



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Viceministerio
de Gobernanza Territorial

Secretaría de
Descentralización

INFORME ANUAL DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN



**INFORME ANUAL DEL
PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN 2021**

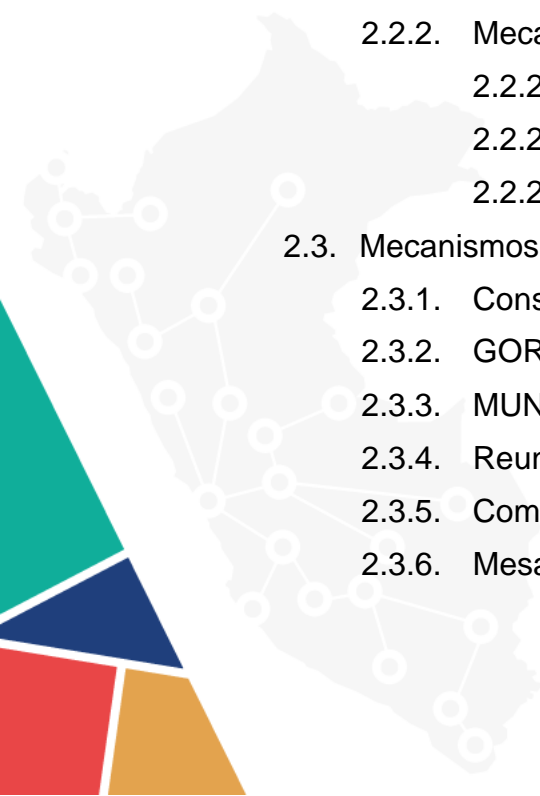
El Informe Anual del Proceso de Descentralización 2021 elaborado por la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros fue aprobado por Acuerdo N.º 001-2022 alcanzado en la segunda sesión ordinaria del Comité Directivo del Consejo de Coordinación Intergubernamental (CCI) realizado el 22 de julio de 2022, en mérito al numeral 13 del artículo 19 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y el Reglamento del CCI aprobado por Decreto Supremo N.º 050-2021-PCM, modificado por Decreto Supremo N.º 096-2022-PCM.

Asimismo, fue presentado en la sesión extraordinaria de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República llevado a cabo el 11 de octubre de 2022, de conformidad con lo establecido en el numeral 5 del artículo 19 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, así como el literal e) del artículo 8 y el literal i) del artículo 85 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Resolución Ministerial 156-2021-PCM.

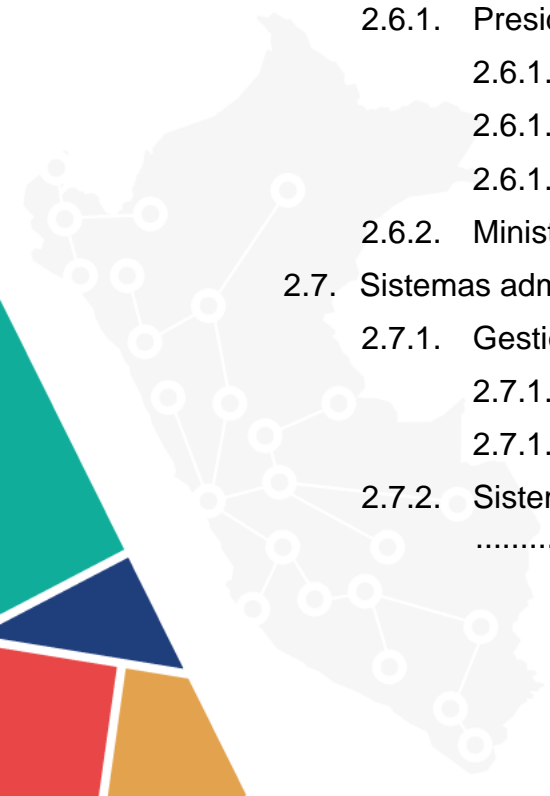


Índice

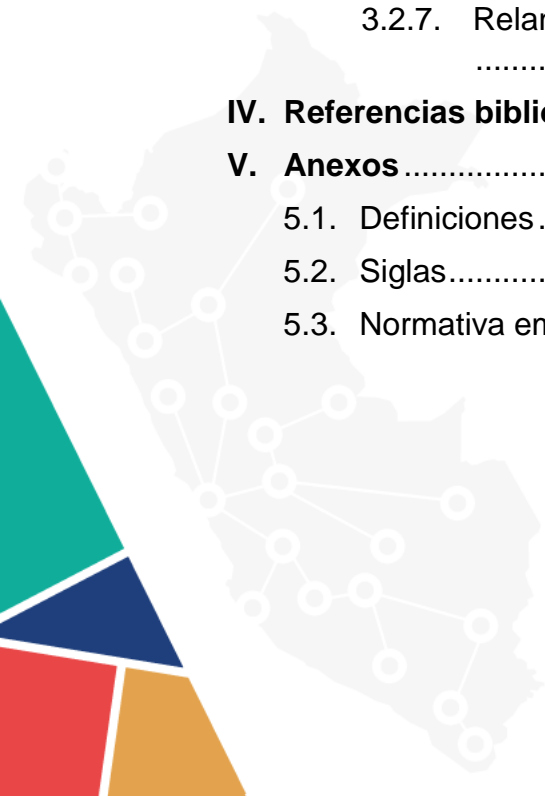
Introducción	13
I. Panorama general al 2021	19
1.1. Contexto social y político	19
1.1.1. Conflictos sociales	19
1.1.2. Elecciones presidenciales y congresales 2021.....	21
1.2. Política General de Gobierno 2021-2026	21
II. Avances en la gestión descentralizada con enfoque de desarrollo territorial	22
2.1. Ámbito institucional y administrativo	23
2.1.1. Transferencia de funciones y competencias	23
2.1.2. Modelo de provisión de bienes y servicios.....	27
2.1.2.1. Avances en la formulación de los modelos base de los servicios priorizados por los ministerios en el 2021	31
2.1.2.2. Aprendizajes del proceso de formulación de los modelos base de los servicios priorizados	35
2.1.3. Planeamiento descentralizado para conducir el desarrollo ...	35
2.2. Recursos y asignación financiera en el territorio	37
2.2.1. Inversión y financiamiento de la gestión descentralizada	37
2.2.1.1. Inversión en el marco de la gestión descentralizada	38
2.2.1.2. Fuentes de financiamiento a los GORE y los GL ...	40
2.2.1.3. PIA, PIM y ejecución presupuestal de los GORE y los GL.....	43
2.2.2. Mecanismos para la redistribución de recursos	47
2.2.2.1. Fondo de Compensación Regional	47
2.2.2.2. Fondo de Compensación Municipal	48
2.2.2.3. Fondo de Invierte para el Desarrollo Territorial	52
2.3. Mecanismos de articulación territorial	53
2.3.1. Consejo de Coordinación Intergubernamental.....	55
2.3.2. GORE Ejecutivo.....	58
2.3.3. MUNI Ejecutivo	62
2.3.4. Reuniones ejecutivas.....	65
2.3.5. Comisiones intergubernamentales.....	66
2.3.6. Mesas técnicas o mesas de trabajo.....	68



2.4.	Mecanismos de asociatividad territorial	70
2.4.1.	Avances en las mancomunidades regionales	71
2.4.2.	Avances en las mancomunidades municipales.....	72
2.5.	Mecanismos e instrumentos de gobernanza territorial	73
2.5.1.	Condiciones habilitantes para la gobernanza territorial	74
2.5.1.1.	Ordenamiento territorial	74
2.5.1.2.	Organización y demarcación territorial.....	75
2.5.2.	Agendas para el Desarrollo Territorial	78
2.5.2.1.	Sobre el contexto, la estructura y el proceso de elaboración.....	79
2.5.2.2.	Sobre las mesas técnicas para el desarrollo integral	80
2.5.3.	Agencias Regionales de Desarrollo (ARD) y las Estrategias de Desarrollo e Innovación Regional (EDIR)	83
2.5.3.1.	ARD implementadas	87
2.5.3.2.	Estado de las EDIR.....	88
2.5.3.3.	Fortalecimiento de capacidades a actores de las ARD	89
2.5.3.4.	Fortalecimiento a los proveedores locales del servicio de desarrollo empresarial.....	91
2.5.3.5.	Apalancamiento financiero de iniciativas que potencien la competitividad.....	93
2.5.4.	Modelo de gobernanza en Loreto: Plan de Cierre de Brechas	94
2.5.5.	Gestión de la información y datos.....	100
2.6.	Fortalecimiento de capacidades desde los ministerios.....	102
2.6.1.	Presidencia del Consejo de Ministros	102
2.6.1.1.	Secretaría de Descentralización	102
2.6.1.2.	Secretaría de Gobierno y Transformación Digital	107
2.6.1.3.	Secretaría de Gestión Pública.....	107
2.6.2.	Ministerios.....	108
2.7.	Sistemas administrativos	110
2.7.1.	Gestión de Recursos Humanos	111
2.7.1.1.	Subsistema de Gestión del Rendimiento	111
2.7.1.2.	Asignación de gerentes públicos.....	113
2.7.2.	Sistema de Programación Multianual y Gestión de Inversiones	114



2.7.3.	Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico	116
III.	Agenda prioritaria para el año 2022	118
3.1.	Acciones de visión estratégica	118
3.1.1.	Política Nacional de Descentralización al 2030 con un horizonte a la visión del Perú 2050	118
3.1.2.	Reforma Normativa del Proceso de Descentralización	119
3.1.2.1.	Nueva Ley de Promoción de la Descentralización	120
3.1.2.2.	Ley N.° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales	121
3.1.2.3.	Ley N.° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades	121
3.1.3.	Implementación del Observatorio Nacional de la Descentralización, para la gestión del conocimiento	123
3.2.	Acciones de fortalecimiento a los mecanismos de articulación y coordinación	123
3.2.1.	Fortalecimiento del Consejo de Coordinación Intergubernamental a través del rediseño de las agendas territoriales y los mecanismos de articulación.....	123
3.2.2.	Fortalecimiento de la asociatividad territorial: mancomunidades regionales y municipales	125
3.2.3.	Ampliación y consolidación de las ARD	125
3.2.4.	Relanzamiento del Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades Institucionales a los GORE y los GL	126
3.2.5.	Fortalecimiento de la gobernanza territorial para el desarrollo, como instrumento para la descentralización efectiva.....	127
3.2.6.	Proceso de formulación e implementación de los modelos de provisión de bienes y servicios	128
3.2.7.	Relanzamiento del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial	128
IV.	Referencias bibliográficas	131
V.	Anexos	133
5.1.	Definiciones	133
5.2.	Siglas.....	134
5.3.	Normativa emitida en el marco del proceso de descentralización ...	135



Lista de gráficos

Gráfico N.º 1: Distribución de conflictos según temática de origen.....	20
Gráfico N.º 2: Mapa departamental de conflictos sociales.....	21
Gráfico N.º 3: Componentes y ejes transversales de los lineamientos para la formulación de los modelos de provisión de bienes y servicios.....	28
Gráfico N.º 4: Proceso de formulación de los modelos base y modelos ajustados.....	30
Gráfico N.º 5: Etapas y pasos metodológicos para la formulación de los modelos base.....	31
Gráfico N.º 6: Transferencias de recursos de 2018 a 2021 por nivel de gobierno.....	39
Gráfico N.º 7: Transferencias realizadas del MVCS hacia los gobiernos locales.....	40
Gráfico N.º 8: Composición del PIM de los GORE por fuentes de financiamiento.....	41
Gráfico N.º 9: Composición del PIM de los GL por fuentes de financiamiento.....	42
Gráfico N.º 10: PIA de los GORE.....	44
Gráfico N.º 11: PIA y PIM de los GORE.....	44
Gráfico N.º 12: PIM y devengado de los GORE.....	45
Gráfico N.º 13: PIA de los GL.....	45
Gráfico N.º 14: PIA y PIM de los GL.....	46
Gráfico N.º 15: PIM y devengado de los GL.....	46
Gráfico N.º 16: FONCOR de los gobiernos regionales en el año 2021.....	48
Gráfico N.º 17: PIA y PIM del Foncomún en el presupuesto de los GL.....	49
Gráfico N.º 18: Porcentaje del Foncomún en el PIM de los GL.....	50
Gráfico N.º 19: Las 10 municipalidades con mayor FONCOMUN en el año 2021.....	51
Gráfico N.º 20: Las 10 municipalidades con menor FONCOMUN en el año 2021.....	52
Gráfico N.º 21: Financiamiento del FIDT.....	53
Gráfico N.º 22: Etapas de organización de los GORE Ejecutivos.....	59
Gráfico N.º 23: Número de compromisos asumidos por sector y por GORE Ejecutivo (*).....	61
Gráfico N.º 24: Número de compromisos vinculados a GORE y por GORE Ejecutivo (*).....	62
Gráfico N.º 25: Etapas de organización de los MUNI Ejecutivos.....	63
Gráfico N.º 26: Número de acuerdos asumidos por sector y por MUNI Ejecutivo.....	65
Gráfico N.º 27: Proceso de elaboración de las ADT.....	80
Gráfico N.º 28: Agencia Regional de Desarrollo.....	85
Gráfico N.º 29: Etapas de desarrollo de las ARD.....	86
Gráfico N.º 30: Formulación de las EDIR.....	86
Gráfico N.º 31: Proyectos financiados en el marco de las ARD.....	94
Gráfico N.º 32: Plan de Cierre de Brechas.....	95
Gráfico N.º 33: Atenciones por departamento realizadas por la SD.....	105

Gráfico N.º 34: Número de actividades de fortalecimiento de capacidades por ministerio y modalidad.....	109
Gráfico N.º 35: Actividades de fortalecimiento de capacidades	109
Gráfico N.º 36: Plazos para la implementación del subsistema de gestión del rendimiento.....	112



Lista de cuadros

Cuadro N.º 1: Estado situacional de las transferencias de competencias y funciones	24
Cuadro N.º 2: Funciones transferidas a la MML	26
Cuadro N.º 3: Entidades que recibieron asistencia técnica	32
Cuadro N.º 4: Avances en el proceso de formulación de los modelos base de los servicios que han priorizado los ministerios	34
Cuadro N.º 5: Vigencia de planes territoriales por nivel de gobierno	36
Cuadro N.º 6: Mecanismos de articulación territorial	54
Cuadro N.º 7: Funciones del CCI	57
Cuadro N.º 8: Reuniones ejecutivas	66
Cuadro N.º 9: Reuniones de la CIGS	67
Cuadro N.º 10: Acuerdos de la CI	68
Cuadro N.º 11: Mancomunidades regionales inscritas en SD/PCM	71
Cuadro N.º 12: MM con mayor ejecución presupuestal 2021	73
Cuadro N.º 13: Estado de los documentos de demarcación territorial	76
Cuadro N.º 14: Límites intradepartamentales	77
Cuadro N.º 15: Mesas creadas en el año 2021	81
Cuadro N.º 16: Normas regionales que reconocen a las ARD	87
Cuadro N.º 17: Cadenas de valor de las EDIR de las ARD	89
Cuadro N.º 18: Avances en la implementación de la IE del Eje Salud-PCB al II semestre 2021	96
Cuadro N.º 19: Avances en la implementación de la IE del Eje Educación-PCB al II semestre 2021	97
Cuadro N.º 20: Avances en la implementación de la IE del Eje Protección social-PCB al II semestre 2021	98
Cuadro N.º 21: Avances en la implementación de la IE del Eje Seguridad alimentaria-PCB al II semestre 2021	98
Cuadro N.º 22: Avances en la implementación de la IE del Eje Cadenas productivas sostenibles-PCB al II semestre 2021	99
Cuadro N.º 23: Avances en la implementación de la IE del Eje Conservación y remediación de funcionalidades ecosistémicas-PCB al II semestre 2021	100
Cuadro N.º 24: Servidores y capacitaciones por SGTD	107
Cuadro N.º 25: Distribución de la asignación de gerentes públicos (2008-2021)	113
Cuadro N.º 26: Distribución de gerentes públicos en funciones	114
Cuadro N.º 27: Gerentes públicos asignados por nivel de gobierno	114
Cuadro N.º 28: Principales normas vinculadas al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones	116
Cuadro N.º 29: Recursos del Concurso FIDT 2022	129

Presentación

¿Somos un país descentralizado? ¿Estamos en el camino a lograr la ansiada descentralización? ¿En qué hito del proceso nos encontramos? Son preguntas que, frecuentemente, nos hacemos investigadores, políticos, funcionarios, empresarios, profesionales, en fin, casi toda la población peruana en mayor o menor medida. La información sobre el proceso fluye por distintas partes y niveles, lo que genera corrientes de opinión y pensamiento. La desinformación también sigue su propio curso. Y en esos debates, algunas veces, debilitamos el proceso y otras veces logramos consensos importantes. En ese espacio, una voz autorizada y legítima, cada año, se alza con mucha evidencia, información y análisis, anima el debate académico y político imponiendo seriedad y mesura sobre la corte de opiniones, relatos y discursos que diariamente bregan por querer imponer el desorden y la anarquía: es el Informe Anual del Proceso de Descentralización. Este año, desde la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de la Secretaría de Descentralización (SD), se presenta el informe correspondiente al año 2021. Este documento muestra los principales avances del periodo mencionado, y, a su vez, explica la visión y el enfoque del Poder Ejecutivo sobre la conducción y la orientación del proceso.

El 2021 es considerado por muchos un año fatídico, un periodo lleno de vericuetos y obstáculos difíciles de sortear para una república joven, pero con una cultura milenaria, como el Perú; que busca sembrar las semillas de la democracia, la libertad, los derechos humanos y todos los ideales universales que la humanidad fue conquistando en su historia. Como nunca antes, la propagación mundial de la pandemia del COVID-19 nos hizo ver que estamos juntos en esta aventura que se llama vida sobre la tierra. El mundo entero se desnudó y mostró sus debilidades. Como escribió García Márquez al hablar de Macondo, los humanos somos “las estirpes condenadas...[que] no tienen una segunda oportunidad sobre la tierra”. (García Márquez, 2007, p. 172). Los hechos suscitados en este periodo en los diferentes Estados y países nos mostraron la complejidad que significa construir sistemas políticos y servicios públicos universales y de calidad para cada ciudadana y ciudadano. Obviamente, algunas naciones estaban más preparadas que otras.

En nuestro país, este contexto fue afectado por los conflictos sociales, la inestabilidad política derivada de un cierre del Congreso y una posterior vacancia presidencial, y las elecciones generales en medio de la segunda ola de la pandemia. En ese escenario de incertidumbre, nuevamente la débil y la desordenada descentralización apareció, una vez más, como una de las causas de la ineficacia del Estado para generar respuestas urgentes a la situación de emergencia. Se levantaron voces, discursos y reclamos mostrando sus aciertos y debilidades. En este contexto, la descentralización se alzó, otra vez, como la “piedra de toque” de las acciones necesarias para lograr la eficiencia y la presencia del Estado en los rincones más remotos del país. Debido a que es una preocupación muy antigua en la historia del pensamiento y la política peruana, es siempre necesario hacer un balance.

Probablemente, el origen del debate y de las decisiones descentralistas se encuentran en las reformas borbónicas del Virreinato del Perú, que partió y dividió el incólume sistema colonial que gobernó por muchos siglos desde Lima, la Ciudad de los Reyes. Estas nuevas leyes, que respondían al modelo francés de ordenamiento territorial, le dieron el poder a nuevos virreinos, capitanías, intendencias y partidos. Así, el Perú se dividió en ocho intendencias: Lima, Cusco, Arequipa, Trujillo, Huancavelica, Huamanga, Tarma y más tarde Puno, que contaban en total con 56 partidos.

Con la independencia de América, este proceso floreció al conformarse las nacientes repúblicas e iniciarse el fraccionamiento y la división del continente en naciones con sus propias constituciones y delimitaciones territoriales y, muchas veces, enfrentadas entre sí. Cada país inició su propio proceso, algunos optaron por el federalismo (Argentina, Venezuela) y otros por un gobierno unitario con la consiguiente centralización del gobierno y el poder. En el Perú, José de San Martín, en 1821, transformó las intendencias en departamentos y los partidos en provincias. Pero es con la primera Constitución del país, aprobada en 1823, que empieza a perfilarse el nuevo modelo de gobierno regional. Esta Constitución, a semejanza del esquema europeo, crea las Juntas Departamentales, e instituye un sistema compuesto por prefecto, intendente y gobernador. Dada su inspiración liberal, la Constitución otorgaba una gran capacidad de acción a las instancias locales y regionales.

El siguiente periodo estuvo dominado por las pugnas del poder entre caudillos militares, en un proceso cargado de inestabilidad política y con muchos intentos federalistas y separatistas. En el siglo XIX, desde el punto de vista de las propuestas descentralistas, podemos considerar dos hitos importantes; el primero se muestra en la constitución de Ramón Castilla de 1856, donde las Juntas Departamentales son retomadas, además, de la apertura a la elección de diputados. El segundo ocurrió durante el gobierno de Manuel Pardo, quien genera un gran impulso a los consejos departamentales, provinciales y distritales. Realizó una transferencia de funciones en educación (instrucción pública), salud, registro civil y beneficencia, entre otras. Se realizó la elección de concejales a través de los colegios electorales. Este proceso decayó por efecto de la crisis financiera global de 1874 y, posteriormente, por la guerra con Chile. Hechos que desencadenaron en un retorno al centralismo.

Entrando al siglo XX, el gobierno del “oncenio” de Leguía (1919-1930) fue el que marcó la pauta de recentralización del país. Eliminó las Juntas Departamentales y nombró a autoridades designadas directamente por el gobierno, absorbiendo las rentas generadas en los departamentos y dictando una Ley Orgánica de Presupuesto con un carácter profundamente centralista. El resultado es la precarización económica de los gobiernos regionales.

Asimismo, desde inicios del siglo XX, la descentralización se instala en las preocupaciones de la intelectualidad, la que se empieza a cuestionar el desequilibrio económico y espacial de la sociedad peruana. Muchos pensadores políticos pe-

ruanos reflexionan sobre este proceso trascendental de nuestro devenir histórico; así tenemos las obras de Manuel Gonzales Prada, José Carlos Mariátegui, Haya de la Torre, Víctor Andrés Belaunde, Jorge Basadre, Luis E. Valcárcel, Emilio Romero, solo para citar unos cuantos. En 1936, el geógrafo Javier Pulgar Vidal cuestionó la tradicional división territorial del Perú en tres regiones naturales y postuló la existencia de ocho regiones naturales del país: Chala o Costa, Yunga o Valle Interandino, Quechua o Región Templada, Suni o Jalca, Puna o Alto Andino, Janca o Cordillera, Rupa Rupa o Selva Alta y Omagua o Selva Baja; y propuso la regionalización transversal del país (Pulgar Vidal, 1987). Estas propuestas no tuvieron acogida en su época, a nivel gubernamental, pero pasaron a convertirse en sustento del pensamiento descentralista al romper el tabú referente a que la organización económica y territorial del país era intocable.

