la Red de Municipalidades Rurales del Perú (REMURPE) publicaron un pronunciamiento conjunto manifestando su disconformidad con el proyecto de Ley de Presupuesto Público 2010, pues

consideraron que recortaba los recursos asignados a los gobiernos regionales y locales. Dado que se trata de un tema crítico para el eficaz funcionamiento del Estado, en las siguientes líneas se exponen los principales argumentos, así como las perspectivas desde el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Posición de los gobiernos subnacionales	Perspectivas
<p>La disminución en la recaudación del Impuesto a la Renta (minería e hidrocarburo) y el Impuesto General a las Ventas no justifica el aumento del presupuesto del Gobierno Nacional y, a la vez, la reducción del presupuesto asignado a los gobiernos locales.</p> <p>Debe mantenerse el porcentaje de participación de los gobiernos regionales y locales en el PIM¹ de inversión 2008, en 23% y 52%, respectivamente.</p>	<p>Las asignaciones del Gobierno Nacional parecen responder a previsiones en tanto no se conoce la recaudación final que se logre del ejercicio fiscal 2009, lo cual recién se conocerá hacia fines del primer trimestre de 2010. La colocación de mayores fondos en la reserva de contingencia y en el denominado Plan de Incentivos a la Gestión Municipal y Foniprel² estaría respondiendo a esta lógica. No obstante, con cargo a las partidas mencionadas, todavía aparece un monto importante que podría ser asignado como recursos adicionales a los gobiernos subnacionales.</p>

² Esta obligación está dispuesta en el Primera Disposición Complementaria y Final del proyecto del reglamento.

¹ El PIM es el Presupuesto Institucional Modificado, que considera los ajustes en las asignaciones que se dan a lo largo del año presupuestal. Otra definición es el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), sobre el cual se realiza el proyecto de presupuesto.

² Fondo Nacional de Inversión Pública Regional y Local (Foniprel).

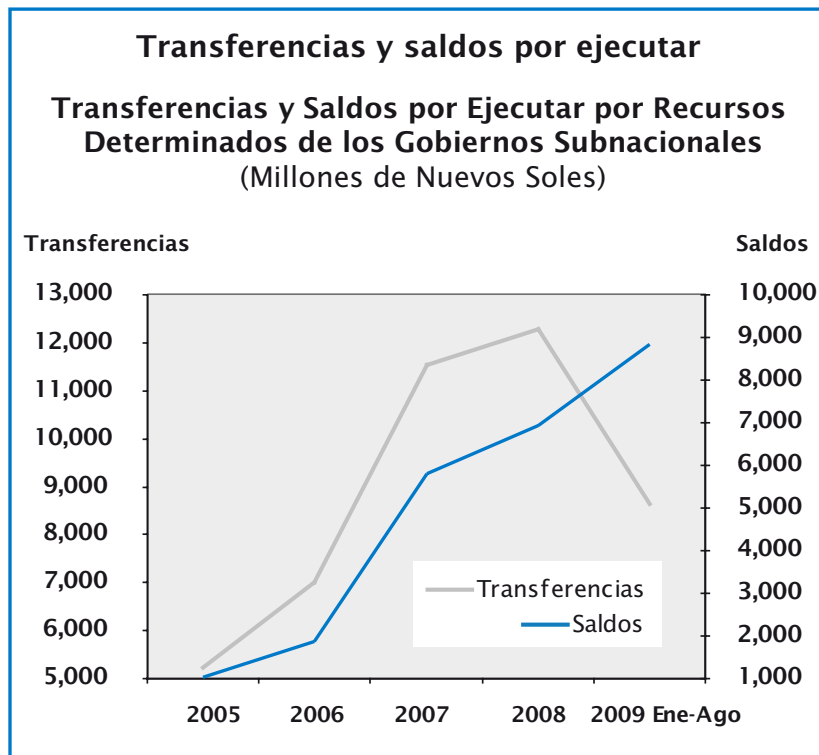
<p>Los gobiernos descentralizados han incrementado su capacidad de ejecución del presupuesto que se les asigna; así, en la mayor parte de gobiernos regionales y municipalidades los saldos son inexistentes o pequeños, y están comprometidos en los proyectos priorizados en el presupuesto participativo.</p>	<p>Los gobiernos locales, en promedio, han incrementado su ejecución presupuestal significativamente. Los saldos inexistentes se dan en municipios también pequeños sin ingresos u otros recursos. Sin embargo, se observa que los saldos por ejecutar por recursos determinados (que incluyen FONCOMUN³ y canon) han ido aumentando significativamente desde el año 2005 (gráfico 1). Lo que indica que para el año 2010, aún habrá en diversos gobiernos subnacionales –particularmente en aquellos que cuentan con canon- una cantidad significativa de recursos sin ejecutar.</p>
<p>Se estaría recentralizando el manejo del presupuesto debido a que el Gobierno Nacional estaría incrementando su gasto de capital de 44% a 61% del total, mientras que las municipalidades verían reducido su gasto de 38% a 22% del total.</p> <p>El Gobierno nacional vería incrementado su reserva para gastos de contingencia hasta un 110% respecto al presupuesto del año 2009. Este incremento eleva el margen de manejo discrecional de los fondos por parte del MEF</p>	<p>Las transferencias a gobiernos subnacionales de recursos determinados, como el canon y el FONCOMÚN son sumamente sensibles al desempeño del ciclo económico (porque provienen directamente de la recaudación en el año fiscal), de ahí que la recentralización se produce cada vez que se presentan caídas en la recaudación mientras las asignaciones se continúan realizando de manera similar.</p> <p>Cabe indicar que sólo entre los años 2007 a 2008 –en pleno “boom” de crecimiento- el PIM del FONCOMUN se incrementó en 75%. Ello se reflejó en un incremento significativo de la participación de los recursos de gobiernos locales sobre el presupuesto total. En esa medida, la incertidumbre respecto a los niveles de recaudación que se obtenga este año, como se ha mencionado, estaría motivando una mayor “centralización” del presupuesto.</p>
<p>La reducción del presupuesto municipal para gastos de capital supone una reducción del 20% en las transferencias de FONCOMUN.</p> <p>Se deben restituir al FONCOMUN los recursos asignados al Fondo del Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal y al Programa de Modernización Municipal.</p>	<p>El FONCOMUN no ha cambiado sus fuentes de ingreso. Durante el período 2003-2008 este fondo ha tenido una mayor asignación a la prevista inicialmente en el PIA acumulando, es decir, un incremento de S/. 1,161 millones adicionales durante dicho período. En el 2009, después de varios años, las transferencias serán menores a las previstas, lo cual ocasiona la disminución de las transferencias (ver gráfico 2).</p>