En el plano político, la Constitución de 1933 consagra los Consejos Departamentales en los lugares que la ley señala y les reconoce autonomía administrativa y económica, pero dicha fórmula no encontró oportunidad histórica para poder encarnarse en la realidad. En 1955, el expresidente de la república José Luis Bustamante y Rivero reavivó el debate en un mensaje a la nación en el que recordaba que uno de los problemas capitales del país era la descentralización. Unos años después, en su primer gobierno, el arquitecto Fernando Belaunde Terry promovió la creación de las Corporaciones Departamentales de Desarrollo. Igualmente, se realizaron por vez primera elecciones municipales a nivel nacional (tanto provinciales como distritales). El gobierno municipal fue establecido para tres años de duración. En 1966 se desarrollaron nuevamente elecciones que se interrumpieron en 1969 por el golpe de Estado del gobierno militar de 1968. En este periodo, la Junta Militar de Gobierno, recogiendo el clamor de la época, propuso la organización del territorio nacional en cinco macrorregiones con sus respectivas Oficinas Regionales de Desarrollo (ORDE). En enero de 1981, el gobierno de Fernando Belaunde Terry, en cumplimiento de la norma constitucional, creó la Comisión Nacional de Regionalización bajo la presidencia del jefe del Instituto Nacional de Planificación (INP) y sustituyó a las ORDE por las Corporaciones de Desarrollo (CORDE), que operaban a nivel departamental como órganos desconcentrados del Poder Ejecutivo, con la finalidad de promover y lograr el desarrollo económico del departamento. (Consejo Nacional de la Descentralización, 2006).

Posteriormente, el nuevo gobierno del presidente Alan García Pérez, recién el 19 de marzo de 1987, debatió y aprobó la Ley N.º 24650, Ley de Bases de la Descentralización. Bajo esta norma se organizaron, manteniendo el centralismo endémico y sin opinión ciudadana, once regiones y un área metropolitana formada por Lima y Callao, donde se reagruparon a los 24 departamentos del país; en medio de un escenario de hiperinflación, terrorismo y crisis económica. El siguiente gobierno del ingeniero Alberto Fujimori, a partir de 1992, reconfigura el Estado hacia un esquema más centralista. Se suprimieron las asambleas, los concejos y los presidentes regionales, al tiempo que se incrementó significativamente la participación del Ministerio de la Presidencia, al cual se le adscribió una serie de empresas, instituciones y organismos públicos descentralizados. En

particular, se crearon los Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR), en cada departamento, como entes desconcentrados que prácticamente ejecutaban todo el gasto público en las regiones y no contaban con ingresos propios o potestad tributaria, aunque sí con autonomía técnica, presupuestal y administrativa en el ejercicio de las funciones. Los CTAR en su inicio respetaron los ámbitos de los gobiernos regionales, pero en 1996 volvieron a la demarcación territorial departamental. (García, 2005).

Hasta que una nueva dinámica apareció, a partir del año 2002, con una nueva Ley de Bases de la Descentralización durante el gobierno del presidente Alejandro Toledo; con la que se inició un proceso progresivo e irreversible. Este marco no solo significa transferir funciones a los gobiernos subnacionales, sino también implementar la gestión descentralizada y el desarrollo de estrategias para el fortalecimiento de la rectoría de los sectores.

Finalmente, en los últimos años, han existido diversos estudios, informes y análisis respecto al proceso de descentralización. En ese sentido, el propósito del presente informe no es solo reportar acerca de los avances conseguidos durante el periodo en cuestión, sino también ser un documento para la discusión técnica y política de todos los actores involucrados en el proceso de descentralización, discusión que permitirá, de ser necesario, replantear algunos aspectos medulares de dicho proceso. En ese aspecto, es necesario señalar que una de las prioridades de la gestión actual se vincula con la elaboración y la implementación de la Política Nacional Multisectorial de Descentralización al Año 2030, como instrumento clave de orientación y gestión, motivo por el cual la SD enfatizará su enfoque en una vinculación al desarrollo territorial, a fin de lograr una descentralización efectiva.

Esperamos que el presente documento se convierta en un instrumento para la reflexión y la planificación de los procesos y las dinámicas territoriales que ha traído la descentralización en el país, y sea, también, una fuente de información para los diferentes actores sociales interesados en construir, animar e implementar los reales cambios de nuestro país.

Aníbal Torres Vásquez
Presidente del Consejo de Ministros



Introducción

Han transcurrido 20 años desde que el Perú le dio un nuevo impulso al proceso de descentralización —con la modificación constitucional del capítulo de descentralización y la promulgación de la Ley de Bases—. Durante ese tiempo se ha generado un debate desde diferentes posturas sobre los resultados de este proceso. Uno de los elementos más comunes en este intercambio de ideas y propuestas es señalar que el actual proceso ha presentado un sesgo administrativo, marcado por la transferencia de competencias y funciones a los gobiernos regionales, así como por la entrega de algunos programas a los gobiernos locales y provinciales. Los gobiernos regionales ya ejercen funciones, efectivamente, desde el 2009; y las municipalidades, provinciales y distritales, las ejercen sin necesidad de haber transitado por la transferencia administrativa. Los resultados han recibido diferentes evaluaciones y cuestionamientos desde distintas instituciones tanto públicas como privadas. Una de las observaciones medulares es señalar que la entrega de competencias, funciones y programas generó desazón entre las autoridades de los niveles de gobierno regional y local porque la mayoría de ellas no estuvo acompañada por los recursos humanos y presupuestales que demanda su ejercicio. Adicionalmente, los espacios de articulación y coordinación no se constituyeron o formalizaron, a pesar de que todas las voces demandaban su funcionamiento.

Un balance histórico indica que si bien este proceso se inició como una política de Estado que tuviese a las ciudadanas y los ciudadanos como su centro de acción —porque establecía nuevas formas de organización, asignación y ejecución de competencias y funciones, con una adecuada distribución de los recursos con el fin de convertirse en una alternativa para llevar el desarrollo por igual a cada territorio del país— se debilitó cuando el gobierno nacional, según el Informe del año 2016, tomó decisiones de recentralizar el Estado, lo que significó un trastocamiento al mismo proceso de descentralización. A ello se añade una serie de aspectos en la gestión pública que no genera entusiasmo entre las personas porque los servicios públicos no han mostrado mejoría en cuanto a su calidad. La burocracia sigue haciendo que los trámites sean engorrosos y el desarrollo de los territorios continúa postergado. El diseño y los resultados estuvieron y continúan enfocados en los aspectos normativo y procedimental.

En esa línea, es necesario señalar que este informe es portador de esos pasivos, los mismos que no pueden ser obviados, sino más bien tomados en cuenta para que el accionar del gobierno devuelva la esperanza a la población con la finalidad de que siga considerando a la descentralización como un modelo de organización gubernamental, no solo contrario al asfixiante centralismo, sino como una legítima respuesta a las demandas de desarrollo de las jurisdicciones más apartadas del país. Consciente de estas observaciones, desde la Secretaría de Descentralización, se ha continuado trabajando de una manera cercana y coordinada con los gobiernos subnacionales con miras a un solo objetivo: mejorar la calidad de vida de la población en los territorios.

El presente informe refleja en parte esa preocupación, pero también ya marca una orientación del trabajo futuro que tiene como horizonte ir hacia la construcción de una política pública para la descentralización, acompañado de un enfoque de gobernanza y desarrollo territorial. De esa forma, el presente documento tiene como objetivo presentar los avances del proceso de descentralización realizados en el año 2021, y se encuentra estructurado en tres secciones. La primera de ellas describe el panorama general del país explicando los principales componentes del proceso de descentralización, los cuales se desarrollan en dos acápite; la transferencia de competencias y funciones y la descentralización fiscal. Seguidamente, se desarrolla el contexto social y político, caracterizado por un escenario muy complejo que durante el 2021 estuvo animado por convulsiones sociales en medio de las elecciones generales, particularmente, las presidenciales que fueron llevadas a cabo después de un largo enfrentamiento entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo. Estos hechos políticos ahondaron las tensiones sociales, ya que se dieron en el marco de fuertes denuncias que proclamaban un fraude electoral. Y, por otro lado, se tuvieron los estragos que causó la segunda ola de la pandemia generada por la propagación de la COVID-19, una plaga mundial que afectó notablemente la economía de las familias peruanas.

En la segunda sección, se muestran los avances en la gestión descentralizada con un enfoque de desarrollo territorial, señalando, en un primer lugar, los ámbitos institucional y administrativo, donde se reportan los avances del proceso de transferencia de competencias y funciones y el desarrollo de los modelos de provisión de bienes y servicios. El informe continúa con el planeamiento descentralizado para conducir el desarrollo donde se reporta la planificación territorial, a través de la formulación o la actualización de los planes de desarrollo regional y local, como esfuerzo de planificación y articulación de los tres niveles de gobierno con los recursos y la asignación financiera en el territorio donde se desarrolla la inversión y el financiamiento de la gestión descentralizada; y los mecanismos para la redistribución de recursos y los incentivos para la mejora de la gestión municipal. En esa línea, el documento desarrolla el tema de los recursos y la asignación financiera en el territorio, señalando que se han hecho algunos avances, especialmente aquellos referidos a aumentar la predictibilidad de los recursos financieros disponibles para los gobiernos regionales y locales. En ese sentido, se explican las fuentes de financiamiento, la composición del PIA, el PIM y la ejecución presupuestal de los GORE y los GL, donde se reporta que la distribución de los recursos (a través de la Ley de Presupuesto) y la asignación de los mismos (a través de transferencias) se han ido incrementando a través del tiempo, ya que el PIA sube progresivamente al igual que el PIM. También, se explican otros mecanismos desarrollados para la redistribución de recursos, como el Fondo de Compensación Regional (Foncor); el Fondo de Compensación Municipal (Foncomún); y el Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial (FIDT), todo eso en el esfuerzo por culminar un proceso efectivo de transferencia de competencias que se refleje en una adecuada prestación de los servicios que el Estado brinda a las ciudadanas y los ciudadanos, a fin de que todas y todos puedan acceder a ellos de la mejor manera, de forma oportuna y con la calidad

requerida. Más adelante, se desarrollan aspectos vinculados al programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal. En esa línea, se señala cómo el reconocimiento a la ejecución de inversiones (REI) es un incentivo presupuestario diseñado en el marco del Presupuesto por Resultados (PpR) a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, el cual contribuye a la ejecución de inversiones de los gobiernos regionales y locales, a través del gasto público.

A lo largo de las subsiguientes secciones del presente informe, se explican los mecanismos de articulación territorial, como el Consejo de Coordinación Intergubernamental, tomando en cuenta que el proceso requiere la articulación y la coordinación de las diversas entidades de los tres niveles de gobierno, en el marco de sus competencias y funciones, y en la cadena de provisión del bien o servicio. En el campo de la implementación de las políticas nacionales, se abordan los espacios y las herramientas que se han elaborado con un enfoque centrado en el desarrollo territorial y en los mecanismos de asociatividad; poniendo especial énfasis en las mancomunidades regionales y municipales. Ahí se explica la urgente necesidad de afianzar el fortalecimiento de capacidades institucionales en todas las entidades de los tres niveles de gobierno con el propósito de desarrollar la gestión descentralizada. Así, se presentan los diferentes instrumentos, como los GORE Ejecutivo, los MUNI Ejecutivo, las reuniones ejecutivas, las comisiones intergubernamentales, las mesas técnicas o mesas de trabajo y otros mecanismos de asociatividad territorial.

El documento prosigue con los avances en las mancomunidades regionales y municipales; los distintos mecanismos e instrumentos de gobernanza territorial y las condiciones habilitantes para la misma, como son el ordenamiento, la organización y la demarcación territorial. De igual manera, el presente informe explica la naturaleza de la agenda para el desarrollo territorial (ADT) como instrumento que fortifica la articulación intergubernamental. En la lógica señalada, cabe mencionar que el documento también desarrolla los avances en el funcionamiento y la constitución de mesas técnicas o mesas de trabajo con el propósito de encontrar solución a la problemática de los territorios, como, por ejemplo, el espacio constituido por el modelo de gobernanza que emerge del Plan de Cierre de Brechas de Loreto; el espacio de diálogo por el desarrollo de la provincia de Cotabambas y del distrito de Progreso en la provincia de Grau, entre otros. De igual manera, se muestran los avances en la búsqueda del desarrollo económico, basado en las divergencias y las potencialidades territoriales, con la conformación de las Agencias Regionales de Desarrollo (ARD), instaladas en 12 territorios, y las Estrategias de Desarrollo e Innovación Regional (EDIR).

Otro acápite importante del presente informe es el referente a la implementación de las herramientas para la gestión de información y datos, donde la Secretaría General de Transformación Digital (SGTD) reporta que la Plataforma Nacional de Datos Georreferenciados (GEO PERÚ) se puso en marcha, en el marco de un proyecto impulsado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta plataforma digital es la única base integrada de datos espaciales o georreferenciados y estadísticos, que armoniza la “data” de las entidades de la administración pública,

para el análisis de la información y la toma de decisiones. Más adelante, el informe presenta las actividades de fortalecimiento de capacidades para la mejora de la gestión descentralizada con enfoque territorial.

Por otro lado, es necesario señalar que desde el momento que la descentralización fue asumida como política de Estado ha sido un reto y un compromiso constante mejorar el desempeño y el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos regionales y locales para el desarrollo de sus respectivos territorios. Sobre el particular, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales señala que la gestión a escala regional es parte de la gestión pública y que se deben fortalecer sus capacidades. En ese contexto, desde el gobierno central, se ha desplegado una serie de acciones para fortificar las capacidades en el marco de la gestión descentralizada, las mismas que fueron impulsadas por la Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir), los sectores, la Presidencia del Consejo de Ministros, entre otros.

En la segunda sección, el presente informe desarrolla el desenvolvimiento de los sistemas administrativos adecuados para la gestión descentralizada donde los entes rectores vienen actualizando progresivamente los sistemas administrativos, mediante diversas acciones, tales como la producción normativa, el desarrollo de capacidades, entre otras. Sin embargo, tomando en cuenta los objetivos del proceso de descentralización, es necesario incorporar y afianzar el enfoque de gestión descentralizada, así como la gestión por resultados, en el marco del reimpulso del proceso de descentralización y la adecuación de los sistemas administrativos. Al respecto, se muestran los avances desplegados durante el año 2021, vinculados al desarrollo de algunos sistemas administrativos, que potencialmente tienen una mayor incidencia en la gestión de los GORE y los GL. Ellos son la gestión de recursos humanos, el sistema de programación multianual y gestión de inversiones, el sistema nacional de planeamiento estratégico y la modernización de la gestión pública.

Prosiguiendo, en esa línea, se muestra cómo el marco normativo para una descentralización efectiva se inició, nuevamente, con la emisión de normas para regular los espacios de articulación y el monitoreo de las funciones transferidas, y de qué manera se incrementaron las convocatorias a espacios de diálogo, como los GORE Ejecutivos, los MUNI Ejecutivos, las reuniones ejecutivas u otros espacios de articulación.

En la tercera y última sección, se plasma una propuesta de agenda prioritaria, no solo para el año 2022, de corto plazo, sino también una de largo plazo que trasciende a este horizonte temporal, tomando en consideración lo avanzado, así como lo progresivo y continuo que es el proceso de descentralización. La agenda se ha esquematizado tomando en cuenta dos (2) ejes temáticos, que son los siguientes: a) acciones de visión estratégica y b) acciones de fortalecimiento de los mecanismos de articulación y coordinación. En el primero destaca la formulación de la Política Nacional Multisectorial de Descentralización al 2030 con un horizonte a la visión del Perú 2050, que implica la generación de una nueva norma sobre descentralización que se constituya en la segunda etapa del

proceso y que contenga el desarrollo de lineamientos, programas y sobre todo la elaboración de una estrategia que obligue a los sectores a construir una visión única del territorio. Esta política es uno de los aspectos más relevantes que surge de un balance objetivo de las experiencias desarrolladas hasta hoy. Adicionalmente, llama la atención acerca de la necesidad de reformas normativas que, desde la Secretaría de Descentralización, se han identificado y que, con el apoyo correspondiente, pueden ayudar a retomar el impulso inicial del proceso de descentralización. Por lo tanto, se requiere la modificación de las leyes orgánicas de gobiernos regionales y de municipalidades. Para esta reforma del marco normativo del proceso de descentralización se han reconocido, de manera preliminar, las principales normas que requieren ser modificadas, para impulsar, ágil y efectivamente, la nueva visión de descentralización incorporada en la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026. Al respecto, y teniendo en cuenta que el proceso de descentralización es un reto y una tarea pendiente de la sociedad peruana, y que, históricamente, nuestro país ha realizado varios esfuerzos vinculados al proceso de regionalización y descentralización; en esta sección, se considera estratégico el desarrollo de un sistema de información, gestión del conocimiento e investigación en materia de descentralización, como un eje prioritario de la actual Política General de Gobierno. Por ello, la implementación del Observatorio Nacional de la Descentralización proveerá de información relevante y actualizada sobre el estado de la descentralización y los factores que determinan su desarrollo. Se debe mencionar que los esfuerzos para la gestión del conocimiento, en la línea de los objetivos políticos, económicos, administrativos, sociales y ambientales que persigue el proceso de descentralización, buscan cerrar las grandes brechas en la generación, la consolidación y la sistematización de información, que existen a nivel del Estado; porque actualmente la situación de la administración pública muestra una debilidad en la construcción de conocimiento y la generación de evidencia para la toma de decisiones en políticas públicas.

Mientras que, en el segundo eje, se explican las acciones que se desarrollan para el fortalecimiento de los mecanismos de articulación y coordinación, como el fortalecimiento del Consejo de Coordinación Intergubernamental, a través del rediseño de las agendas territoriales, el fortalecimiento de la asociatividad territorial en el espacio de las mancomunidades regionales, municipales, con la ampliación y la consolidación de las Agencias Regionales de Desarrollo, entre otros. Asimismo, se desarrollan las actividades para el reinicio y la consolidación del proceso de transferencias de las competencias y las funciones asociadas, los programas y los proyectos; el relanzamiento del Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades Institucionales a los gobiernos regionales y los gobiernos locales; el fortalecimiento de la gobernanza territorial para el desarrollo como instrumento para la descentralización efectiva y la fortificación del proceso de formulación e implementación de los modelos de provisión de bienes y servicios. Para, finalmente, llevar a cabo las acciones de inversión descentralizada donde se explica el impulso a la gestión de la promoción de dicha inversión con enfoque interregional y el relanzamiento del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial. Todas estas acciones tienen como horizonte consolidar el proceso de descentralización

atacando sus debilidades, minimizando los riesgos y fortaleciendo aquellas decisiones y buenas prácticas que tuvieron éxito.



I. Panorama general al 2021

La descentralización es conceptualizada como la transferencia de responsabilidades, competencias y capacidades de unidades superiores de gobierno a unidades territoriales más pequeñas; cuyos beneficios implicarían una mejora en la eficiencia de la provisión de bienes y servicios a la ciudadanía; ya que las políticas diseñadas, de manera centralizada, se adaptarían a la realidad y al contexto de cada territorio.

Según el artículo N.º 188 de la Constitución Política del Perú, la descentralización es una forma de organización, que implica una política permanente del Estado de carácter obligatorio, cuyo objetivo fundamental es el desarrollo integral del país.

En este capítulo vamos a desarrollar el contexto social y la Política General de Gobierno.

1.1. Contexto social y político

El año 2021 transcurrió entre protestas y elecciones. Las protestas tuvieron como factor principal a la actividad extractiva vinculada con la minería, debido a las demandas de la población por las externalidades negativas y al poco efecto multiplicador en la economía que se genera en el territorio proveedor de recursos. Por otro lado, los resultados de las elecciones generales del año 2021 recogieron las expectativas de la población respecto a demandas de cambios políticos, sociales y económicos; un nuevo Congreso y la elección de Pedro Castillo Terrones como presidente de la república.

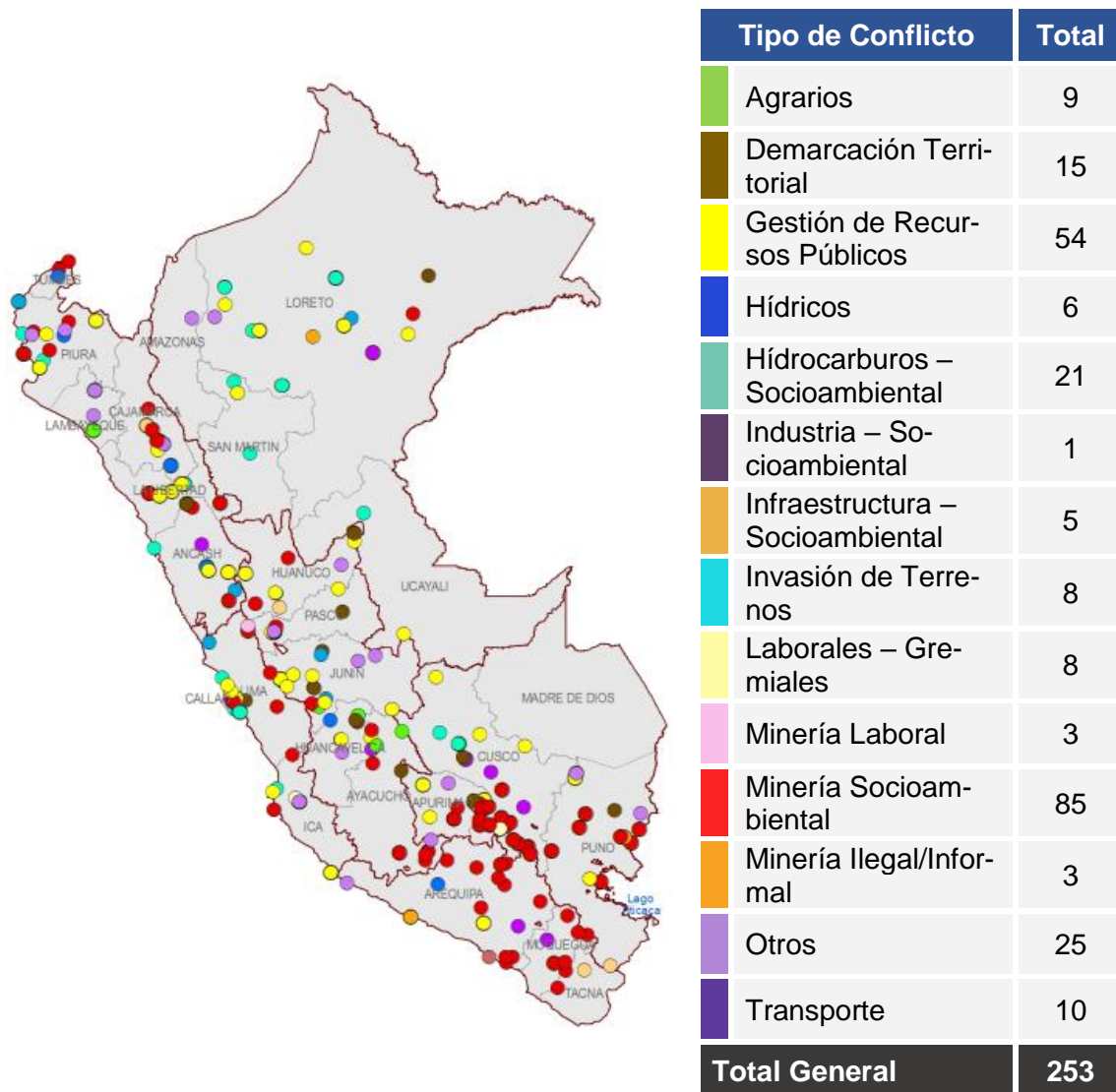
Asimismo, este periodo continuó marcado por la emergencia sanitaria y el estado de emergencia declarados debido a la pandemia de COVID-19; y se cerró el año con importantes avances en los indicadores de vacunación de la población a escala nacional, lo que ha significado un manejo adecuado de la pandemia.

A continuación, se llevará a cabo una explicación del contexto enfocado en los conflictos sociales y las elecciones presidenciales, que resultan elementos esenciales para contextualizar social y políticamente el escenario en el cual se desarrolló el proceso de descentralización.

1.1.1. Conflictos sociales

Durante el año 2021, se ha desarrollado un total de 253 conflictos, según la Presidencia del Consejo de Ministros (2022).

En cuanto a las temáticas de origen de los conflictos se tiene que la mayoría de estos, es decir, el 34 % (85) es en materia de minería socioambiental. En segundo lugar, los relacionados con la gestión de recursos públicos constituyen un 21 % (54). Un mayor detalle de los conflictos en relación con la temática se presenta en el siguiente gráfico:

Gráfico N.º 1: Distribución de conflictos según temática de origen

Fuente: SGSD-PCM

Por otro lado, con respecto al lugar donde se desarrollaron los conflictos sociales, se puede observar que los departamentos en los cuales hubo mayor presencia de estos fueron Cusco (28), Loreto (23) y Junín (19). Por el contrario, se tiene que en el departamento de Amazonas y en la Provincia Constitucional del Callao se desarrollaron menos conflictos.

Gráfico N.º 2: Mapa departamental de conflictos sociales



Nota: Un conflicto social puede abarcar más de una provincia.

Fuente: SGSD-PCM

Elaboración: SSPDT-SD-PCM

1.1.2. Elecciones presidenciales y congresales 2021

Con relación al contexto político, se debe mencionar que el año 2021 estuvo precedido por un periodo marcado por el alto grado de inestabilidad política que afectó al país; ello como consecuencia de la difícil y compleja relación, y los continuos enfrentamientos entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo.

El 19 de julio de 2021, el Jurado Nacional de Elecciones proclamó al profesor Pedro Castillo Terrones como presidente constitucional de la república para el periodo 2021-2026.

Con relación a las elecciones congresales, diez partidos políticos obtuvieron representación en el Congreso para el periodo 2021-2026, en donde 81 son legisladores varones y 49 mujeres.

1.2. Política General de Gobierno 2021-2026

El 16 de octubre de 2021 se publicó el Decreto Supremo N.º 164-2021-PCM por el cual se aprobó la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026; dicha política se desarrolla sobre diez ejes, que se encuentran

interrelacionados y que guardan consistencia con el marco de políticas y planes del país; uno de estos está referido a la descentralización.

Estos ejes cuentan con lineamientos y líneas de intervención que orientan las acciones de las distintas entidades públicas para el alcance de estos objetivos:

- 1: Generación de bienestar y protección social con seguridad alimentaria.
- 2: Reactivación económica y de actividades productivas con desarrollo agrario y rural.
- 3: Impulso de la ciencia, la tecnología y la innovación.
- 4: Fortalecimiento del sistema educativo y recuperación de los aprendizajes.
- 5: Descentralización, fortalecimiento institucional y del servicio civil.
- 6: Fortalecimiento del sistema democrático, seguridad ciudadana y lucha contra la corrupción, el narcotráfico y el terrorismo.
- 7: Gestión eficiente de riesgos y amenazas a los derechos de las personas y su entorno.
- 8: Gobierno y transformación digital con equidad.
- 9: Conducción de una diplomacia nacional, autónoma, democrática, social y descentralizada.
- 10: Estado intercultural para la promoción de la diversidad cultural.

II. Avances en la gestión descentralizada con enfoque de desarrollo territorial

El proceso de descentralización se ha desarrollado básicamente con énfasis en su dimensión administrativa con la transferencia de competencias, funciones, programas y activos a los gobiernos regionales y locales.

De acuerdo a la LBD, este proceso se iba a realizar de manera progresiva, sin embargo, en 2007 se acelera la transferencia que en el 2008 llega a más de 90 %. Así, a partir del año 2009, los GORE comienzan a ejercer esas competencias y funciones.

De 2010 a 2020, el proceso se ralentiza, y en algunas materias ha sido objeto de recentralización en el campo del ejercicio de las competencias y las funciones de los GORE; ejemplos de ello lo son la promulgación de la Ley N.º 29981¹, la derogatoria de la Ley N.º 28059².

¹ Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil).

² Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada.

2.1. Ámbito institucional y administrativo

La descentralización no implica un fin en sí mismo, sino que es un medio para lograr que el Estado, a través de las entidades públicas más cercanas a la población y, por ende, conocedoras de la problemática particular de cada territorio, provea adecuadamente de los bienes y servicios requeridos, los cuales deberán ser de calidad y pertinentes. Para ello, como un punto de partida de la descentralización, se realizó la transferencia de funciones y competencias desde el gobierno central hacia los gobiernos subnacionales, proceso que a la fecha del reporte se encuentra bastante avanzado. También, continuando con este proceso, y como parte de un nuevo enfoque de desarrollo territorial que tiene como eje central a la ciudadana y al ciudadano, se busca desarrollar modelos de provisión de bienes y servicios para determinar las responsabilidades de cada uno de los niveles de gobierno en la cadena de provisión, y así optimizar el uso de recursos.

En esa línea desarrollaremos tres (3) aspectos vinculados con el ámbito institucional administrativo: en primer lugar, la transferencia de funciones y competencias; segundo, los modelos de provisión de bienes y servicios; y, finalmente, el planeamiento descentralizado para conducir el desarrollo.

2.1.1. Transferencia de funciones y competencias

El proceso de transferencia se viene desarrollando en el marco del Decreto Supremo N.º 103-2011-PCM, mediante el cual se establecieron medidas para continuar con el proceso de transferencia de funciones, fondos, programas, proyectos, empresas, activos y otros organismos del gobierno nacional a los GORE y los GL, programado hasta el año 2010.

Así, por ejemplo, mediante la Resolución Ministerial N.º 054-2021-VIVIENDA, de fecha 8 de febrero de 2021, se declaró concluido el proceso de transferencia al GORE Lima, la función establecida en el literal g) del artículo 58 de la LOGR.

Al 31 de diciembre de 2021, se tuvo un avance del 94.3 % de funciones transferidas a los GORE, lo que representa 4536 funciones de un total de 4810. Este estado situacional que implica un ligero incremento en comparación con el año 2020 cuyo estado situacional era de 4518 funciones (93.9 %).

Cuadro N.º 1: Estado situacional de las transferencias de competencias y funciones

SECTORES	MATERIAS	N.º DE FUNCIONES	GOBIERNOS REGIONALES
MIDAGRI	Agraria	2	Lima Metropolitana (e, q)
MINAM – PCM	Ambiental y ordenamiento territorial	10	Lima Metropolitana (a, b, c, d, e, f, g, h, i, j)
MINCETUR	Comercio	5	Lima Metropolitana (a, b, c, d, e)
	Turismo	1	Lima Metropolitana (k)
	Artesanía	12	Lima Metropolitana (a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, k, l)
MINEDU	Educación	21	Lima Metropolitana (a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, k, l, m, n, o, p, q, r, s, t, u)
MINEM	Energía, Minas e Hidrocarburos	8	Lima Metropolitana (a, b, c, d, e, f, g, h)
PRODUCE	Pesquera	60	25 gobiernos regionales y Lima Metropolitana (g, j), Lima Metropolitana (a, b, c, d, e, f, h, i)
	Industria	7	Lima Metropolitana (a, b, c, d, e, f, g)
	MYPE (Art.º 48)	8	Lima (c, g, n, o), y Lima Metropolitana (c, g, n, o)
MINSA	Salud	16	Lima Metropolitana (a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, k, l, m, n, o, p)
MTC	Transportes	8	Lima Metropolitana (a, b, c, d, e, f, g, h)
	Telecomunicaciones	5	Lima Metropolitana (a, b, c, d, e)
	Defensa civil, función “e”	26	25 gobiernos regionales y Lima Metropolitana
MVCS	Vivienda y saneamiento	10	2 gobiernos regionales: Amazonas y Arequipa (g), y Lima Metropolitana (a, b, c, d, e, f, g, h)
MVCS-SBN	Administración y adjudicación de terrenos de propiedad del Estado	57	19 gobiernos regionales: Áncash, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Ica, Junín, La Libertad, Lima, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, Piura, Puno y Ucayali; y Lima Metropolitana (a, b, c)

SECTORES	MATERIAS	N.º DE FUN- CIONES	GOBIERNOS REGIONALES
MINTRA	Trabajo y promoción del empleo	14	Lima Metropolitana (a, b, d, e, f, h, i, j, k, l, m, p, q, r)
MININTER	Defensa civil - CGBVP	4	Arequipa (d), Huánuco (d), Lima provincias (d) y Lima Metropolitana (d)
TOTAL			274

Fuente: SSARL-SD-PCM

Elaboración: SSPDT-SD-PCM

Durante el año 2021, la Comisión Bipartita de Transferencia ha retomado la transferencia de funciones a la Municipalidad Metropolitana de Lima, y de conformidad a lo dispuesto en la Directiva N.º 007-2007-PCM/SD, se emitieron las normas siguientes:

1. Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 012-2021-PCM/SD, la cual fue emitida el 4 de mayo de 2021, donde acredita a la Municipalidad Metropolitana de Lima para la transferencia de las funciones descritas en los literales a), b), c), d), e), f), g), h), i), j), l), m), n), o), p), q) y r) del artículo 63 de la LOGR, en materia de turismo. Producto de este esfuerzo se emitió la Resolución Ministerial N.º 193-2021-MINCETUR, de fecha 16 de noviembre de 2021, declarándose concluido el proceso de transferencia de funciones.
2. Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 013-2021-PCM/SD, de fecha 6 de mayo de 2021, en la que se acreditó a la Municipalidad Metropolitana de Lima para la transferencia de las funciones descritas en los literales a), b), c), d) y e) del artículo 55 de la LOGR, en materia de comercio en virtud de las conclusiones del Informe de Concordancia N.º 003-2014-PCM/SD-OTME.

Por otro lado, debido al estado de emergencia sanitaria generado por la propagación de la COVID-19, se ha ralentizado el proceso de transferencia de funciones a la MML, quedando aún pendientes las transferencias por parte del MINSA, el MINEDU y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), y en otros casos, como el Ministerio del Ambiente (MINAM), con los cuales ya se culminó la etapa de efectivización.

En esa misma línea, respecto al MIDAGRI queda pendiente la transferencia de funciones e y q, a 16 gobiernos regionales y a la MML, estas funciones están a cargo de SERFOR, y para realizar las transferencias respectivas se requiere que los instrumentos de gestión (TUPA, ROF) de los GORE se adecúen a la Ley N.º 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y reglamentos.

En el siguiente cuadro se muestran las transferencias realizadas al 31 de diciembre de 2021 a la MML, así quedan pendientes 136 funciones de 185:

Cuadro N.º 2: Funciones transferidas a la MML

SECTOR	MATERIA	FUNCIONES		
		N.º	ART.	LITERAL
MIMP	Población	6	50	a, b, c, d, e, f
	Desarrollo social e igualdad de oportunidades	8	60	a, b, c, d, e, f, g, h
PCM-Indeci	Defensa civil	3	61	a, b, c
Midagri-Vivienda	Agraria, función (*)	1	51	N
Midagri	Agraria	14	51	a, b, c, d, f, g, h, i, j, k, l, m, o, p
Mincetur	Turismo	17	63	a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, k, l, m, o, p, q, r
TOTAL DE FUNCIONES TRANSFERIDAS		49		
TOTAL DE FUNCIONES PENDIENTES		136		
TOTAL DE FUNCIONES		185		

(*) Saneamiento físico-legal de la propiedad agraria

Fuente: PAT de los sectores

Elaboración: SSARL-SD-PCM

Adicionalmente, durante el 2021, el MVCS ha delegado a 11 GORE competencias en materia ambiental sectorial, a través de la suscripción de convenios. Cabe destacar que, en algunos casos, estos convenios se suscribieron años anteriores, sin embargo, el inicio de la delegación ocurrió en el año 2021. Asimismo, se han suscrito 7 convenios de delegación de competencias en materia de administración y adjudicación en terrenos de propiedad del Estado.

También, el MTC realizó 7 delegaciones de competencias ambientales (certificación ambiental a los proyectos, las actividades y/o los servicios del sector Transportes) a los GORE de Arequipa, Huancaavelica, Ica, Pasco, Piura, San Martín y Tacna.

Por otro lado, contrario a lo descrito anteriormente, los GORE de Cusco, Huánuco, Moquegua, Piura, Puno y Tumbes, conforme a la Resolución Ministerial N.º 100-2021-TR, realizaron la transferencia temporal de competencias, funciones, personal y acervo documental a Sunafil, en el marco de la Ley N.º 30814, Ley de Fortalecimiento del Sistema de Inspección del Trabajo.

2.1.2. Modelo de provisión de bienes y servicios

En el marco de la aprobación del Reglamento que regula las Políticas Nacionales, por el Decreto Supremo N.º 029-2018-PCM, el 20 de marzo de 2018, se propone en el artículo 20 que los ministerios con competencias compartidas determinen los roles y las responsabilidades para cada nivel de gobierno, a través del establecimiento de modelos de provisión de bienes y servicios orientados a la ciudadanía.

Además, en la Tercera Disposición Complementaria Final del mencionado decreto, se señala lo siguiente: “(...) mediante Resolución de la Secretaría de Descentralización de la PCM y con la opinión técnica previa de la Secretaría de Gestión Pública, se aprueba la directiva que contenga los lineamientos que deben seguir los Ministerios con competencias compartidas para elaborar, de manera progresiva, los modelos de provisión de bienes y servicios a los que se refiere el artículo 20”.

Con el propósito de dar cumplimiento al mencionado dispositivo legal, mediante la Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 011-2020-PCM/SD, del 2 de octubre de 2020, se aprobaron los “Lineamientos para la Formulación de los Modelos de Provisión de Bienes y Servicios”, cuyo objetivo es establecer las pautas a seguir por parte de los ministerios con competencias compartidas, para la formulación y la implementación progresiva de los modelos de provisión de bienes y servicios.

Es necesario entender que un modelo de provisión de bienes y servicios es un modelo de gestión que permite a las entidades con competencias compartidas identificar y adoptar decisiones sobre la responsabilidad de los niveles de gobierno (nacional, regional y local), para cada una de las fases sucesivas del proceso de provisión.

Es importante señalar que los modelos de provisión de bienes y servicios permiten:

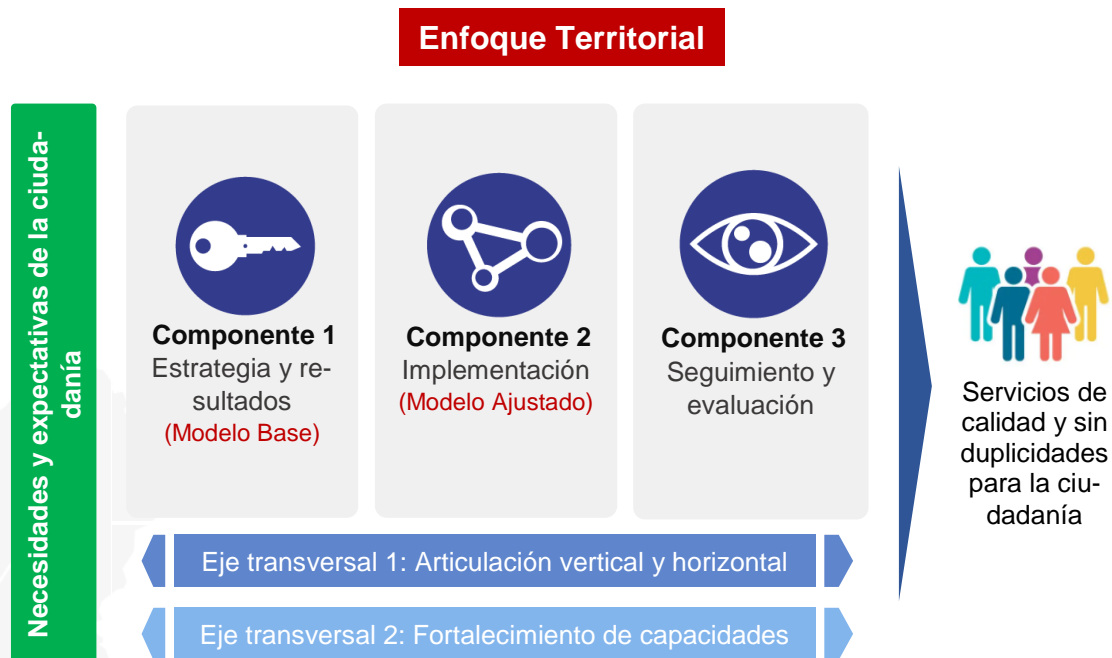
- Ordenar, precisar y articular las intervenciones de los diferentes actores de los niveles de gobierno, en un mismo territorio, con el objetivo de que sean más eficientes, eficaces, de calidad y pertinentes en la provisión.
- Identificar y adoptar decisiones sobre la responsabilidad de cada nivel de gobierno en todas las fases de provisión, lo que contribuye a la generación de valor público, teniendo como eje central la satisfacción de las necesidades y las expectativas de la ciudadanía.

- Fortalecer la orientación del proceso de descentralización, pasando de una mirada centrada en la transferencia de funciones, a otra que esté centrada en la provisión efectiva de servicios, para lo cual es necesario que los actores de los diferentes niveles de gobierno identifiquen y realicen sus actividades de forma oportuna y sostenible.

La formulación de los modelos de provisión de bienes y servicios considera el desarrollo de las siguientes etapas generales:

- Modelo base de provisión de bienes y servicios: es un modelo normalizado, a través del cual el ministerio con competencias compartidas asigna roles y funciones a los diversos niveles de gobierno. Su aprobación se realiza mediante una Resolución Ministerial con opinión previa favorable de la SD.
- Modelo ajustado de provisión de bienes y servicios: es un modelo que se desarrolla a partir del modelo base, al que se le ha hecho ajustes en la etapa de implementación, ello, según cada territorio, con la finalidad de adecuarlo a las características y las necesidades específicas de los territorios y a las capacidades de las entidades que intervienen en la implementación.

Gráfico N.º 3: Componentes y ejes transversales de los lineamientos para la formulación de los modelos de provisión de bienes y servicios



Fuente: Lineamientos para la elaboración de los modelos de provisión de bienes y servicios, aprobados con la Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 011-2020-PCM/SD
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

Cabe mencionar que, en la Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 011-2020-PCM/SD, se señaló que los ministerios con

competencias compartidas elaborarán sus Planes Anuales de Transferencia (PAT) para el 2021, incorporando los avances en la programación, la formulación y la implementación de los modelos de provisión de bienes y servicios.

Al respecto, entre los meses de enero y febrero de 2021, la SD brindó asistencia técnica a todos los ministerios para formular sus PAT sectoriales. Como resultado de este trabajo, los dieciséis (16) sectores con competencias compartidas aprobaron sus respectivos PAT, en los cuales identificaron un total de 170 servicios y se priorizaron 67 para la formulación de los modelos.

Posteriormente, la PCM aprobó el Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2021, mediante el Decreto Supremo N.º 096-2021-PCM, el 13 de mayo de 2021, tomando como fuente la información brindada por los PAT sectoriales, donde finalmente se identificaron 167 servicios y se priorizaron 62.

Continuando esa línea de trabajo, la SD aprobó la *Guía metodológica para la formulación de modelos base de provisión de bienes y servicios*—con la Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 014-2021-PCM/SD, el 26 de mayo de 2021—, cuyo objetivo es establecer las pautas y las orientaciones metodológicas para la formulación del modelo base de provisión de un bien o servicio prestacional, por parte de aquellos ministerios que cuentan con competencias compartidas con los GORE y/o los GL.

En este marco, el proceso global de formulación de los modelos considera que en una primera etapa se formulan los modelos base, que son aprobados con la Resolución Ministerial del sector respectivo, para posteriormente revisar y validar dicho modelo en territorio, con los actores territoriales regionales y locales identificados, que intervienen en la provisión del servicio; y luego realizar los ajustes necesarios, para aprobar el modelo ajustado, con el fin de formular después su plan de implementación.

Gráfico N.º 4: Proceso de formulación de los modelos base y modelos ajustados

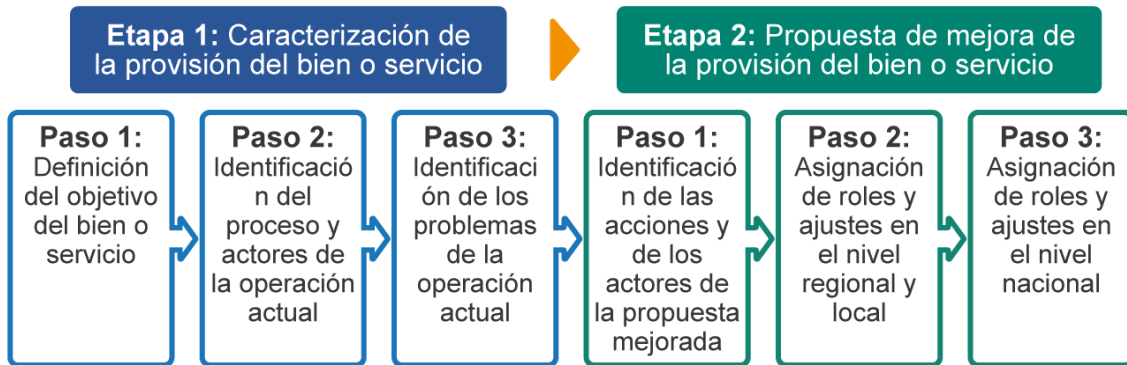


Fuente: Lineamientos para la elaboración de los modelos de provisión de bienes y servicios, aprobados con la Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 011-2020-PCM/SD

Elaboración: SSPDT-SD-PCM

Siguiendo esta estructura metodológica, en el año 2021, se inició la formulación de los modelos base de 16 sectores; asimismo, se consideraron las 2 etapas y los 6 pasos presentados en el gráfico N.º 5, así como los alcances establecidos en la *Guía metodológica para la formulación de modelos base de provisión de bienes y servicios*.