Sin duda, la reducción de las transferencias a los gobiernos subnacionales obedecería a la menor recaudación tanto de impuesto a la renta de empresas extractivas –que se traduce en menores montos de canon- cuanto al menor monto del IGV recaudado, y esto último está relacionado directamente con la reducción del FONCOMUN. Sin embargo, la percepción de los gobiernos descentralizados es que cuando las finanzas se encuentran en pleno auge por el crecimiento económico todos los niveles de gobierno resultan beneficiados, pero cuando este crecimiento disminuye y hay una retracción de los ingresos del Estado, son sólo los gobiernos subnacionales los que se ven más perjudicados. Lo que evidencia la dependencia de los recursos que reciben los gobiernos descentralizados a la recaudación fiscal

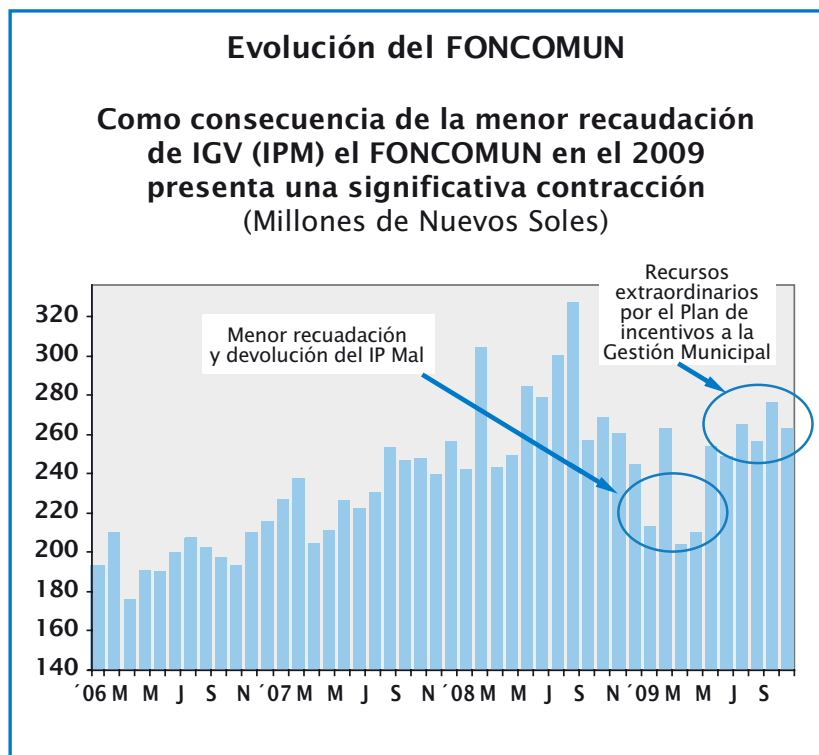
y, sobre todo, a los ingresos de las empresas extractivas, principalmente mineras y gasíferas. De otro lado, dicha percepción será legítima en tanto no se avance hacia un modelo de descentralización fiscal que transparente y haga más equitativa y predecible la distribución de recursos entre los tres niveles de gobierno. Teniendo en cuenta que los gobiernos descentralizados tienen a su cargo la prestación de servicios a la ciudadanía y que uno de los objetivos de la descentralización es la mejora de los mismos y de la calidad de vida de la personas, esta reforma fiscal se hace cada vez más urgente.