Gráfico N.º 5: Etapas y pasos metodológicos para la formulación de los modelos base



Fuente: *Guía metodológica para la formulación de modelos base de provisión de bienes y servicios*, aprobada con la Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 014-2021-PCM/SD
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

2.1.2.1. Avances en la formulación de los modelos base de los servicios priorizados por los ministerios en el 2021

El ministerio que formula un modelo base requiere constituir un Equipo Técnico Sectorial (ETS), al cual se le asigne la responsabilidad de conducir la formulación de dicho modelo, mediante un documento formal que será remitido a la SD. Este ETS está conformado por los siguientes perfiles:

- Un representante de la alta dirección responsable de la formulación de los modelos base a cargo del sector.
- Un funcionario, conocedor de los aspectos de planeamiento y presupuesto relacionados con la provisión del bien(es) o servicio(s) seleccionados por el sector, de preferencia de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto, o quien haga sus veces.
- Un representante de las Direcciones u Oficina de Descentralización, encargado de las coordinaciones con los GORE y/o los GL, o quien cumpla estas funciones.
- Uno o más funcionarios a cargo de los aspectos técnicos necesarios para la formulación del modelo base, entre los que se podrá incluir a funcionarios de programas u organismos adscritos al sector que tengan responsabilidad directa en la provisión del bien o servicio.

Para formular un modelo base se requiere del cumplimiento de dos (2) condiciones: 1) ser un servicio prestacional y 2) enmarcarse en una competencia compartida. Al respecto, los servicios prestacionales son aquellos que

se derivan de la función prestacional y que implican una provisión del gobierno hacia las personas, tales como salud y educación; agua y saneamiento, electrificación, carreteras y caminos; desarrollo y fortalecimiento productivo, fomento del turismo, la cultura y la limpieza pública; entre otros³. Por otro lado, la competencia compartida implica la intervención de dos o más niveles de gobierno en la provisión de un bien o servicio y debe estar señalada en una norma con rango de ley, como la Constitución Política del Perú, la LBD, la LOGR, la LOM o la Ley de Organización y Funciones de los Ministerios.

Sobre el particular, el número total de sesiones de asistencia técnica que brindó la SD a los ministerios durante el segundo semestre de 2021 asciende a 362, número que incluye las reuniones previas de coordinación, las sesiones de capacitación, así como las reuniones de trabajo para la formulación de sus modelos base.

Cuadro N.º 3: Entidades que recibieron asistencia técnica

ENTIDAD	SERVICIO PRIORIZADO	SESIONES (*)
MIMP	Servicio de cuidado diurno para niñas, niños y adolescentes. Servicio de cuidado de día de adulto mayor.	39
MININTER	Servicio público de atención de emergencias en incendios, rescate, incidentes con materiales peligrosos.	3
MINAM	Servicio de limpieza pública.	42
MIDIS	Entrega de apoyo alimentario a los usuarios del Programa de Complementación Alimentaria.	22
MINEM	Servicio de formalización de pequeña minería y minería artesanal.	0
MINEDU	Servicio de educación técnico-productiva.	24
MINDEF	Servicio de fortalecimiento de capacidades en gestión del riesgo de desastres (CENEPRED). Servicio de desarrollo del conocimiento en gestión del riesgo de desastres (CENEPRED). Servicio de fortalecimiento de capacidades para la respuesta (INDECI).	76

³ Según SGP/PCM (2021), no son servicios prestacionales aquellos servicios que implican el otorgamiento de derechos como consecuencia de la función reguladora, inspectora o sancionadora del Estado, que implican una transacción entre la ciudadanía y una entidad pública y el otorgamiento de derechos, como las licencias, las autorizaciones, las concesiones, la emisión de certificados u otros documentos oficiales; lo que incluye a los procedimientos administrativos o trámites, los servicios prestados en exclusividad y los servicios no exclusivos.

ENTIDAD	SERVICIO PRIORIZADO	SESIONES (*)
MTC	Servicio de mantenimiento periódico y rutinario de caminos vecinales.	17
PCM	Servicio de fortalecimiento de capacidades de investigación científica e innovación tecnológica.	18
PRODUCE	Servicio de desarrollo sostenible de la pesquería artesanal. Servicio de desarrollo sostenible de la acuicultura.	12
MINCUL	Servicio de capacitación a educadores para el uso del patrimonio cultural como recurso educativo y didáctico. Servicio de formación de capacidades para gestores y emprendedores de las industrias culturales y las artes. Servicio de orientación frente a la discriminación étnico racial (ORIENTA).	38
MINCETUR	Servicio de capacitación y asistencia técnica para la aplicación de buenas prácticas en los prestadores de servicios turísticos.	4
MTPE	Servicio de intermediación laboral.	23
MINSA	Servicio de cuidado integral al adulto mayor.	17
MIDAGRI	Servicio de fortalecimiento de capacidades de las productoras y los productores agropecuarios para la adopción de tecnologías. Servicio de fortalecimiento de la asociatividad empresarial y mejora de la articulación comercial de los pequeños y los medianos productores agrarios.	15
MVCS	Servicio de prestación de agua y saneamiento en hogares rurales.	12

(*) 23.12.2021

Fuente: SSPDT-SD-PCM

Elaboración: SSPDT-SD-PCM

Al mes de diciembre de 2021, se identificó que la mayoría de sectores habría conformado sus ETS y adicionalmente un grupo técnico de apoyo, los cuales identificaron los servicios para la formulación de sus modelos base. Asimismo, gran parte de los sectores culminaron la etapa 1, caracterización de la provisión del bien o servicio, y, finalmente, el MIDAGRI culminó la formulación de sus dos (2) modelos base. En el siguiente cuadro se podrá encontrar dicho detalle:



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Viceministerio de Gobernanza Territorial

Secretaría de Descentralización



Cuadro N.º 4: Avances en el proceso de formulación de los modelos base de los servicios que han priorizado los ministerios

N°	Ministerio	Servicio Priorizado	Etapa preparatoria. Coordinaciones previas a la formulación de Modelo Base			Etapa 1. Caracterización de la provisión del bien o servicio					Etapa 2. Propuesta de mejora de la provisión del bien o servicio			
			Act. 01. Coordinación con los Sectores para priorizar el servicio	Act. 02. Conformación de los Equipos Técnicos Sectoriales (ETS)	Act. 03. Capacitación sobre Guía de Modelo Base al ETS	Act. 1.1. Validación de la denominación del servicio	Act. 1.2. Cumplimiento de los criterios (servicio prestacional y competencia compartida)	Act. 1.3. Definición del objetivo del servicio	Act. 1.4. Identificación del proceso y de los actores de la operación actual	Act. 1.5. Identificación de los problemas de la operación actual	Act. 2.1. Identificación de las acciones y de los actores de la propuesta mejorada	Act. 2.2. Asignación de roles y ajustes en el nivel regional y local	Act. 2.3. Asignación de roles y ajustes en el nivel nacional	
1	MIDAGRI	Servicio de fortalecimiento de capacidades de los productores y productoras agropecuarios para la adopción de tecnologías.	[Barra azul]											
2		Servicio de fortalecimiento de la asociatividad empresarial y mejora de la articulación comercial de los pequeños y medianos productores agrarios.	[Barra azul]											
3	MIMP	Servicio de cuidado diurno para niños/as y adolescentes	[Barra naranja]											
4		Servicio de cuidado de día de adulto mayor	[Barra naranja]											
5	MINAM	Servicio de limpieza pública	[Barra verde]											
6	MIDIS	Entrega de apoyo alimentario a los usuarios del Programa de Complementación Alimentaria	[Barra roja]											
7	MINEDU	Servicio de educación técnico - productiva	[Barra amarilla]											
8	MINDEF	Servicio de fortalecimiento de capacidades en gestión del riesgo de desastres (CENEPRD)	[Barra azul]											
9		Servicio de fortalecimiento de capacidades para la gestión reactiva (INDECI)	[Barra azul]											
10	MTC	Servicio de mantenimiento periódico y rutinario de caminos vecinales	[Barra morada]											
11	MINCUL	Servicio de capacitación a educadores para el uso del patrimonio cultural como recurso educativo y didáctico	[Barra cian]											
12		Servicio de formación de capacidades para gestores y emprendedores de las industrias culturales y las artes.	[Barra cian]											
13		Servicio de orientación frente a la discriminación étnico racial (ORIENTA).	[Barra cian]											
14	MTPE	Servicio de capacitación, difusión y orientación y fortalecimiento en materia de SST.	[Barra verde]											
15	PCM (CONCYTEC)	Servicio de fortalecimiento de capacidades de investigación científica e innovación tecnológica.	[Barra amarilla]											
16	MINSA	Servicio de cuidado integral al adulto mayor.	[Barra naranja]											
17	PRODUCE	Servicio de desarrollo sostenible de la pesquería artesanal.	[Barra roja]											
18		Servicio de desarrollo sostenible de la acuicultura.	[Barra roja]											
19	MVCS	Servicio de prestación de agua y saneamiento en hogares rurales	[Barra azul]											
20	MININTER	Servicio público de atención de emergencias en incendios, rescate, incidentes con materiales peligrosos.	[Barra amarilla]											
21	MINCETUR	Servicio de capacitación y asistencia técnica para la aplicación de buenas prácticas en los prestadores de servicios turísticos.	[Barra magenta]											
22	MINEM	Servicio de formalización de pequeña minería y minería artesanal	[Barra azul]											

Fuente: SSPDT-SD-PCM
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

2.1.2.2. Aprendizajes del proceso de formulación de los modelos base de los servicios priorizados

Respecto a la conformación de los ETS responsables, se identificó que se conformó un equipo alterno de apoyo al ETS, compuesto por otros servidores públicos distintos a los establecidos en el marco normativo, quienes finalmente se involucraron en el proceso de formulación de los modelos base.

Adicionalmente, se identificó que varios de estos ETS mantenían una lógica fragmentada por unidades orgánicas al interior de los sectores, y no contaban con una mirada sectorial integral y menos aún con enfoque territorial; mirada que resultaba mandataria para la formulación de los modelos. Este esfuerzo de lograr fortalecer el trabajo de coordinación y articulación intragubernamental, entre las unidades orgánicas, e intergubernamental a nivel sectorial, ha sido parte del trabajo que se ha desarrollado en las sesiones de asistencia técnica brindadas por la SD.

Es importante mencionar que, en la mayoría de los casos, no hubo estabilidad ni continuidad en la participación de los integrantes de los ETS. Los cambios de gestión reflejados por cambios ministeriales y de la alta dirección han afectado la conformación de estos equipos; hecho que no solo paralizó el avance de la formulación del modelo, sino que generó retrasos ante la necesidad de revisar lo avanzado con los nuevos integrantes. Sin embargo, es relevante reconocer el compromiso de los ETS, por ello se deben continuar generando espacios de intercambio de experiencias y lecciones aprendidas entre los sectores.

2.1.3. Planeamiento descentralizado para conducir el desarrollo

El planeamiento es una herramienta fundamental para organizar los esfuerzos y recursos, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de la población y para que esta cuente con las mismas oportunidades de desarrollo, según USAID (2011).

En esta sección se reporta la planificación territorial a través de la formulación o la actualización de los planes de desarrollo regional y local, como esfuerzo de planificación y articulación de los tres niveles de gobierno. La importancia de analizar estos planes radica en que son definidos por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan) como instrumentos de gestión que orientan el desarrollo integral y sostenible en el territorio desde un enfoque participativo, con la finalidad de garantizar una provisión de servicios de calidad y al-

canzar un futuro deseado en el territorio en el marco del cumplimiento de las políticas nacionales y el denominado Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN).

Cuadro N.º 5: Vigencia de planes territoriales por nivel de gobierno

Nivel de gobierno	Entidades con PDC vigente al final de 2021		Entidades que no cuentan con PDC vigente		Entidades que formulan / actualizan PDC
	N.º	%	N.º	%	N.º
Nivel regional	4	15 %	22	85 %	20
Nivel provincial	13	6.6 %	183	93.4 %	1
Nivel local	57	3 %	1 817	97 %	8

Fuente: CEPLAN

Elaboración: SSPDT-SD-PCM

A nivel de gobierno regional tenemos que, al finalizar el año 2021, la vigencia del PDRC venció en 22 departamentos. Este no es el caso de Lima Metropolitana, San Martín, Tumbes y Lambayeque cuyos PDRC tienen una vigencia posterior a este año, sin embargo, han iniciado un proceso de actualización de su contenido durante el año 2021 a excepción de Lambayeque. Asimismo, 20 departamentos de los 22 cuyos PDRC vencen en el 2021 han iniciado el proceso de actualización de este documento de gestión durante este mismo año. Los departamentos que no han iniciado este proceso durante el 2021 son Cajamarca y La Libertad.

Con respecto a los PDRC, se tiene que 12 gobiernos regionales han cumplido con realizar y publicar, durante el año 2021, en el Portal de Transparencia Estándar (PTE), el Informe de Evaluación de la Implementación del PDRC correspondiente al periodo 2020. Estos gobiernos regionales son Áncash, Ayacucho, Arequipa, Huánuco, Junín, La Libertad, Lambayeque, Moquegua, Pasco, Puno, Tumbes y Ucayali.

Por otro lado, a nivel de municipalidad provincial, se tiene que 13 provincias de las 196, es decir, solo el 6.6 % cuenta con un PDC vigente con una temporalidad hasta el 2030, a excepción de la provincia de Lucanas cuyo PDC vence en el 2022, por ello, ha iniciado su proceso de actualización durante el 2021. Además, algunas provincias han iniciado, en el año 2021, el proceso de formulación de sus PDC, son Huanta (Ayacucho), Puerto Inca (Huánuco) y Sandía (Puno).

Asimismo, se tiene que 57 distritos cuentan con un Plan de Desarrollo Local Concertado (PDLC) vigente con una temporalidad hasta el 2030. Los distritos de Chinchao en Huánuco y Huarmaca en Piura

empiezan el periodo de vigencia de sus PDLC en el año 2021. También, durante el 2021, ocho (8) distritos han iniciado su proceso de formulación del PDLC: El Tambo y Tunan Marca (Junín), Chancay (Lima), Toraya y Anco-Huallo (Apurímac), Tambo y Huando (Huanavelica) y Maranura (Cusco).

Finalmente, con respecto a los PDLC, se tiene que 6 municipalidades provinciales y 12 municipalidades distritales han cumplido con realizar y publicar, durante el año 2021, en el Portal de Transparencia Estándar (PTE), el Informe de Evaluación de la Implementación del PDLC correspondiente al periodo 2020.

Complementariamente, según el Registro Nacional de Municipalidades (Renamu), al 2021, se tienen 1033 (55.1 %) municipalidades con un Plan de Desarrollo Municipal Concertado (PDMC)⁴, siendo 886 municipalidades distritales y 147 municipalidades provinciales. Durante el 2021, se elaboraron 39 PDMC distritales y 11 provinciales.

2.2. Recursos y asignación financiera en el territorio

La descentralización fiscal ha tenido un avance limitado debido a que en el referéndum del año 2005 se rechazó el proceso de conformación de regiones; siendo necesario evaluar alternativas para el financiamiento de las funciones por transferir a los gobiernos regionales, las cuales requerirán de sus respectivas asignaciones de recursos. No obstante, en el marco de un esquema de descentralización basado en transferencias presupuestales, desde el gobierno nacional, se han hecho importantes avances, especialmente aquellos referidos a aumentar la predictibilidad de los recursos financieros disponibles para los GORE y los GL, y el financiamiento de las inversiones de los GORE. Posterior a ello, se desarrollará dos aspectos de la asignación financiera en el territorio: en primer lugar, la inversión y el financiamiento de la gestión descentralizada, y, en segundo lugar, los mecanismos para la redistribución de los recursos.

2.2.1. Inversión y financiamiento de la gestión descentralizada

Teniendo en cuenta que la inversión es un elemento clave en la gestión pública porque es el mecanismo para generar el desarrollo de los territorios, es necesario que se fortalezcan, en la temática de la inversión y el financiamiento de la gestión descentralizada; para ese fin, se trabajaron tres espacios que proponemos a continuación: inversión en el marco de la gestión descentralizada, fuentes de financiamiento, y PIA, PIM y ejecución presupuestal.

⁴ No se especifica su vigencia.

2.2.1.1. Inversión en el marco de la gestión descentralizada

Como parte de la gestión descentralizada, se tienen las transferencias de recursos para inversiones a los distintos niveles de gobierno con dos objetivos:

- Buscar la eficiencia en la prestación de los servicios y lograr resultados en favor de la población, ya que los GORE y los GL están más cerca de la población.
- Corregir las disparidades verticales y horizontales que se generan en la distribución de recursos, para reducir las brechas que existen en el territorio.

Por ello, en los últimos años, como parte de la gestión descentralizada, la SD viene sistematizando estas modificaciones presupuestarias de mayores recursos a los tres niveles de gobierno, principalmente en inversiones.

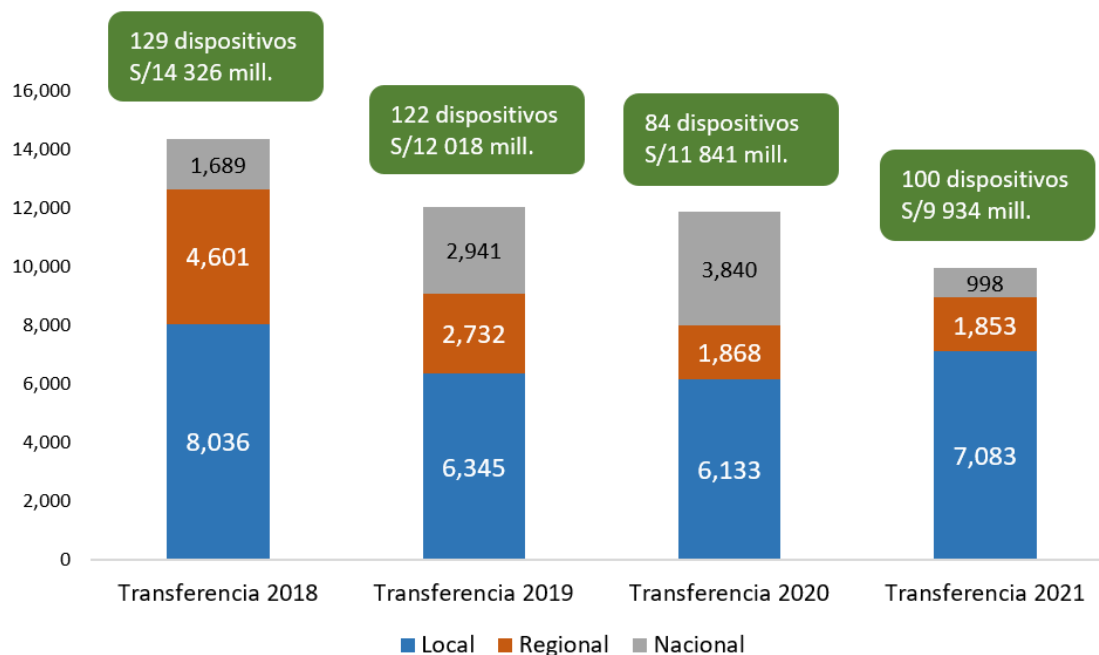
Así, en el año 2018, se ha verificado que al menos 129 dispositivos permitieron la transferencia de mayores recursos al presupuesto de los tres niveles de gobierno por un total de S/14 326 millones. Para los GL se asignaron S/8036 millones y para los GORE S/4601 millones.

Para el año 2019, las transferencias disminuyeron en S/2308 millones, verificándose que 122 dispositivos permitieron la transferencia de mayores recursos al presupuesto a los tres niveles de gobierno por un total de S/12 018 millones. Para los GL se asignaron S/6345 millones y para los GORE, S/2732 millones.

Para el año 2020, disminuyeron nuevamente las transferencias en S/177 millones, verificándose 84 dispositivos por un total de S/11 841 millones para los tres niveles de gobierno. Para los GL se asignaron S/6133 millones y para los GORE, S/1868 millones.

En el año 2021, disminuyeron las transferencias en S/1907 millones, verificándose al menos 100 dispositivos que permitieron la transferencia de mayores recursos al presupuesto de los tres niveles de gobierno por un total de S/9934 millones. Para los GL se asignaron S/7083 millones y para los GORE S/1853 millones. En este año se rescatan las transferencias a los GL, ya que superan las transferencias de los años 2019 y 2020, al menos de unos S/950 millones adicionales en comparación con el 2020.

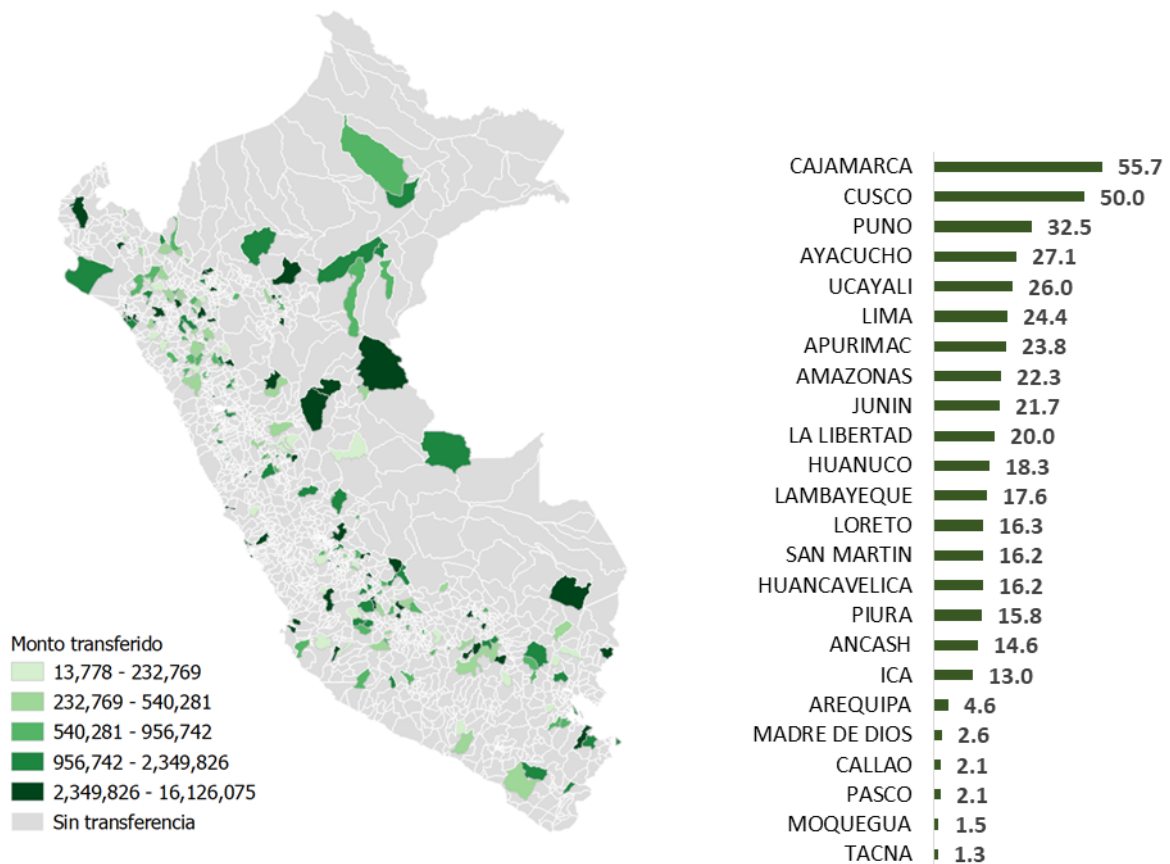
Gráfico N.º 6: Transferencias de recursos de 2018 a 2021 por nivel de gobierno
(en millones de soles)



Fuente: Dispositivos de transferencias publicados de 2018 a 2021
Elaboración: SSFGD-SD-PCM

Complementariamente a la información previamente señalada que se desprende de los dispositivos legales publicados que autorizan las transferencias financieras, el MVCS reportó un listado de transferencias realizadas en el año 2021 a los gobiernos subnacionales.

Gráfico N.º 7: Transferencias realizadas del MVCS hacia los gobiernos locales
(en millones de soles)



Fuente: Información remitida por el MVCS
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

Tal como se puede observar en el gráfico precedente, durante el año 2021, el MVCS ha transferido a los GL S/445.7 millones para proyectos de inversión, puntualmente, la transferencia más alta se dio en la provincia de Padre Abad (Ucayali), en el proyecto “Ampliación y mejoramiento del servicio de agua potable y alcantarillado sanitario de la ciudad de Aguaytía y centros poblados aledaños, provincia de Padre Abad, Ucayali”, por un monto de S/16.1 millones.

2.2.1.2. Fuentes de financiamiento a los GORE y los GL

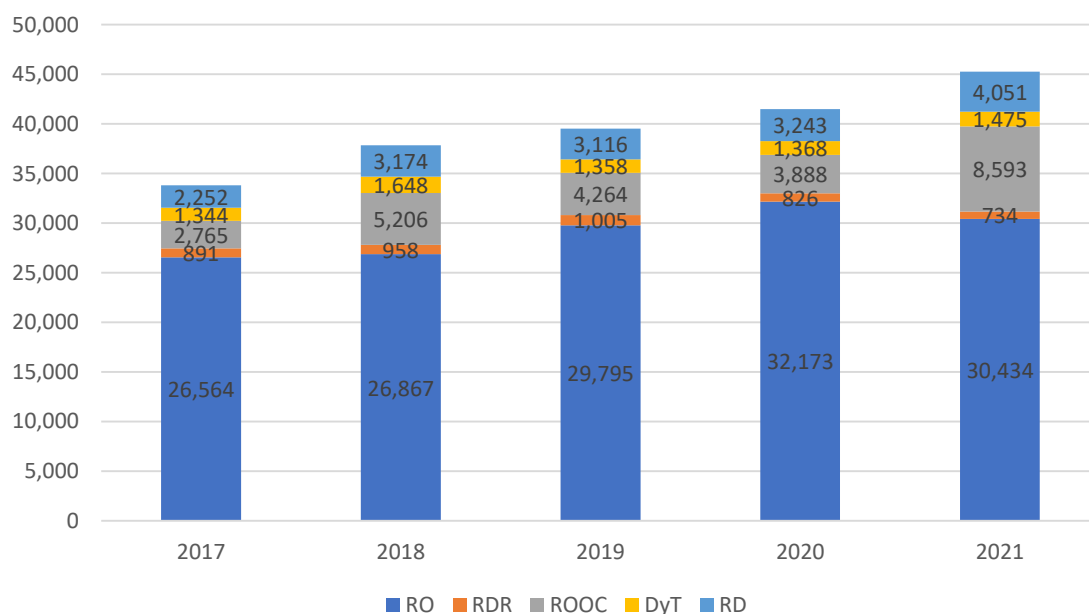
Las fuentes de financiamiento que componen el presupuesto de los GORE son cinco, siendo la fuente vinculada a los Recursos Ordinarios (RO) la de mayor proporción en el presupuesto de este nivel de gobierno, ya que ocupa el 78.6 % de presupuesto en el año 2017, el 71.0 % en el 2018, el 75.4 % en el 2019, el 77.5 % en el 2020 y el 67.2 % en el 2021.

Desde el año 2017 hasta el 2020, los RO han ido en aumento, llegando a alcanzar los S/32 173 millones; sin embargo, para el 2021, los RO han disminuido en S/1738 millones, pero se compensa con la fuente de Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito (ROOC).

Cabe destacar que los ROOC no tienen una tendencia clara en el presupuesto de los GORE, sin embargo, del año 2020 al 2021, este ha aumentado S/4705 millones, ocupando el 19 % del presupuesto en el año 2021, casi un 10 % más en comparación con el 2020, en donde solo ocupó el 9.4 %. De esta manera, los ROOC compensan los recursos por fuentes de financiamiento a los GORE.

Otras fuentes que se encuentran en menor proporción son los Recursos Directamente Recaudados (RDR), y las donaciones y las transferencias (DyT).

Gráfico N.º 8: Composición del PIM de los GORE por fuentes de financiamiento
(en millones de soles)



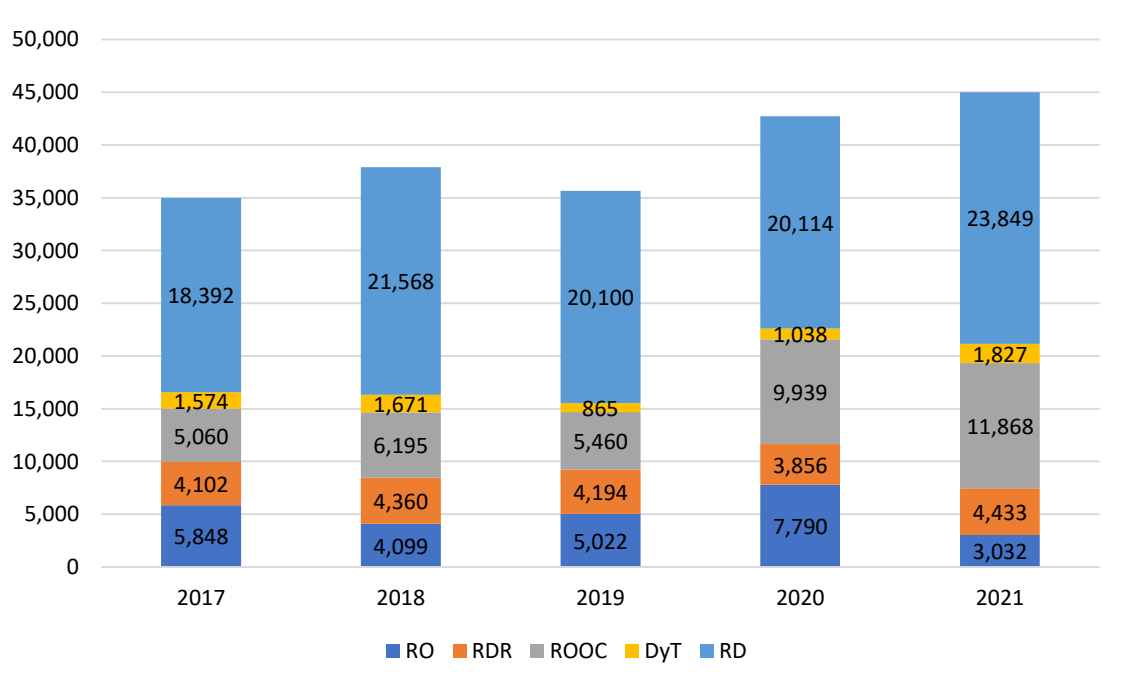
Fuente: Consulta Amigable MEF de 2017 a 2021
Elaboración: SSFGD-SD-PCM

A diferencia de los GORE, en los que predomina en la composición de su presupuesto la fuente vinculada a RO, el presupuesto de los GL está compuesto en mayor proporción por la fuente Recursos Determinados (RD), ocupando el 53 % del presupuesto en el 2021.

La cantidad de recursos por esta fuente se ha ido incrementando desde el año 2019, específicamente al 2020 se incrementó en S/13.3 millones y para el 2021 ha subido en S/3735 millones de soles; cabe resaltar que es el mayor incremento desde el año 2017. En esa misma tendencia tenemos a la fuente vinculada a los ROOC y las DyT, esta última es la fuente que se encuentra en menor proporción en el presupuesto de los GL entre el año 2017 y el 2021. Por otro lado, la fuente RDR no tiene una tendencia clara, por lo que presenta incrementos y descensos anualmente; y destaca, dentro de este periodo 2017-2021, el incremento entre el año 2020 y el 2021 de S/577 millones.

Los recursos por la fuente RO, en cambio, presentan el mayor descenso de todas las fuentes, llegando a disminuir S/4757 millones, sin embargo, esta disminución se compensa con las fuentes RD (S/3735 millones) y ROOC (S/1929 millones), sumando un total de S/5664 millones. Como se sabe, los RO están compuestos por los ingresos provenientes de la recaudación tributaria; y, en el 2020, la recesión y los efectos de la pandemia ocasionada por la COVID-19 no han permitido que esta fuente presente incremento.

Gráfico N.º 9: Composición del PIM de los GL por fuentes de financiamiento
(en millones de soles)



Fuente: Consulta Amigable MEF de 2017 a 2021



Elaboración: SSFGD-SD-PCM

Complementariamente a la información analizada de la Consulta Amigable del MEF, los diversos sectores reportaron transferencia de recursos a los gobiernos subnacionales. Así, para el 2021, seis (6) sectores reportaron haber transferido S/1212.8 millones a los GORE (65.5 %) y los GL (34.5 %). Al respecto, las mayores transferencias se han dado en el marco de la emergencia sanitaria generada por la COVID-19. El MINSA transfirió a los GORE para recursos humanos alrededor de S/741.7 millones. Por otro lado, el MTPE realizó transferencias financieras a través de Sunafil, mediante la Resolución de Superintendencia N.º 322-2021-SUNAFIL, a los GORE por un monto de 7.1 millones de soles.

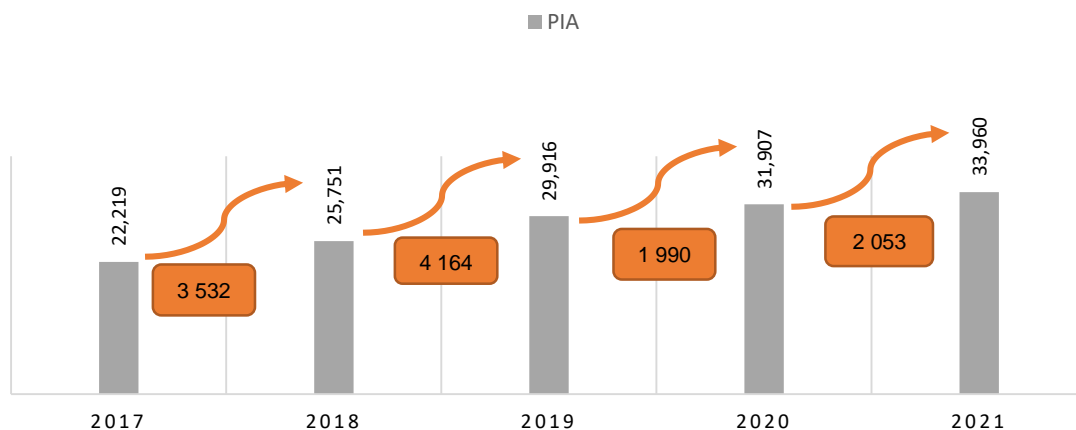
Se debe resaltar que es al gobierno regional y a las municipalidades del departamento de San Martín donde se han realizado mayores transferencias (S/130.4 millones); el Minsa le transfirió recursos humanos a través de los CAS COVID y servicios complementarios; el MVCS principalmente activos en el marco del Programa Nacional de Saneamiento Rural (PNSR) y el Programa Nacional de Saneamiento Urbano (PNSU); y el MIDIS, recursos financieros en el marco del Programa Vaso de Leche.

2.2.1.3. PIA, PIM y ejecución presupuestal de los GORE y los GL

Como parte de la distribución de los recursos (a través de la Ley de Presupuesto) y la asignación de recursos (a través de transferencias), los presupuestos asignados para los gobiernos locales y regionales se han ido incrementando a través del tiempo, ya que el PIA sube progresivamente al igual que el PIM.

De forma particular, con respecto al PIA de los gobiernos regionales, del año 2017 al 2018, el aumento fue de S/3532 millones de soles, mientras que del año 2018 al 2019 fue de S/4164 millones, siendo estos los aumentos de mayor proporción de los 5 años. Luego, tenemos el incremento del año 2019 al 2020 que fue de S/1990 millones; y finalmente el del año 2020 al 2021, que fue de S/2053 millones, siendo estos los aumentos de menor proporción

Gráfico N.º 10: PIA de los GORE
(en millones de soles)

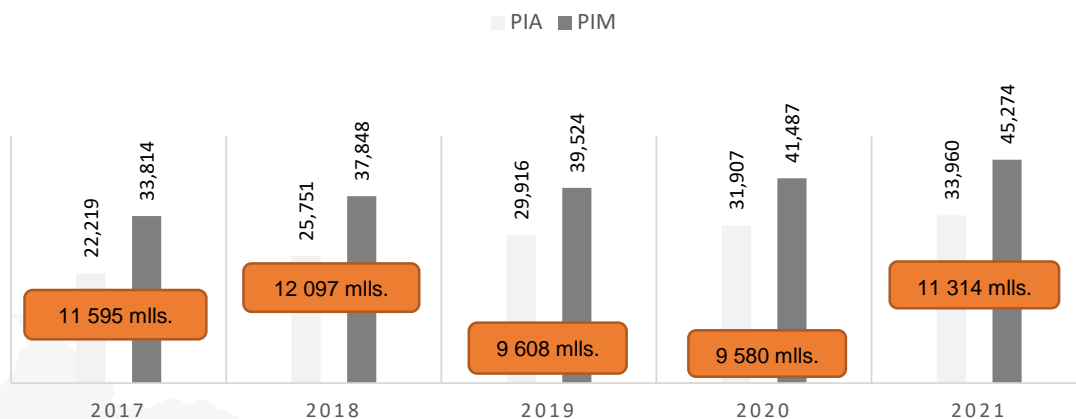


Fuente: Consulta Amigable MEF en el año 2021

Elaboración: SSPDT-SD-PCM

Por otra parte, la asignación de mayores recursos en el PIM respecto al PIA a los GORE del año 2017 al 2021 muestra que la máxima se dio en el año 2018, siendo esta de S/12 097 millones. Para el año 2021 se asignaron S/11 314 millones.

Gráfico N.º 11: PIA y PIM de los GORE
(en millones de soles)



Fuente: Consulta Amigable MEF en el año 2021

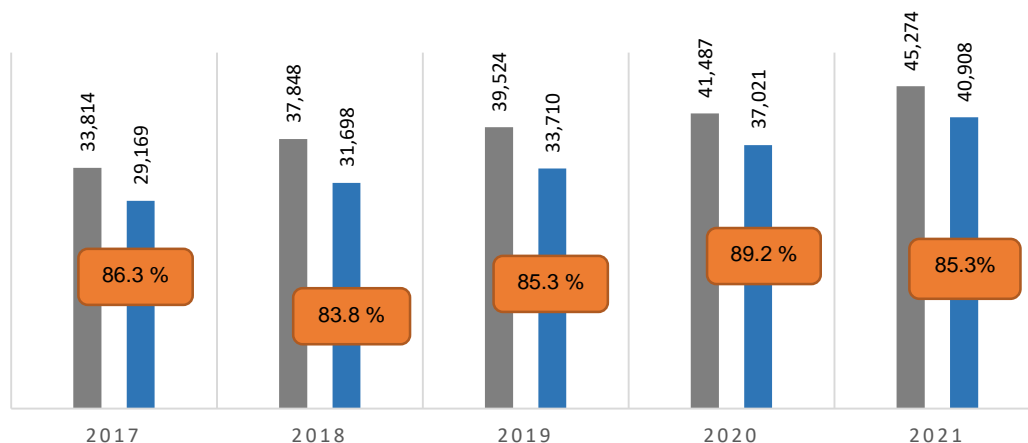
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

Por otra parte, los GORE muestran también mejoras en la ejecución de los recursos; así, del año 2017 al 2021, estos han presentado un mayor grado de ejecución en el año 2021, alcanzando un nivel del 90.4 %, el mejor de los cinco años desde el 2017. Cabe destacar que presentan el menor porcentaje de ejecución en el año 2018, con 83.8 %, siendo este año el cambio de gestión y autoridades regionales.

Gráfico N.º 12: PIM y devengado de los GORE

(en millones de soles)

■ PIM ■ DEV

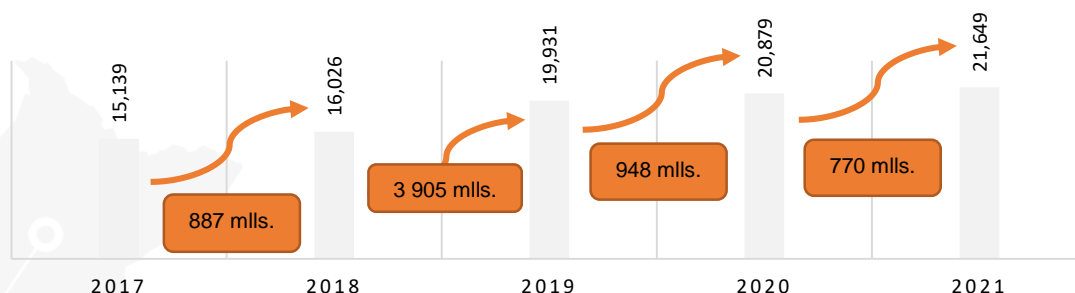


Fuente: Consulta Amigable MEF en el año 2021
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

De igual manera que en los gobiernos regionales, del año 2017 al 2021, los gobiernos locales también presentan incrementos en el PIA. Así, se debe resaltar que, del año 2018 al 2019, el aumento fue de S/3905 millones, siendo este periodo el de mayor aumento en proporción de los últimos 5 años. A su vez, del año 2020 al 2021, el aumento fue de S/770 millones, el de menor proporción.

Gráfico N.º 13: PIA de los GL

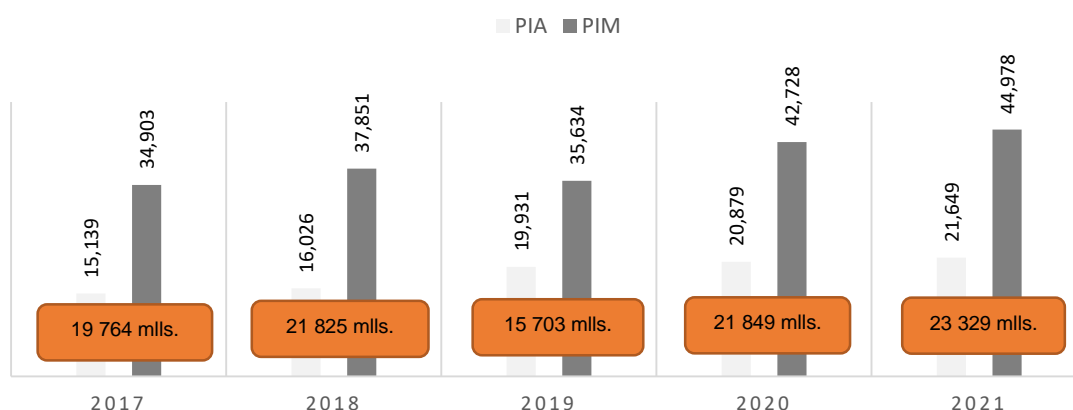
(en millones de soles)



Fuente: Consulta Amigable MEF en el año 2021
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

La asignación de mayores recursos a los gobiernos locales del año 2017 al 2021 muestra que la máxima asignación se dio en el año 2021, siendo esta de S/23 329 millones. La menor asignación de recursos, solamente de S/15 703 millones, ocurrió en el año 2019.

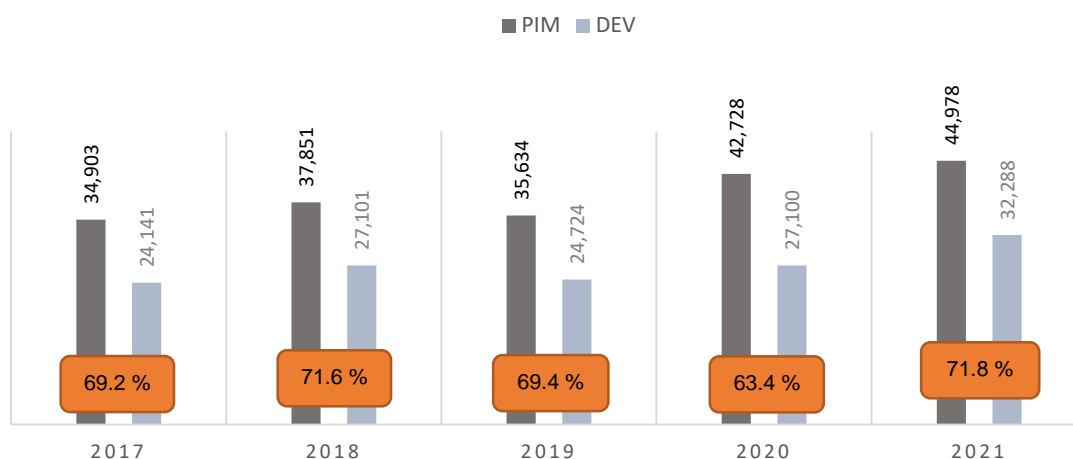
Gráfico N.º 14: PIA y PIM de los GL (en millones de soles)



Fuente: Consulta Amigable MEF en el año 2021
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

Finalmente, es importante resaltar que la ejecución de los recursos en los gobiernos locales es variable. Por ejemplo, en el periodo comprendido del año 2017 al 2021, los gobiernos locales han presentado un mayor grado de ejecución en el 2021, alcanzando un nivel de ejecución del 71.8 %, el mejor de los cinco años desde el 2017; por el contrario, presentaron el menor porcentaje de ejecución en el año 2020, con 63.4 %, siendo este año el inicio del estado de emergencia debido a la propagación de la COVID-19.