Finalmente, todos estos temas implicarán un reto en la ejecución de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2010, recientemente aprobada.

³ El Fondo de Compensación Municipal (Foncomún) comprende recursos que se asignan a las municipalidades con el objeto de asegurar su funcionamiento. Su asignación se efectúa con un criterio redistributivo a favor de las zonas más pobres, priorizando la asignación a las localidades rurales y urbano-marginales del país. El 95.65% de estos recursos está conformado por el Impuesto de Promoción Municipal, que es el 2% del 19% de Impuesto General a las Ventas. Por ello, la menor recaudación por IGV, incide directamente en menores montos de transferencias hacia los gobiernos locales y viceversa.



Fuente: MEF, BCRP



Fuente y elaboración: Ministerio de Economía y Finanzas.



Herramientas para la simplificación administrativa: Tupa Modelo

Los procesos de descentralización y de modernización del Estado tienen como uno de sus componentes esenciales la simplificación administrativa, en particular lo referido a la regulación de trámites y procedimientos administrativos que los usuarios realizan en los gobiernos descentralizados.

Incluso, puede decirse que una de las más importantes reformas que tienen pendiente diversos gobiernos subnacionales está vinculada, precisamente, a dicha materia. Por ejemplo, uno de los temas más álgidos en simplificación administrativa es el trámite que deben hacer los ciudadanos que desean obtener una licencia de funcionamiento ante la municipalidad provincial o distrital. Este problema tiene impacto negativo en las pequeñas y micro empresas que cuentan con recursos humanos más escasos para proseguir con los trámites y obtener las autorizaciones requeridas. Por tanto, lejos de generar un clima favorable para los pequeños emprendimientos y negocios, los hace lentos y promueve la informalidad.

Si bien existe un marco normativo favorable a la simplificación administrativa, este se viene aplicando parcialmente por los gobiernos locales, como sucede con la simplificación de trámites prevista en la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo. Esta situación responde a diferentes factores, entre ellos: el desconocimiento de la normatividad; la falta de funcionarios que conozcan los aspectos; esenciales de la racionalización administrativa; así como la escasez de instrumentos orientadores que ayuden a las municipalidades a aplicar las normas sobre simplificación administrativa, las mismas que están vinculadas a la formulación y aprobación del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de cada municipalidad.

En este contexto, el Ministerio de la Producción y la Secretaría de Gestión Pública de la del Consejo

de Ministros¹ ha puesto a disposición de las municipalidades una propuesta de reformas al Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) destinado a municipalidades provinciales y distritales de ciudades capitales urbanas, con la finalidad de generar un clima propicio para la generación de negocios y oportunidades de desarrollo local. Este instrumento incorpora procedimientos claves simplificados, como por ejemplo el referido al otorgamiento de licencias de funcionamiento a pequeñas empresas y negocios en el plazo de 15 días. Los procedimientos claves identificados fueron los siguientes:

- Licencia de Funcionamiento para Establecimientos de hasta 100 m²;
- Licencia de Habilitación Urbana o de Edificación de las Modalidades A y B;
- Autorización de Anuncio (Paneles) Publicitario;
- Autorización para la Instalación de Infraestructura Necesaria para la Prestación de Servicios Públicos de Telecomunicaciones;
- Autorización para Rotura de Pistas y Calzadas, y;
- Autorización para la Ocupación Eventual de la Vía Pública con Fines Comerciales.