Gráfico N.º 15: PIM y devengado de los GL (en millones de soles)



Fuente: Consulta Amigable MEF en el año 2021
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

2.2.2. Mecanismos para la redistribución de recursos

El Estado, para fortalecer la descentralización, definió un área constituida por tres mecanismos de apoyo para la gestión de los GORE y los GL: el primero es el Fondo de Compensación Regional, el Fondo de Compensación Municipal y Fondo de Invierte para el Desarrollo Territorial, que detallamos a continuación.

2.2.2.1. Fondo de Compensación Regional

El Fondo de Compensación Regional (FONCOR) está establecido en la LBD, como una fuente de financiamiento de los gobiernos regionales.

El FONCOR se reparte proporcionalmente entre los GORE de acuerdo a los índices de distribución que aprueba el MEF, mediante resoluciones ministeriales, distribución que se realiza sobre la base de criterios de equidad y compensación, los cuales incluyen población, necesidades básicas insatisfechas, extensión territorial, población rural, ejecución de gasto de inversión, ubicación fronteriza, recursos provenientes de la explotación de recursos naturales y rentas de aduanas.

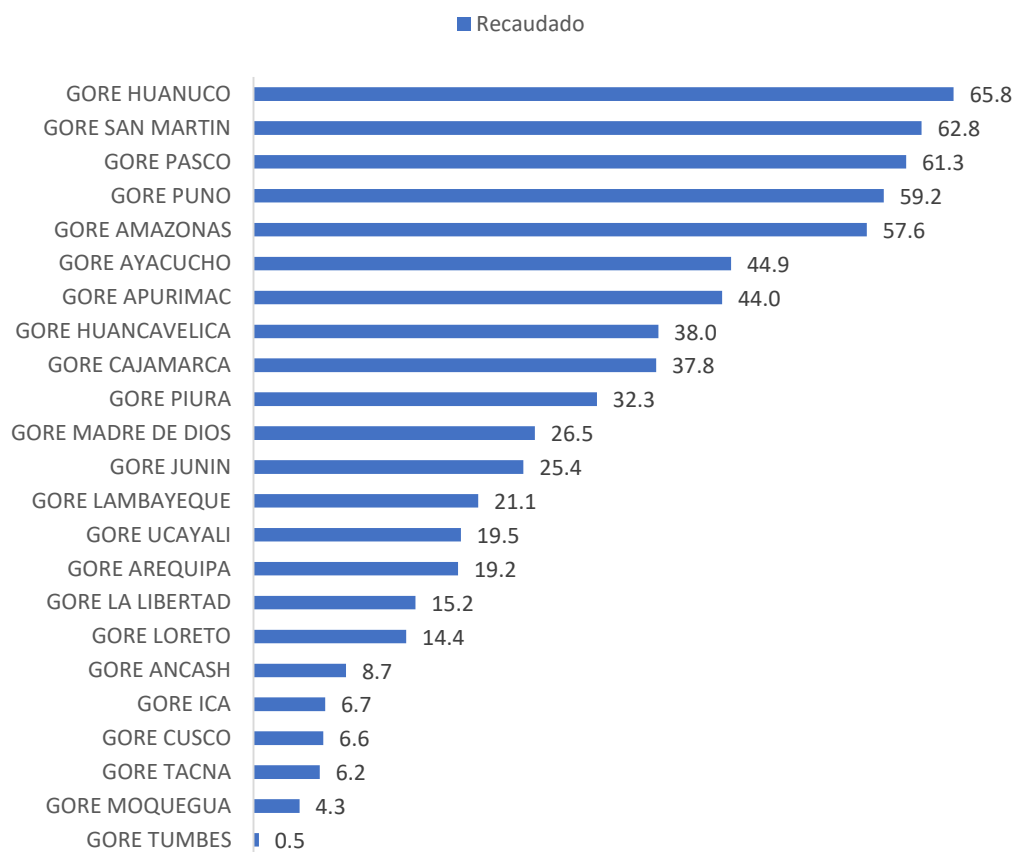
El FONCOR comienza a tomar forma el 18 de noviembre de 2020, cuando se promulga la Ley N.º 31069, “Ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del fondo de compensación regional (FONCOR)”.

De acuerdo al Decreto Supremo N.º 084-2021-EF, se han aprobado normas reglamentarias y metodología de distribución del Foncor; y, mediante Resolución Directoral N.º 0015-2021-EF/50.01, se han aprobado los lineamientos en relación con el uso de los recursos del Foncor en el marco de las fases de la Programación Multianual Presupuestaria y Formulación Presupuestaria.

Con estos importantes avances, en el 2021, se asignaron recursos a los gobiernos regionales por un total de S/678 millones; siendo el GORE Huánuco el que mayor cantidad de recursos recibió, S/65 millones; seguido del GORE San Martín con S/62 millones y del GORE Pasco con S/61 millones.

Los GORE que obtuvieron un menor FONCOR fueron el GORE Tumbes con S/504 000, seguido del GORE Moquegua con 4,3 millones, y finalmente el GORE Tacna con 6,2 millones.

Gráfico N.º 16: FONCOR de los gobiernos regionales en el año 2021
(en millones de soles)



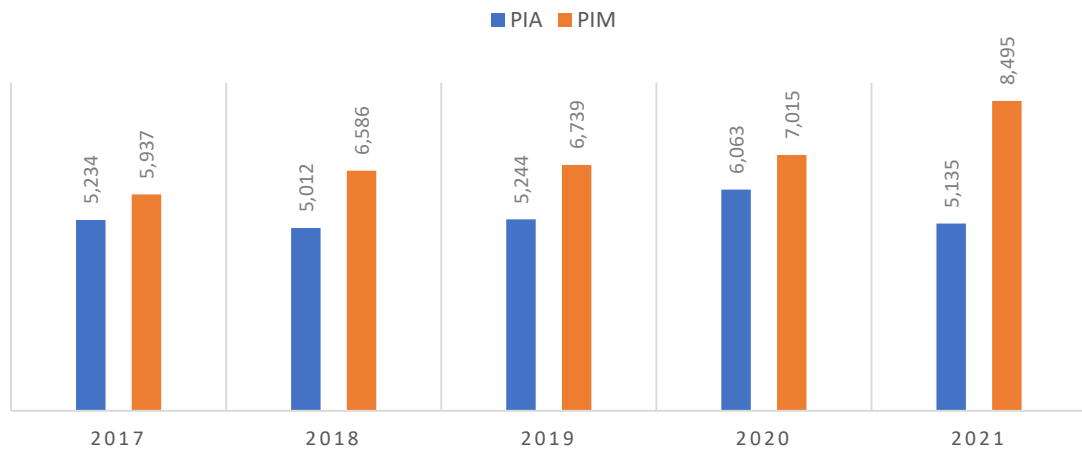
Fuente: Consulta Amigable MEF en el año 2021
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

2.2.2.2. Fondo de Compensación Municipal

El Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) conserva un criterio redistributivo en favor de las zonas más alejadas y deprimidas, priorizando la asignación a las localidades rurales y urbano-marginales del país; y será utilizado íntegramente para los fines que determinen los gobiernos locales por acuerdo de su Concejo Municipal y acorde a sus propias necesidades reales.

Como se puede observar en el gráfico, de 2018 a 2020, tanto el PIA como el PIM del FONCOMUN se han ido incrementando, sin embargo, en 2021, presenta una caída en el PIA, pero el PIM aún se mantiene al alza, generada desde el año 2017.

Gráfico N.º 17: PIA y PIM del FONCOMUN en el presupuesto de los GL (en millones de soles)

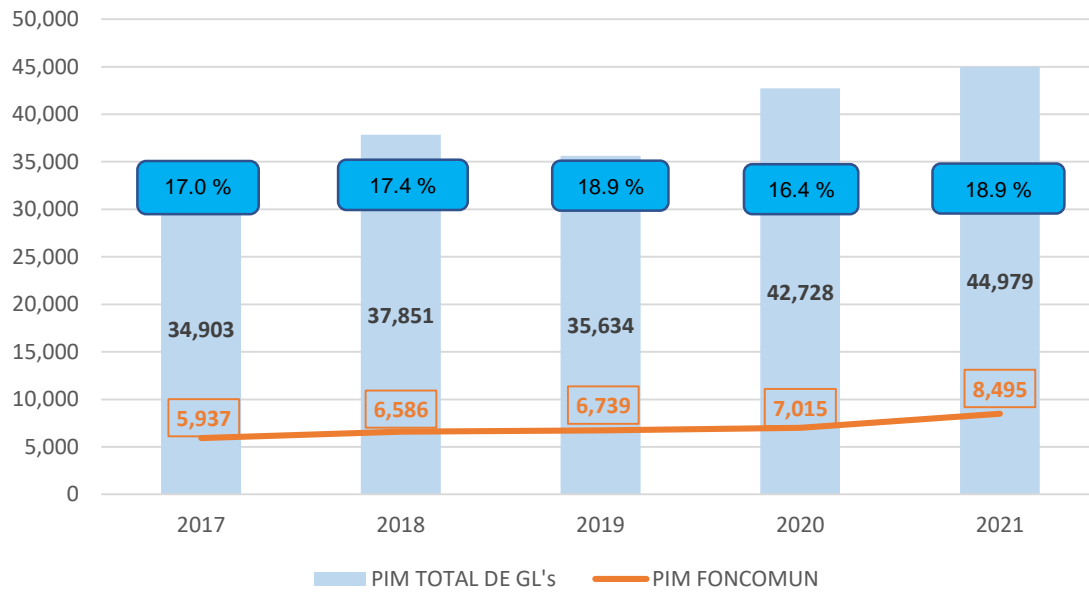


Fuente: Consulta Amigable MEF de 2017 a 2021
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

Sin embargo, el incremento anual que presenta el FONCOMUN tiene otra lectura si se compara con el presupuesto total recibido por los gobiernos locales. Para ilustrar, en el año 2017, el FONCOMUN total fue de S/5937 millones, y representó un 17.0 % del presupuesto total de los gobiernos locales.

Estos porcentajes se fueron incrementando; en el 2018, representó un 17.4 % y, en el 2019, un 18.9 %. Sin embargo, en el 2020, solo representó un 16.4 %. Y, en el 2021, se recuperó a un 18.9 % del total del presupuesto municipal.

Gráfico N.º 18: Porcentaje del FONCOMUN en el PIM de los GL
(en millones de soles)

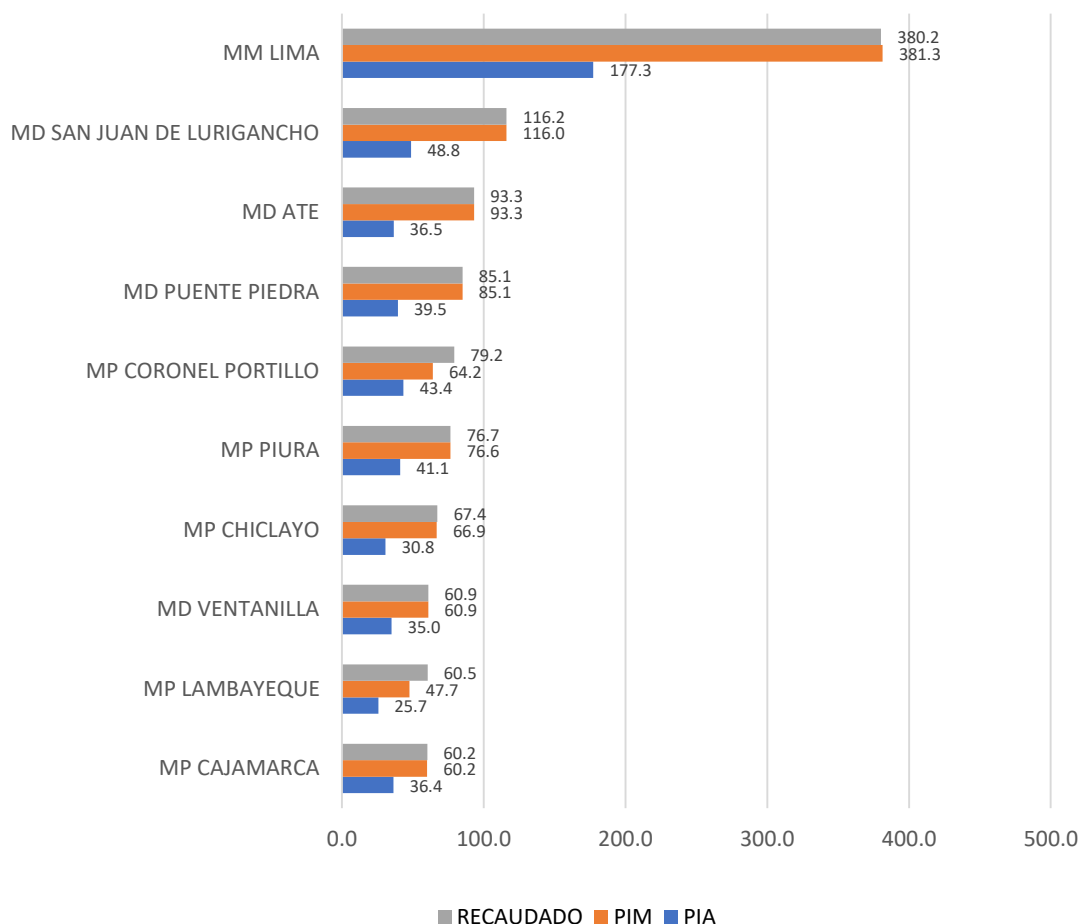


Fuente: Consulta Amigable MEF de 2017 a 2021
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

La mayor asignación de estos recursos se concentra en 10 municipalidades por un monto cercano a los S/60 millones, y son la MML, la MD San Juan de Lurigancho, la MD Ate, MD Puente Piedra, Ventanilla (Callao), MP Cajamarca, MP Lambayeque, MP Chiclayo, MP Piura y MP Coronel Portillo.

Para el año 2021, esta asignación se realiza de acuerdo a los índices de distribución aprobados por Resolución Ministerial N.º 082-2021-EF/50:

Gráfico N.º 19: Las 10 municipalidades con mayor FONCOMUN en el año 2021
(en millones de soles)

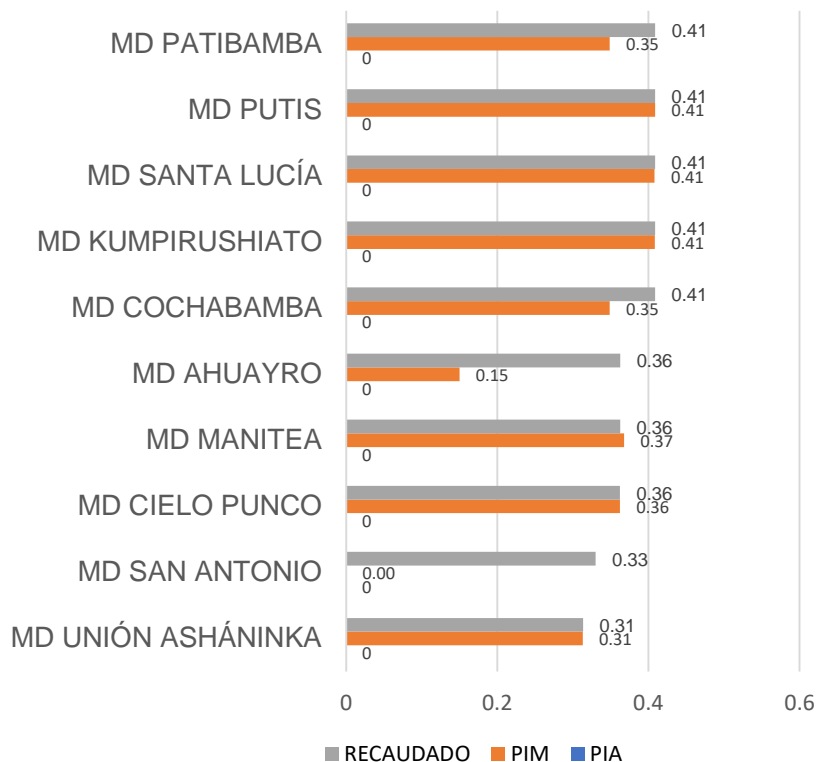


Fuente: Consulta Amigable MEF del año 2021
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

Por otro lado, tenemos a las municipalidades con menor FONCOMUN, las cuales fueron, en su totalidad, municipalidades distritales de reciente creación. Estas municipalidades no contienen PIA, pero han tenido entre S/300 000 y S/400 000 de FONCOMUN durante el 2021. Se tienen cuatro municipalidades de reciente creación en Cusco (Kumpirushiato, Manitea, Cielo Punco y Unión Asháninka), dos en Ayacucho (Patibamba y Putis), una en San Martín (Santa Lucía), una en Huancavelica (Cochabamba), una en Apurímac (Ahuayro) y una en Moquegua (San Antonio).

Gráfico N.º 20: Las 10 municipalidades con menor FONCOMUN en el año 2021

(en millones de soles)



Fuente: Consulta Amigable MEF del año 2021
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

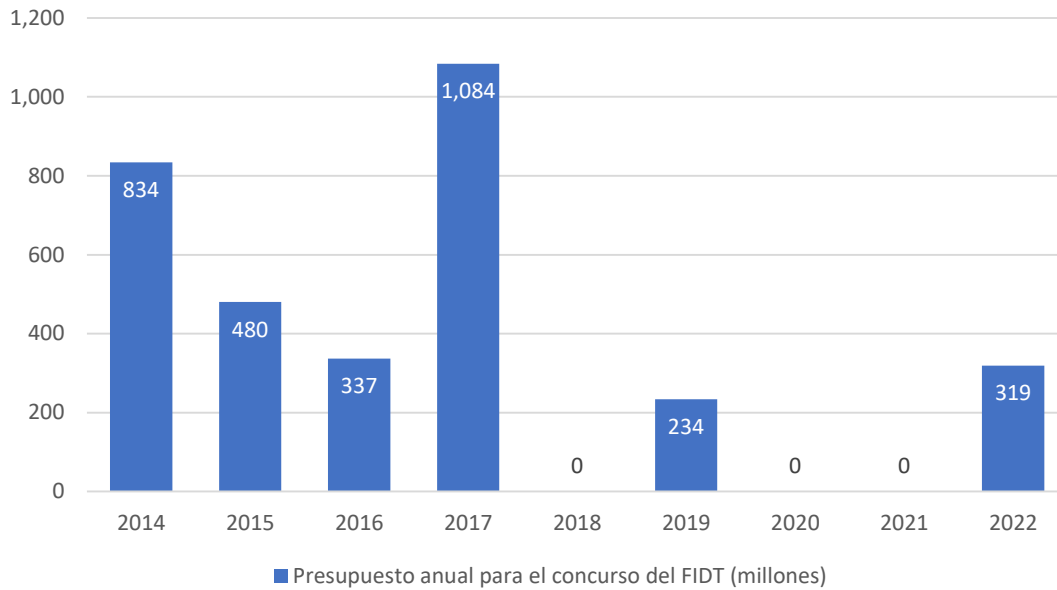
2.2.2.3. Fondo de Invierte para el Desarrollo Territorial

El Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial (FIDT)⁵ es concursable y tiene como finalidad el financiamiento o el cofinanciamiento de inversiones y de estudios de preinversión, incluyendo los estudios de perfil y las fichas técnicas de los gobiernos regionales y los gobiernos locales, en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, orientados a disminuir las brechas en la provisión de servicios e infraestructura básicos, que tengan mayor impacto en la reducción de la pobreza y la pobreza extrema en el país y que generen un aumento de la productividad con un enfoque territorial.

Para el 2019, el FIDT, en su primer concurso, contó con un presupuesto de S/ 234 millones. El 2020 y el 2021, no se realizó convocatoria alguna del FIDT, debido a la pandemia ocasionada por la COVID-19.

⁵ Creado mediante el Decreto Legislativo N.º 1435.

Gráfico N.º 21: Financiamiento del FIDT
(en millones de soles)



* 2018 Se da cambio normativo de FONIPREL a FIDT.

** 2020 y 2021 no hubo concurso por pandemia.

Fuente: Secretaría Técnica del FIDT

Elaboración: SSPDT-SD-PCM

Además de la asignación de recursos al fondo, se suma el Acuerdo N.º 01-12-2021 del Consejo Directivo del FIDT, el cual actualizó las “Especificaciones de jerarquía y ponderación de los criterios de asignación de los recursos del FIDT”, con el objetivo de lograr una asignación más equitativa y eficiente de recursos.

Dicho agrupamiento considera la naturaleza inclusiva y compensadora del FIDT. Inclusiva, porque el FIDT debe beneficiar a las localidades que presentan mayores vulnerabilidades; y compensadora, porque debe otorgar mayores recursos a las localidades que disponen de menos recursos para realizar inversiones.

2.3. Mecanismos de articulación territorial

La finalidad de las políticas públicas es la ciudadana y el ciudadano, que ellos reciban bienes y servicios por parte del Estado, con calidad, pertinencia y de manera oportuna. Para ello, se requiere que las diversas entidades de los tres niveles de gobierno coordinen y articulen en el marco de sus competencias y funciones, en la cadena de provisión de dicho bien o servicio.

La coordinación, según definición de Licha y Molina (2006), la misma que es recogida por la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021, es un proceso que apunta a vincular entre sí a diversas entidades y agentes públicos con el fin de complementar sus dotaciones, recursos y

capacidades, para articular objetivos y acciones en espacios intersectoriales e intergubernamentales. La coordinación es una necesidad inherente e inevitable en la gestión pública, específicamente en el proceso de descentralización en curso, ya que resulta mandatorio que los tres niveles de gobierno coordinen y articulen políticas, planes y proyectos, intervenciones en general; ello con el objetivo de entregar bienes y servicios a la población.

Al respecto, en el siguiente cuadro, se puede observar una tipificación de mecanismos de articulación que se ha elaborado desde la SD; tomando en consideración para la diferenciación los niveles de gobierno con los que se generan las relaciones. Así, se definen mecanismos para la articulación intersectorial e intergubernamental como las instancias de articulación entre diferentes sectores y distintos niveles de gobierno para poder facilitar la implementación de políticas nacionales, sectoriales y multisectoriales de acuerdo con las prioridades de los territorios.

Cuadro N.º 6: Mecanismos de articulación territorial

TIPOLOGÍA	MECANISMO	DEFINICIÓN
Articulación vertical	<ul style="list-style-type: none"> • El Consejo de Coordinación Intergubernamental. • Los consejos nacionales o instancias directivas de organismos nacionales especializados: CNS, CNE. • Las comisiones intergubernamentales sectoriales. • Los consejos de coordinación regional (CCR) y local (CCL). • GORE Ejecutivo, MUNI Ejecutivo, Reuniones Ejecutivas 	Son mecanismos de coordinación y cooperación entre entidades de distintos niveles de gobierno: nacional, regional y local.
Articulación horizontal	<ul style="list-style-type: none"> • Las juntas de coordinación interregional. • Las asociaciones de gobiernos descentralizados: ANGR, AMPE, Remurpe, Munired, Amucep. • Mancomunidades de gobiernos regionales. • Mancomunidades de municipalidades. 	Son mecanismos de coordinación y cooperación entre entidades de un mismo nivel de gobierno, en el nivel nacional entre sectores, y a nivel descentralizado, entre gobiernos regionales y locales.
	<ul style="list-style-type: none"> • Las comisiones interministeriales: CIAEF, CIAS. 	

Fuente: Política Nacional de Modernización al 2021
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

2.3.1. Consejo de Coordinación Intergubernamental

En el año 2007, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), Ley N.º 29158, establece, en su artículo 19, numeral 13, como función del presidente del Consejo de Ministros presidir y convocar al Consejo de Coordinación Intergubernamental (CCI), con la participación de los presidentes regionales (hoy gobernadores regionales) y la representación de alcaldes, con la finalidad de fortalecer el proceso de descentralización, y así darle seguimiento como Política de Estado. Se debe resaltar que este mecanismo fue concebido como un espacio de diálogo y deliberación entre autoridades de los tres niveles de gobierno en la toma de decisiones, la articulación, el seguimiento y la evaluación compartida de políticas.

Mediante el Decreto Supremo N.º 079-2009-PCM, modificado por el Decreto Supremo N.º 005-2011-PCM, se aprobó el Reglamento de Funcionamiento del CCI, que norma la estructura y el funcionamiento del mismo. Este reglamento estableció una serie de preceptos que en la práctica han limitado su puesta en funcionamiento, a tal punto que, desde su creación (diciembre de 2007) hasta la fecha, no ha logrado entrar en funcionamiento. En ese contexto, mediante la Resolución Ministerial N.º 082-2013-PCM se creó la Comisión Sectorial de naturaleza temporal, la cual tenía el encargo de proponer un nuevo reglamento de funcionamiento, sin embargo, este no llegó a ser aprobado.

En este proceso, el 22 de marzo de 2021, mediante el Decreto Supremo N.º 050-2021-PCM, se llegó a aprobar un nuevo Reglamento del CCI, el mismo que establece que su finalidad abarca tres aspectos: el primero de ellos es consensuar una visión compartida de Estado unitario y descentralizado; el segundo está vinculado con el fortalecimiento de la gobernanza, la conducción, la implementación y el seguimiento del proceso de descentralización; y el tercero implica coadyuvar al desarrollo territorial en el marco del proceso de descentralización.

Respecto a su naturaleza y finalidad, el CCI es un órgano colegiado de articulación y coordinación de los tres niveles de gobierno en materia de descentralización; que tiene por objetivo fortalecer la gobernanza, la conducción, la direccionalidad y el seguimiento de este proceso, en tanto es una política transversal y permanente del Estado. Asimismo, facilita y garantiza el alineamiento de políticas, objetivos, orientaciones, prioridades y recursos en los territorios.

Dentro de sus funciones se encuentra promover y articular con los demás niveles de gobierno el diseño y la implementación de políticas, estrategias o intervenciones nacionales priorizadas, ya sean sectoriales o multisectoriales; contribuir a ampliar, institucionalizar y escalar mecanismos sostenibles de articulación intergubernamental

en ámbitos nacional, macrorregionales, regionales y municipales, en beneficio de los territorios; coordinar, articular y concordar intervenciones e iniciativas de construcción y gestión de agendas de desarrollo territorial a niveles regional y provincial; monitorear y evaluar el desarrollo del proceso de descentralización; entre las principales.

En la normativa en cuestión, se precisa que la sede del CCI es la ciudad de Lima, pudiendo realizar sesiones presenciales o virtuales. Asimismo, se consigna la posibilidad de llevar a cabo sesiones plenarios en cualquier otro lugar del país, previo acuerdo expreso de la mayoría de los miembros del Consejo.

Con relación a su estructura, el CCI se encuentra conformado por el Comité Directivo (CD), las Instancias Operativas (IO) y la Secretaría Técnica (ST). Al respecto, se dispuso que el Comité Directivo estuviera integrado por:

- Seis (6) representantes del gobierno nacional: la presidenta o el presidente del Consejo de Ministros, y cinco (5) ministras o ministros⁶ de Estado.
- Dos (2) representantes de los GORE: la presidenta o el presidente y la vicepresidenta o el vicepresidente de la Asociación Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR).
- Dos (2) representantes de los GL: la presidenta o el presidente de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) y la presidenta o el presidente de la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú (Remurpe).
- Una (1) alcaldesa representante de la Red Nacional de Mujeres Autoridades del Perú (Renama).

Con relación a las instancias operativas, la normativa establece los GORE Ejecutivos y los MUNI Ejecutivos.

Cabe destacar que el CCI estuvo en espera más de 14 años para su implementación y funcionamiento, y este gobierno tomó la decisión de instalarlo el 14 de agosto de 2021, en el marco del 14.º GORE Ejecutivo.

⁶ Ministerio de Salud (Minsa)
Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)
Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri)
Ministerio de Educación (Minedu)
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

Cuadro N.º 7: Funciones del CCI**FUNCIONES**

- Promover el diálogo e implementar coordinaciones entre los tres niveles de gobierno y los demás poderes del Estado para el fortalecimiento general del proceso de descentralización, que incluye su gobernanza, conducción, direccionalidad y seguimiento; en el marco de la visión constitucional de un Estado unitario y descentralizado.
- Impulsar políticas nacionales, regionales y locales, estrategias e intervenciones públicas que garanticen el logro de los objetivos de la descentralización, en el marco de las reformas institucionales y políticas del Acuerdo Nacional.
- Promover y articular el diseño e implementación de políticas, estrategias o intervenciones nacionales priorizadas, sean sectoriales o multisectoriales, con los demás niveles de gobierno.
- Contribuir a ampliar, institucionalizar y escalar mecanismos sostenibles de articulación intergubernamental en ámbitos nacional, macrorregionales, regionales y municipales, en beneficio de los territorios.
- Coordinar la construcción, la implementación y el seguimiento de acuerdos entre los niveles de gobierno.
- Coordinar, articular y concordar intervenciones e iniciativas de construcción y gestión de agendas de desarrollo territorial a niveles regional y provincial; teniendo en cuenta las vocaciones y/o potencialidades territoriales, las dinámicas sociales-económicas-ambientales, y las características particulares de sus territorios, alineadas a las políticas nacionales.
- Formular y gestionar, ante las entidades competentes, iniciativas o reformas, que contribuyan a cumplir con la finalidad de este Consejo.
- Monitorear y evaluar el desarrollo del proceso de descentralización.
- Tomar conocimiento y opinar sobre el Informe Anual del Proceso de Descentralización que el presidente del Consejo de Ministros presenta al Congreso de la República conforme a la normativa vigente.
- Recibir información del despliegue de instancias de articulación intergubernamental sectoriales o multisectoriales, a niveles nacional, macrorregional, regional y municipal; y realizar las recomendaciones a las instancias correspondientes para fortalecerlas.
- Proponer, promover, acompañar e impulsar con quien corresponda iniciativas que desarrollen relaciones de cooperación y asociatividad de los gobiernos regionales y gobiernos locales entre sí; y que fortalezcan las relaciones de dichas entidades mancomunadas con organizaciones de la sociedad civil y cooperación internacional.

FUNCIONES

- Coordinar, con otras entidades públicas y privadas, la puesta en marcha y la vigencia de sistemas y plataformas de información y comunicación que favorezcan la transparencia, la participación ciudadana y el despliegue de la gestión pública descentralizada.
- Otras funciones que se les asigne por ley y que contribuyan al cumplimiento de su finalidad.

Fuente: Decreto Supremo N.º 050-2021-PCM
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

Se tiene como agenda pendiente convocar a la segunda sesión ordinaria del CCI y para ello se ha trabajado una agenda que contiene 4 aspectos:

- reforma normativa del proceso de descentralización;
- reestructuración de los GORE Ejecutivos y los MUNI Ejecutivos: análisis de los espacios de articulación;
- reinicio y fortalecimiento del proceso de transferencias de las competencias, las funciones, los programas y los proyectos; y
- conformación e instalación de los equipos de trabajo.

2.3.2. GORE Ejecutivo

En el marco del CCI se ha definido al GORE Ejecutivo como un espacio de diálogo, coordinación y articulación intergubernamental para concordar e implementar políticas e iniciativas en los territorios; todo ello vinculado al proceso de construcción y gestión de agendas de desarrollo territorial, teniendo en cuenta las vocaciones y/o potencialidades, las dinámicas sociales, económicas, ambientales, así como las características particulares de sus territorios. Este espacio es convocado por la o el presidente del Consejo de Ministros, y está integrado por:

- la presidenta o el presidente de la república;
- la presidenta o el presidente del Consejo de Ministros, y las 18 ministras o ministros de Estado;
- las 25 gobernadoras o gobernadores regionales, y la alcaldesa o el alcalde de la MML.

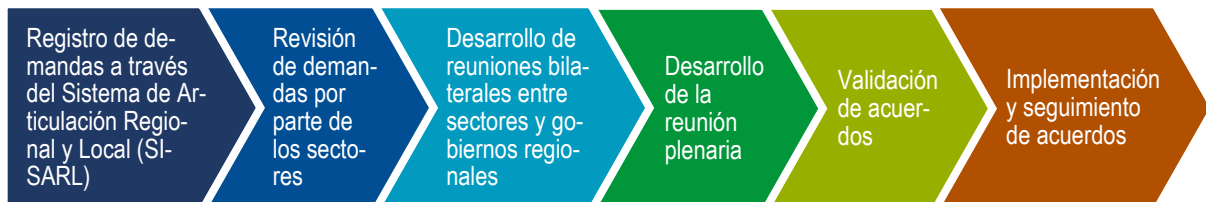
Las principales funciones del GORE Ejecutivo son:

- coordinar, articular y monitorear los avances y los resultados del diseño y la implementación de políticas e iniciativas en los territorios;
- monitorear la inversión y la prestación de los servicios públicos a escala regional; y promover y facilitar la coordinación intergubernamental para resolver los problemas que se presenten;
- socializar información para la gestión intergubernamental;

- promover oportunidades y formas de articulación y cooperación interregional e intermunicipal;
- otras funciones que le encargue el Comité Directivo del CCI, siempre que se circunscriba al ámbito de actuación del GORE Ejecutivo.

La SD organiza los GORE Ejecutivos cuyo proceso empieza con el registro de demandas por parte de los GORE, para posteriormente derivarlas al respectivo sector para su evaluación y consideración. Luego de ello, una vez analizada la demanda, se programan y desarrollan reuniones bilaterales entre sectores y cada uno de los GORE. Por último, se desarrolla la reunión plenaria donde participan las máximas autoridades del Ejecutivo, las gobernadoras y los gobernadores regionales. Cabe destacar que, en los días posteriores, se validan los acuerdos asumidos, para continuar con la implementación y el seguimiento de los mismos.

Gráfico N.º 22: Etapas de organización de los GORE Ejecutivos



- Realización de reuniones temáticas presenciales
- Realización de reuniones con mancomunidades

Fuente: SSARL-SD-PCM

Cabe destacar que, a lo largo de las etapas de la organización, la SD coordina de manera continua con la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) en lo que respecta a la elaboración del programa, la modalidad de las reuniones, la composición de la agenda y la canalización de demandas de la Secretaría Técnica y la Junta Directiva de la ANGR.

Durante el 2021, se llevaron a cabo las ediciones 13.^a, 14.^a, 15.^a y 16.^a del GORE Ejecutivo en diversas ciudades y modalidades, esto último debido a la propagación de la COVID-19. Así, por ejemplo, el 13.º GORE Ejecutivo se llevó a cabo los días 11, 12 y 16 de febrero de 2021; particularmente, las reuniones bilaterales entre los GORE y los sectores fueron bajo la modalidad virtual los dos primeros días. Durante el tercer día, el 16 de febrero, se realizó la reunión plenaria, que fue presencial, y se tuvo la participación del presidente de la república, la primera ministra, así como las ministras y los ministros de Estado.



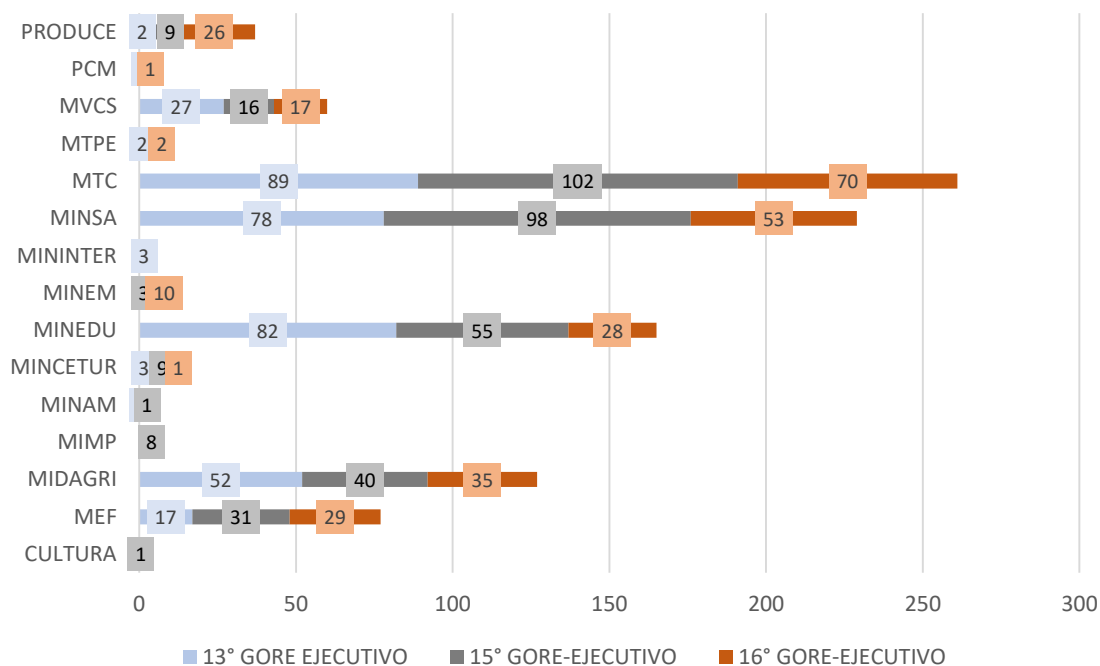
Por otro lado, el 14.º GORE Ejecutivo se realizó de manera presencial en la ciudad de Lima el 24 de agosto de 2021, siendo el primer GORE Ejecutivo de la gestión del presidente Pedro Castillo. El principal objetivo de la reunión fue la instalación del CCI, así como la presentación de las políticas prioritarias del gobierno nacional. El evento contó con la presencia del presidente de la república, el presidente del Consejo de Ministros, las ministras y los ministros de Estado, los gobernadores regionales, el alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima y los representantes de la AMPE, la Remurpe y la Renama.

El 15.º GORE Ejecutivo se llevó a cabo bajo una modalidad mixta, es decir, presencial y virtual. En ese contexto, los días 20 y 21 de setiembre se realizaron las reuniones bilaterales de manera virtual, en donde participaron 12 ministerios y 25 GORE. Posteriormente, en la ciudad de Iquitos, departamento de Loreto, los días 23 y 24 de setiembre se desarrollaron las reuniones temáticas y con mancomunidades, así como la sesión plenaria. Es importante resaltar que en esta edición se incluyeron por primera vez reuniones temáticas, que giraron en torno a 1) la descentralización, 2) la reactivación económica, 3) el retorno progresivo a clases presenciales y 4) las estrategias de acción frente a la pandemia. Fueron parte de estas reuniones nueve ministerios y 23 gobiernos regionales, así como la Municipalidad Metropolitana de Lima. De manera similar, se organizaron reuniones con cinco mancomunidades (Mancomunidad de los Andes, Pacífico Centro Amazónico, Macrorregión Sur, Macrorregión Nor Oriente y Amazónica) para abordar temas relacionados con el fortalecimiento de capacidades institucionales e inversiones estratégicas macrorregionales.

Finalmente, el 16.º GORE Ejecutivo se desarrolló de manera presencial en la ciudad de Trujillo, durante los días 2 y 3 de diciembre de 2021. Si bien las reuniones bilaterales se tenían previstas para el 2 de diciembre, estas se extendieron hasta el 3 de diciembre, este último día, también, se llevó a cabo la sesión plenaria donde participó el presidente de la república, las ministras y los ministros de Estado, y las gobernadoras y los gobernadores regionales.

Durante los mencionados GORE Ejecutivos, se registraron 1005 compromisos, siendo los sectores con más compromisos asumidos el MTC (261), el MINSA (229), el MINEDU (165), el MIDAGRI (127) y el MEF (77).

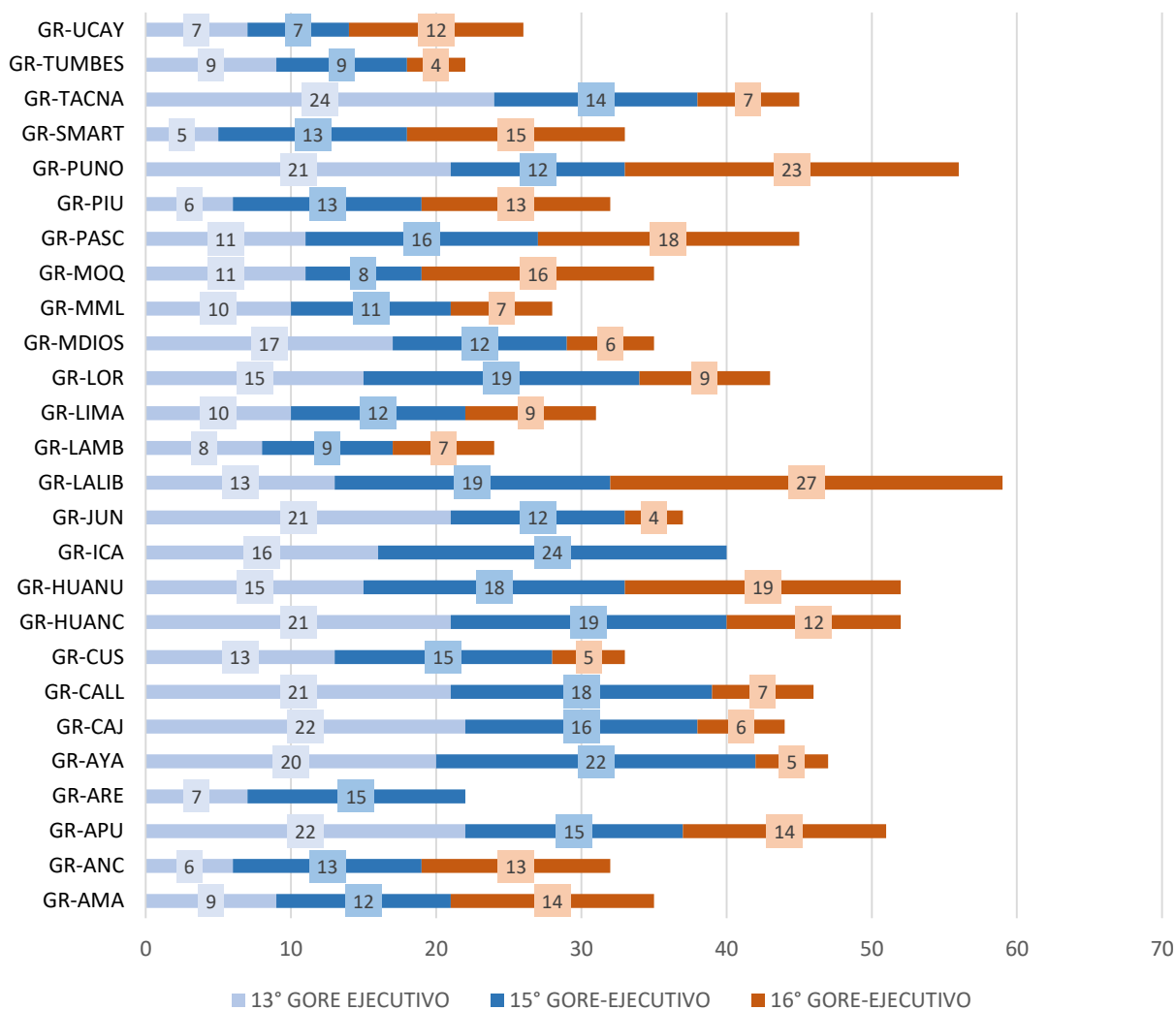
Gráfico N.º 23: Número de compromisos asumidos por sector y por GORE Ejecutivo (*)



*Excepto el 14° GORE Ejecutivo
 Fuente: SISARL
 Elaboración: SSARL-SD-PCM

Asimismo, los GORE que se relacionaron con el mayor número de compromisos⁷ asumidos son La Libertad (59), Puno (56), Huancavelica (52), Huánuco (52) y Apurímac (51); mientras que los que menos acuerdos poseen son los GORE de Arequipa (22), Tumbes (22), Lambayeque (24), Ucayali (26) y la Municipalidad Metropolitana de Lima (28).

⁷ Los GORE Ejecutivos presentan dos componentes principales: los pedidos y los compromisos. Los pedidos son realizados fundamentalmente por los GORE; mientras que los compromisos, por los sectores.

Gráfico N.º 24: Número de compromisos vinculados a GORE y por GORE Ejecutivo (*)


*Excepto el 14.º GORE Ejecutivo
 Fuente: SISARL
 Elaboración: SSARL-SD-PCM

Respecto al cumplimiento de los acuerdos, del total de registrados el 2021, 587 (58%) se han reportado como culminados o cerrados; 223 (22%) se encuentran en proceso y 195 (19%) en estado pendiente. Los sectores que cuentan con más acuerdos culminados son el MINSA (212), el MINEDU (116), el MTC (115), el MIDAGRI (54) y el MEF (48).

2.3.3. MUNI Ejecutivo

En el marco del CCI, se ha definido al MUNI Ejecutivo como un espacio de diálogo, coordinación y articulación intergubernamental para concordar e implementar políticas e iniciativas en los territorios; en el marco del proceso de construcción y gestión de agendas de desarrollo territorial provincial, teniendo en cuenta las vocaciones y/o

las potencialidades, las dinámicas sociales, económicas, ambientales y las características particulares de sus territorios. Pueden tener ámbitos regionales y/o macrorregionales.