También en la línea de brindar herramientas útiles a los gobiernos descentralizados, el Decreto Supremo N° 062-2009-PCM² aprobó un formato homogéneo de TUPA para todas las entidades públicas, de tal manera que ahora se cuenta con un formato de fácil entendimiento y uniforme para todas las entidades públicas a nivel nacional. En esa línea, en los siguientes meses, se espera una demanda de capacitación sobre el tema; así como de asistencia técnica *ad hoc* para todos aquellos municipios que deseen actualizar y simplificar sus TUPA.

¹ El Proyecto USAID/Perú ProDescentralización, prestó asistencia técnica para la elaboración del Tupa Modelo.

² Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 24 de septiembre de 2009.

Alertas, publicaciones y herramientas

Guía de Actualización del Plan de Desarrollo Concertado

En agosto de este año la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza-MCLCP, Caritas, Tecnologías desafiando la Pobreza- ITDG y el Instituto Nacional de defensa Civil-INDECI, presentaron la guía "*Gestión del Riesgo de Desastres: Guía de Actualización del Plan de desarrollo Concertado*". Esta publicación da cuenta de cómo el nivel de pobreza, la falta de ordenamiento territorial y la ausencia de una cultura de prevención puede determinar que un evento natural se convierta en "desastre". Asimismo, este documento destaca la importancia de incorporar al concepto de reconstrucción una perspectiva de planificación local participativa. Disponible en:

http://www.mesadeconcertacion.org.pe/documentos/documentos/doc_01393.pdf

Diplomado: Formulación de Proyectos de Inversión Pública con Enfoque de Desarrollo Humano e Infancia

El Ministerio de Economía y Finanzas, UNICEF, el Proyecto USAID/Perú ProDescentralización, así como universidades e instituciones de los departamentos de Amazonas, Ayacucho, Junín, Loreto, Ucayali y San Martín, entre los años 2007 y 2009, vienen desarrollando el Diplomado en "*Formulación de proyectos de inversión pública con enfoque de desarrollo humano e infancia*", orientado a cubrir la demanda de capacitación de los gobiernos regionales y locales. A través de 12 diplomados se han fortalecido las capacidades de 509 profesionales y se han elaborado 78 proyectos de inversión pública en tema de salud, saneamiento, ambiente, saneamiento y protección de derechos. Los diplomados comprende 5 módulos y su culminación está prevista para el mes de diciembre. Mayor información en:

http://www.prodescentralizacion.org.pe/diplomado_formulacion_proyectos.php

Módulo Introductorio sobre Gestión y Presupuesto por Resultados

El Proyecto USAID/Perú ProDescentralización presentó el día jueves 19 de noviembre a diversas entidades del Estado, la sociedad civil y la cooperación internacional, dirigido principalmente a gobiernos locales con el objetivo de informar y capacitar en gestión y presupuesto por resultados. Este módulo ha sido desarrollado en coordinación con la DNPP del MEF y puede utilizarse en la realización de talleres de corta duración sobre este tema. Disponible en:

<http://www.prodescentralización.org.pe>

Evaluando el presupuesto 2010

En el mes de setiembre el Grupo Propuesta Ciudadana publicó la Nota de Información y Análisis N° 6, denominada "*El Proyecto de Ley del Presupuesto 2010: Un Presupuesto de Campaña*" en que se examina a detalle cómo se configura el proyecto de ley de presupuesto para el siguiente año y el impacto que tiene en los gobiernos descentralizados. Disponible en:

http://www.participaperu.org.pe/apc-aa/archivos-aa/3c6bb51ada688b58c57cb18308d59d73/nia6_2009.pdf

Alertas, publicaciones y herramientas

Ética de la función pública y Buen Gobierno

La Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza-MCLCP presentó el documento “*Ética de la Función Pública y Buen Gobierno*” que desarrolla en forma accesible y amigable los principios y normas nacionales que regulan la transparencia y la ética en el ejercicio de la función pública. La autora de este documento es Julia Zamora Lecléle. Disponible en: <http://www.mesadeconcertacion.org.pe/contenido.php?pid=87>

Gestión Pública Descentralizada

La Secretaría de Descentralización de la PCM anunció que desde setiembre implementaría, en los departamentos de Cajamarca, Piura, Cusco, La Libertad, Ayacucho (Huamanga y el VRAE) y San Martín, diplomados en Gestión Pública Descentralizada, dirigidos a funcionarios y autoridades descentralizadas. El objetivo de este diplomado es desarrollar capacidades para la gerencia pública desde lo local y teniendo en cuenta las particularidades de cada zona. También se busca el fortalecimiento institucional y el desarrollo de buenas prácticas de gestión en los gobiernos descentralizados.

Disponible en: <http://sd.pcm.gob.pe/contenido.aspx?s=20&ss=142&sss=52&p=0>

CAMUR 2009

Como en años anteriores, REMURPE organizó los días 15 y 16 de octubre la V Conferencia Anual de Municipalidades – CAMUR 2009, denominada “*Alternativa desde los gobiernos locales ante la crisis económica y ambiental*”. En la conferencia participaron diversas autoridades locales, regionales y ministros de Estado, y fue la ocasión para debatir temas como: la crisis y el efecto en las políticas públicas fiscales; la descentralización fiscal y las opciones de los gobiernos locales; las estrategias de gestión local frente al cambio climático, entre otros temas de relevancia para el proceso de descentralización.

Vigilancia del proceso de descentralización

El Grupo Propuesta Ciudadana ha presentado su Boletín de Vigilancia N° 2, en esta oportunidad dedicado a hacer un balance del presupuesto participativo regional. Este boletín consolida y analiza la información recogida en los departamentos donde se ha implementado el Sistema Vigila Perú (Ancash, Arequipa, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Ica, La Libertad, Lambayeque y Piura). Asimismo, examina cómo se viene desarrollando el proceso de presupuesto participativo regional en cuanto al cumplimiento de acuerdos, el número y naturaleza de los proyectos priorizados, la actuación de los comités de vigilancia, entre otros temas relevante de este importante mecanismo de participación. Disponible en:

http://www.propuestaciudadana.org.pe/apc-aa/archivos-aa/3c6bb51ada688b58c57cb18308d59d73/boletin_vigilancia2_1.pdf

Descentralización al día

Reglamento de la Ley que Impulsa la Inversión Pública Regional y Local con Participación del Sector Privado

Mediante el Decreto Supremo N° 165-2009-EF, publicado el 1 de agosto del 2009, se aprobó la modificación del reglamento de la Ley N° 29230, que impulsa la Inversión Pública Regional y Local con Participación del Sector Privado. En particular, se modifican los artículos 3°, 5° y 6° sobre la definición de empresa privada, la lista priorizada de proyecto y las normas sobre el proceso de selección. La finalidad de esta reforma es facilitar la aplicación y ejecución de obras requeridas en cada zona.

Reglamentando la Competitividad Productiva en Gobiernos Regionales y Locales

El 25 de Agosto del 2009 se publicó el Decreto Supremo N° 192-2009-EF, aprobando el Reglamento de la Ley N° 29337 que establece disposiciones para apoyar la competitividad productiva. El objetivo del reglamento es establecer los procedimientos y la metodología para la implementación, ejecución y evaluación de las iniciativas de apoyo a la competitividad productiva. Sus normas son aplicables a los gobiernos regionales y gobiernos locales que actúan a través de sus Oficinas de Programación e Inversiones, o aquellas que hagan sus veces

Distrito Electoral de Lima

A través de la Ley N° 29403, publicada el 28 de setiembre, se creó el Distrito Electoral de Lima Provincia. A partir de esta norma el territorio de la República se divide en 26 distritos electorales, los mismos que deberán tener representación congresal. Corresponderá al JNE designar el número de escaños congresales correspondientes a cada distrito electoral en forma proporcional al número de electores que exista en cada distrito.

Reforma Constitucional I

El 8 de Septiembre mediante la Ley N° 29401 se modificaron los artículos 80° y 81° de la Constitución Política del Perú con la finalidad de mejorar el sistema de representación y evaluación de la Cuenta General de la República. A partir de la reforma los ministros no sólo deben informar sobre los pliegos de egresos, sino que deben sustentar los resultados y las metas de la ejecución del presupuesto del año anterior y los avances en su ejecución. Asimismo, se establecen nuevos plazos para la presentación de la Cuenta General de la República al Congreso (quincena de agosto de cada año), y para su el examen y dictamen por parte de éste (octubre de cada año).

Reforma Constitucional II

El 8 de setiembre se publicó Ley de N° 29402 que reforma el artículo 90° y añade una Tercera Disposición Transitoria Especial a la Constitución Política. A través de esta norma se eleva el número de miembros del Congreso de 120 a 130, y se dispone que el JNE distribuya cuatro de los nuevos diez escaños al nuevo Distrito Electoral de Lima Provincia, y su finalidad es mejorar la representatividad en el seno del parlamento nacional, puesto que los electores de las provincias del departamento de Lima, por el abrumador número de votantes que alberga la ciudad de Lima Metropolitana, no contaban en la práctica con representación congresal.

Registro Nacional de Núcleos Ejecutores

A través del Decreto Supremo N° 201-2009-EF publicado el 17 de Septiembre se autorizó la transferencia de partidas en el Presupuesto del Sector Público para el presente año fiscal, de hasta por cuarenta millones dieciocho mil quinientos noventa y nueve nuevos soles, a diversas municipalidades del país que participan del Plan Piloto de Municipalización de la Gestión Educativa. La transferencia se aprobó para cubrir exclusivamente los gastos operativos de las instituciones educativas en el período setiembre - diciembre 2009.

Ampliación de días hábiles

A través del Decreto de Urgencia N° 099-2009 publicado el 22 de octubre se establece como días hábiles, para el cómputo de determinados plazos administrativos, a los días sábados, domingos y feriados no laborables. Se ha adoptado esta norma con la finalidad de beneficiar a la ciudadanía a través de la prestación ininterrumpida de servicios por parte de la administración pública de los tres niveles de gobierno.

Agenda pendiente

Reglamentar del CCI

Todavía sigue pendiente la aprobación del reglamento del Consejo de Coordinación Intergubernamental (CCI). El proceso de descentralización requiere reforzar el espacio institucional donde los tres niveles de gobiernos puedan articular y consensuar las diversas políticas que forman parte de las diversas dimensiones del proceso. El reglamento es el primer paso para recuperar ese espacio donde se debatan y se adopten políticas nacionales, posteriormente, se deberán adoptar las medidas presupuestales y de fortalecimiento institucional para garantizar su funcionamiento, así como para que sus decisiones sean vinculantes. La Secretaria de Descentralización ha anunciado su próxima aprobación.

Reglamento de la Ley de la Mancomunidades

En el mes de abril se produjo una auspiciosa reforma de la Ley de la Mancomunidad Municipal, la misma que se consideró el preámbulo para la adopción de su reglamento. Sin embargo, luego de varios meses todavía continúa pendiente la aprobación del mismo. El Presidente del Consejo de Ministros, como parte de sus compromisos de política institucional ante el Congreso de la República, anunció la pronta aprobación del mencionado reglamento; por ello, se espera que en el más breve plazo sea aprobado para permitir el efectivo funcionamiento de las mancomunidades municipales, como espacios de cooperación e integración de gobiernos locales. Sin el reglamento de la Ley de la Mancomunidad Municipal este mecanismo entre gobiernos locales no tiene efectividad a pesar de la voluntad de las autoridades locales manifestada en la formación de más de 30 mancomunidades.

Reglamento del Fondo para el fortalecimiento del capital humano

El 21 de junio de 2008 se publicó la Ley N° 29244, Ley que establece la implementación y el funcionamiento del fondo para el fortalecimiento del capital humano. Este fondo tiene como finalidad aportar al fortalecimiento del capital humano –servidores y funcionarios- de las entidades públicas mediante el financiamiento de programas de becas que permitan al personal al servicio del Estado cursar estudios de postgrado conducentes a la obtención de un grado académico, sea en universidades nacionales o en universidad del extranjero. Los programas de post grado, para que puedan ser objeto de apoyo del Fondo,

deberán estar previamente acreditados por la Autoridad Nacional del Servicio Civil, y además pueden acceder a los mismos todos los profesionales que presten servicios en estas instituciones, bajo cualquier modalidad de contratación. La política de desarrollo de capacidades de los recursos humanos del Estado dependen de este Fondo, sin embargo, hasta la fecha el Ministerio de Economía y Finanzas tiene pendiente la aprobación del reglamento que establezca las reglas operativas del mismo.

CONTÁCTANOS



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMERICA

PERU ProDescentralización

Oficina del Proyecto:

Av. Vasco Núñez de Balboa 610, Miraflores
Teléfono (511) 4450570 - Fax (511) 4444578

AYACUCHO

Ananí Concha Rojas
083-983622253
aconcha@prodes.org.pe

JUNÍN

Ernesto Segura Mayta
062-962932281 /
01-975142828
esegura@prodes.org.pe

SAN MARTÍN

César Paz Fernández
042-942947832 /
01- 975142829
cpaz@prodes.org.pe

UCAYALI

Sonia Ríos de Daza
061-961633030
srios@prodes.org.pe