Este espacio es convocado por la presidenta o el presidente del Consejo de Ministros, su realización es descentralizada, y se encuentra integrado por:

- la presidenta o el presidente del Consejo de Ministros;
- las ministras o los ministros de Estado;
- la gobernadora o el gobernador regional del departamento donde se realiza;
- las alcaldesas o los alcaldes provinciales.

Las principales funciones del MUNI Ejecutivo son:

- coordinar, articular y monitorear, con visión de desarrollo territorial, la acción pública de los tres niveles de gobierno en cada ámbito local;
- monitorear y evaluar los avances y los resultados de las políticas de desarrollo regional y local de los tres niveles de gobierno;
- monitorear la inversión y la prestación de los servicios públicos a nivel local;
- promover y facilitar la coordinación intergubernamental para resolver los problemas que se presentaran;
- promover oportunidades y formas de articulación y cooperación interregional e intermunicipal.

Los MUNI Ejecutivos empiezan con el envío de demandas por parte de los alcaldes provinciales a través de la SD. Posteriormente, se deriva lo registrado a los sectores para su evaluación y consideración. A partir de ello, se programan y desarrollan reuniones bilaterales entre los sectores y las municipalidades provinciales. A continuación, se lleva a cabo la reunión plenaria donde participan las máximas autoridades del Ejecutivo y los alcaldes provinciales. Finalmente, se realiza la validación de acuerdos asumidos con los sectores y los alcaldes provinciales para continuar con el seguimiento del cumplimiento de los mismos.

Gráfico N.º 25: Etapas de organización de los MUNI Ejecutivos



Fuente: SSARL-SD-PCM

Durante el 2021, se llevaron a cabo tres ediciones del MUNI Ejecutivo:

- el MUNI Ejecutivo Bicentenario realizado en Ayacucho;
- el MUNI Ejecutivo en Puno;
- el MUNI Ejecutivo en Apurímac.

Se destaca que el MUNI Ejecutivo del Bicentenario fue el primero que se realizó bajo el nuevo reglamento del CCI y se desarrolló el 6 de noviembre de 2021, contando con la participación de 78 alcaldesas o alcaldes de las 11 provincias del departamento de Ayacucho, además de la presencia de representantes de 15 ministerios.

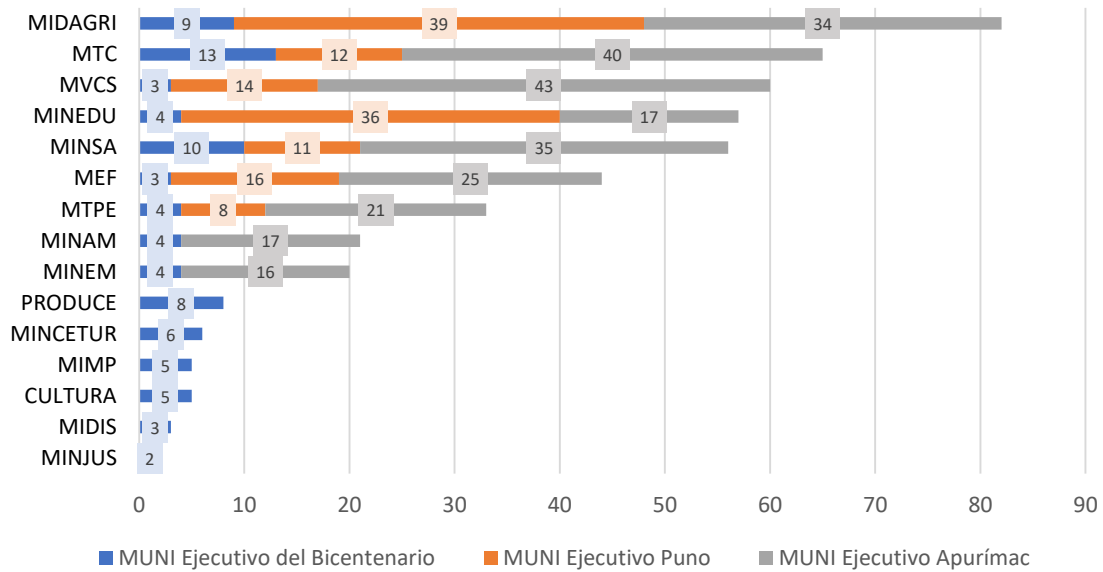
El segundo MUNI Ejecutivo se desarrolló de manera presencial en la ciudad de Puno el 27 de noviembre de 2021, contando con la participación de 79 alcaldesas o alcaldes de las 13 provincias del departamento de Puno, junto con la presencia de 9 sectores.

El tercer y último MUNI Ejecutivo se llevó a cabo en la ciudad de Abancay, departamento de Apurímac, el día 7 de diciembre de 2021, con la participación de 75 alcaldesas o alcaldes de las 7 provincias del departamento de Apurímac; así como con la asistencia de 11 ministerios.

Como resultado de los MUNI Ejecutivos de 2021, se puede destacar la generación de 467 acuerdos en 169 reuniones bilaterales (58 en el Muni Bicentenario, 57 en el MUNI Ejecutivo Puno y 54 en el Muni Ejecutivo Apurímac), así como la participación de autoridades, como el presidente de la república, el presidente del Consejo de Ministros y las ministras o los ministros.

Cabe destacar que en estos espacios se alcanzó una serie de acuerdos; siendo el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri), el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), el Ministerio de Educación (Minedu), el Ministerio de Salud (Minsa) y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), los sectores con mayores acuerdos asumidos en el marco de los MUNI Ejecutivos.

Gráfico N.º 26: Número de acuerdos asumidos por sector y por MUNI Ejecutivo



Fuente: Informes finales de los MUNI Ejecutivos de la Subsecretaría de Articulación Regional y Local
Elaboración: SSARL-SD-PCM

2.3.4. Reuniones ejecutivas

Son definidas como mecanismos de articulación, así como espacios de diálogo y coordinación entre entidades de diversos niveles de gobierno, particularmente entre autoridades de los GORE y los GL, y con participación de algún representante del gobierno nacional.

Durante el 2021, se llevaron a cabo doce (12) reuniones ejecutivas con diferentes autoridades locales del Perú, con énfasis en los departamentos de Cusco y Puno (ver cuadro N.º 8); el 67 % de estas se desarrollaron bajo la modalidad presencial, a pesar de la pandemia provocada por la COVID-19. Los principales temas abordados fueron el fortalecimiento institucional de GL, la orientación para una mejor ejecución de los recursos, la asistencia técnica en proyectos de inversión y la discusión de los problemas más álgidos de cada territorio. Para ello, estas reuniones contaron con la participación de altos funcionarios, entre los que destacan ministras y ministros, así como viceministras y viceministros.

Cuadro N.º 8: Reuniones ejecutivas

N.º	FECHA	REUNIÓN	MODALIDAD
1	10.03.2021	Alcaldes de la provincia de Canas, Cusco	Virtual
2	12.03.2021	Alcaldes de la provincia de Canchis, Cusco	Virtual
3	23.03.2021	La Convención, Kosñipata y Yanatile	Virtual
4	25.03.2021	Alcaldes de Purús	Presencial
5	05 y 06.04.2021	Alcaldes de La Convención	Presencial
6	13.04.2021	Alcalde de Candarave	Presencial
7	16.04.2021	Alcaldes de la provincia de Azángaro, Puno	Virtual
8	21.04.2021	Alcaldes de la provincia de Melgar, Puno	Presencial
9	06.05.2021	Alcaldes provinciales de Cusco	Presencial
10	29.10.2021	Reunión ejecutiva con alcaldes provinciales de Cusco	Presencial
11	18.11.2021	Encuentro con alcaldes de municipalidades rurales y urbanas	Presencial
12	16.12.2021	IV Encuentro de Alcaldesas del Perú	Presencial

Fuente: Informe de gestión, periodo: del 18.12.2020 al 06.08.2021; Informe de gestión, periodo: del 07.08.2021 al 14.02.2022

Elaboración: SSARL-SD-PCM

2.3.5. Comisiones intergubernamentales

Son espacios de coordinación, diálogo y concertación, entre los sectores del gobierno nacional, con el GORE y el GL, para el desarrollo de la gestión descentralizada de los servicios públicos. En la actualidad, este enfoque viene siendo implementado activamente por el MINSA y el MINEDU.

Por el lado del MINSA, a través de la Comisión Intergubernamental de Salud (CIGS), constituida mediante la Resolución Ministerial N.º 871-2009/MINSA, y cuyo reglamento de funcionamiento fue aprobado por la Resolución Ministerial N.º 825-2015-MINSA; en el año 2021, se han sostenido dos (2) reuniones, en donde se alcanzaron 107 acuerdos con un nivel de cumplimiento del 87 %. En estos espacios se priorizó la temática del contexto sanitario frente a la pandemia de la COVID-19, y se incluyeron aspectos sobre la gestión de recursos humanos, la gestión de las inversiones, así como la organización y la operación a nivel de los servicios de salud. En el siguiente cuadro se brinda detalle de los acuerdos:

Cuadro N.º 9: Reuniones de la CIGS

CIGS	FECHAS	N.º DE ACUERDOS CIGS			
		MINSAs	GORE	MINSAs- GORE	TO- TAL
XV Reunión Extraordinaria	16 y 17 de enero	17	22	3	42
XXXI Reunión Ordinaria	19 de abril	38	24	3	65
TOTAL		55	46	6	107

Fuente: PAT 2022-MINSA
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

Adicionalmente, en agosto de 2021, se desarrolló la reunión entre el MINSAs y los GORE a través de la ANGR a fin de concertar los lineamientos de salud para prevenir y contener la tercera ola pandémica generada por la propagación de la COVID-19, ello a través de sus tres líneas estratégicas: (i) fortalecimiento del primer nivel de atención para reducir el ritmo de propagación del SARS-CoV-2, la complicación de los casos y la mortalidad, (ii) ampliación y mejora de la respuesta de atención prehospitalaria y nivel hospitalario ante la pandemia COVID-19 y (iii) fortalecimiento y descentralización de la vacunación contra la COVID-19.

Por otro lado, el MINEDU implementa la Comisión Intergubernamental del sector Educación (CI), la misma que fue reconocida mediante la Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 002-2010-PC/SD, y modificada por la Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 469-2011-PCM/SD; e inició su funcionamiento en julio de 2012.

Al respecto, el día 9 de abril de 2021 se llevó a cabo una sesión plenaria de la CI con el objetivo de reafirmar la voluntad de la Alta Dirección del MINEDU, con los GORE miembros del Consejo Directivo de la ANGR y los alcaldes provinciales y distritales representantes de la AMPE y la Remurpe para trabajar de manera conjunta; del mismo modo, promover el diálogo y el consenso con el objetivo de desarrollar una agenda de trabajo intergubernamental.

Asimismo, la sesión desarrolló una agenda con los siguientes temas: (i) buen retorno del año escolar 2021, donde se trató acerca de las mejoras realizadas en “Aprendo en Casa”, los escenarios para el año escolar 2021 y la implementación de la Resolución Ministerial N.º 121-2021; (ii) cierre de la brecha digital, en el que se presentó el estado de la distribución de *tablets* de la fase I; (iii) gestión presupuestal y; (iv) presentación de agendas educativas regionales y locales a cargo de los representantes de la ANGR, la AMPE y la Remurpe.

Como resultado de la sesión, se asumieron quince (15) acuerdos, seis (6) bajo la responsabilidad del Minedu, seis (6) bajo responsabilidad de los GORE y los GL (ANGR, AMPE y Remurpe), dos (2) bajo la responsabilidad del MINEDU, los GORE y los GL, y uno (1) con responsabilidad compartida solo entre el MINEDU y la ANGR. A la fecha, todos los acuerdos se encuentran cumplidos.

Cuadro N.º 10: Acuerdos de la CI

CI	FECHA	N.º DE ACUERDOS CI				
		MINEDU	GORE	MI-NEDU-GORE	MINEDU-ANGR	TOTAL
Sesión plenaria de la Comisión Intergubernamental del Sector Educación (CI)	9 de abril	6	6	2	1	15

Fuente: PAT 2022-Minedu
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

2.3.6. Mesas técnicas o mesas de trabajo

Tienen por objeto coordinar, analizar y establecer propuestas de solución a la problemática particular de determinados territorios, así como evaluar e identificar las acciones y actividades orientadas al fortalecimiento institucional y a la mejora de la respuesta estatal a las necesidades de bienes y servicios de calidad para la población, con lo que se contribuye a su desarrollo sostenible. La SD ha acompañado a los diversos actores involucrados en estos espacios a través de la temática de inversiones, apoyando tanto en la priorización y la gestión de las mismas como en la búsqueda del respectivo financiamiento.

En ese contexto, la SD ha tenido a cargo los siguientes espacios:

- **El Plan de Cierre de Brechas de Loreto (PCB)⁸:** involucra a 25 distritos de las provincias de Datem del Marañón, Loreto, Alto Amazonas, Requena y Maynas, el cual fue presentado en Iquitos en febrero de 2020, que abarca a 1073 centros poblados y 729 comunidades nativas. Esta secretaría tiene el encargo de realizar el seguimiento y el monitoreo a una cartera de 816 intervenciones y otros subespacios generados. En esa línea, se acompaña a los GL, se orienta y se articula en la gestión de sus inversiones ante los sectores involucrados, así como se realiza la incidencia para que los sectores den prioridad a este plan. Asimismo, se informa

⁸ Decreto Supremo N.º 145-2020-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Plan de Cierre de Brechas para la población del ámbito petrolero de las provincias del Datem del Marañón, Loreto, Alto Amazonas, Requena y Maynas, del departamento de Loreto. Normas legales de *El Peruano*, 28.08.2020.

continuamente a la población y a las federaciones indígenas sobre los avances y se gestiona la solución de trabas existentes. En el año 2021, el techo presupuestal fue de S/421 675 543 para 178 intervenciones (IOARR y proyectos) cuya ejecución fue del 47 %. La secretaría contribuyó en la gestión de la siguiente normativa: a) Decreto de Urgencia N.º 04-2021 que implicó S/117.8 millones para 115 intervenciones, b) Decreto de Urgencia N.º 102-2021 que se vinculó con un desembolso de S/7.5 millones, c) Decreto Supremo N.º 258-2021-EF que significó un abono de S/7.2 millones para 5 intervenciones y su continuidad para el 2022 con Decreto de Urgencia N.º 100-2021 por S/65.5 millones y d) Decreto Supremo N.º 367-2021-EF que representó un desembolso de S/23.3 millones para 5 intervenciones.

- **Alcaldesas del Bicentenario:** espacio iniciado en diciembre de 2018 que cuenta con 109 autoridades municipales, sobre el cual la SD tiene el encargo de brindar orientación, realizar monitoreo y asistencia técnica a las actividades desarrolladas. En ese contexto, en el año 2021, se efectuaron 3 encuentros, que contaron con la presencia del presidente de la república y ministras o ministros de Estado. En el 2021, la SD impulsó la gestión de transferencias de S/90.1 millones para 29 intervenciones; que incluye recursos para la continuidad de 18 intervenciones por S/69.4 millones y de 11 nuevos proyectos por S/20.7 millones de soles.
- **La Mesa de Trabajo de la Cuenca Ramis (Puno):** la Secretaría inició el acompañamiento a esta mesa en febrero de 2017, la cual está conformada por 6 distritos (MD Azángaro, MD Asillo, MD Potoni, MD San Antón, MD San José y MD de Crucero), cuyo objetivo es atender las demandas de la población por la contaminación del río Ramis, causada esencialmente por la minería ilegal.

En ese marco, estas municipalidades han priorizado 3 proyectos por distrito, siendo el proyecto de mayor envergadura la construcción de la presa en Huacchani, que permitirá mitigar los impactos ambientales negativos ocasionados por la minería ilegal.

Se han facilitado reuniones multisectoriales, así como orientado y brindado asistencia técnica con el objetivo de destrabar la gestión de sus inversiones priorizadas; en este marco, en el año 2021, se ha logrado el financiamiento de seis (6) proyectos, de los cuales cinco (5) fueron de inicio de ejecución de obra física, mientras que uno (1) se vinculó a la elaboración del expediente técnico y saneamiento físico legal del proyecto para la represa Huacchani, por un total de S/18.3 millones.

- **Asociación de las Municipalidades del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (Amuvrae):** espacio conformado por 26

GL distritales de las provincias de La Mar y Huanta en Ayacucho y La Convención en Cusco.

Cada municipalidad propuso la gestión de dos (2) proyectos (de continuidad y uno nuevo); en este contexto, se brindó asistencia técnica y acompañamiento a cada uno de los GL, así como se han promovido reuniones bilaterales con sectores del Ejecutivo, con el objetivo de avanzar en la gestión de sus inversiones priorizadas. En el año 2021, se logró el financiamiento de dieciséis (16) proyectos de inversión de la cartera priorizada, que incluye cuatro (4) proyectos nuevos por un monto de S/24.1 millones; y la asignación para la continuidad de doce (12) proyectos por la suma de S/85.1 millones.

- **El Espacio de Diálogo para el Desarrollo de la Provincia de Cotabambas y el Distrito de Progreso de la Provincia de Grau del Departamento de Apurímac:** espacio que está conformado por 7 gobiernos locales del área de influencia directa del proyecto minero Las Bambas, cuyo inicio se dio en febrero de 2017. Al respecto, se debe destacar que este espacio cuenta con 279 compromisos que involucran a los tres niveles de gobierno vinculados a inversión, los cuales ascienden a un valor de S/2 995 836 044. En ese sentido, se viene realizando el seguimiento y la asistencia técnica en temas de gestión de la inversión, así como la gestión de reuniones bilaterales con sectores, y reuniones plenarias de seguimiento de acuerdos con la población. A diciembre de 2021 se tiene un avance de cumplimiento del 59 % entre obras culminadas, en ejecución y obras financiadas. Asimismo, se han financiado dieciocho (18) proyectos del Plan Cotabambas por un monto total asignado de S/38.5 millones. Se tiene pendiente el financiamiento del proyecto emblemático del hospital de Tambobamba, el cual se encuentra apto y aprobado por el sector, cuyo costo es de S/121.3 millones.

2.4. Mecanismos de asociatividad territorial

El marco normativo define a la mancomunidad como un acuerdo voluntario de dos o más GORE o GL, que se asocian para la prestación de servicios o la ejecución de proyectos de inversión, en beneficio de la población de dicho espacio. Cabe destacar que esta asociatividad territorial no implica un nivel de gobierno, pero sí un espacio de coordinación y articulación para aprovechar eficientemente el territorio a través de economías de escala, de ámbito, así como de la suma de esfuerzos para la solución de problemas comunes, o el aprovechamiento de potencialidades comunes.

2.4.1. Avances en las mancomunidades regionales

Actualmente, se cuenta con siete (7) mancomunidades regionales inscritas en el Registro de Mancomunidades Regionales, de las cuales solo dos (2) están adscritas a los sistemas administrativos de presupuesto público, y de programación multianual y gestión de inversiones: la Mancomunidad Regional de los Andes (MRDLA) y la Mancomunidad Regional Huancavelica-Ica.

Cuadro N.º 11: Mancomunidades regionales inscritas en SD/PCM

N.º	NOMBRE	ÁMBITO	AÑO DE REGISTRO
1	Mancomunidad Regional de los Andes	Apurímac, Ayacucho, Ica, Junín y Huancavelica	2013
2	Mancomunidad Regional del Qhapaq Ñan Nor Amazónico	La Libertad, Amazonas, Cajamarca y San Martín	2013
3	Mancomunidad Regional Pacífico Centro Amazónica	Huancavelica, Huánuco, Junín, Lima, Pasco y Ucayali	2016
4	Mancomunidad Regional Huancavelica-Ica	Huancavelica, Ica	2017
5	Mancomunidad Regional Macrorregión Nor Oriente del Perú	Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, San Martín, Amazonas, Loreto y Cajamarca	2017
6	Mancomunidad Regional Amazónica	Amazonas, Huánuco, Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali	2020
7	Mancomunidad Regional Macrorregión Sur	Arequipa, Cusco, Madre de Dios, Moquegua y Tacna	2021

Fuente: SSFGD-SD-PCM

Elaboración: SSPDT-SD-PCM

Recientemente se ha registrado la constitución de la Mancomunidad Regional Macrorregión Sur, por disposición de la Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 011-2021-PCM/SD, de fecha 20 de abril de 2021.

Cabe precisar que esta mancomunidad regional fue constituida con el objeto de promover el desarrollo integral interregional, fortaleciendo la gestión de servicios y proyectos de inversión pública y privada, con estrategias de sostenibilidad, competitividad, para dinamizar la economía macrorregional y contribuir a construir una cultura de gobernanza territorial y de desarrollo sostenible.

Tomando en consideración el limitado desempeño de las mancomunidades regionales, desde la SD, se determinó la necesidad de aprobar el marco normativo que establezca el procedimiento referido al

Registro, por ello, se emitió la Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 008-2021-PCM/SD, que aprueba el Reglamento del Registro de Mancomunidades Regionales.

Esta norma regula el procedimiento que deben seguir las mancomunidades regionales existentes, con la finalidad de que se adecúen conforme a las normas vigentes sobre la materia⁹. Para estos fines, la SD, a través de la Subsecretaría de Fortalecimiento de la Gestión Descentralizada, brinda asistencia técnica a las mancomunidades inscritas en el Registro, para la adecuación de su constitución y funcionamiento, de acuerdo con la Ley de Mancomunidad Regional, su Reglamento y el Reglamento de Registro.

En adición a la publicación del Reglamento del Registro de Mancomunidades Regionales, también se dio la Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 030-2021-PCM/SD, de fecha 20 de setiembre de 2021, que crea el Programa Especial de Apoyo a las Mancomunidades Regionales y Municipales como una medida necesaria para garantizar y asegurar el acompañamiento y el soporte técnico legal a la asociatividad territorial.

En materia presupuestal, la Ley N.º 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, autorizó la realización de transferencias financieras que se efectúen en aplicación de la Ley N.º 29768, Ley de Mancomunidad Regional, precisando que las transferencias de recursos se llevan a cabo previa suscripción de convenio con cada uno de los gobiernos regionales conformantes de la mancomunidad, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público¹⁰.

Sobre la ejecución presupuestal de las mancomunidades regionales, se observa que solo hubo un avance del 12.4 %, que corresponde únicamente a la Mancomunidad Regional de los Andes, donde el PIM aprobado ascendió a S/13 070 239.

2.4.2. Avances en las mancomunidades municipales

Se cuenta con 209 mancomunidades municipales inscritas en el Registro de Mancomunidades Municipales; que agrupa a novecientos sesenta y tres (963) municipalidades, de las cuales noventa (90) son provinciales y ochocientos setenta y tres (873) son distritales.

Durante el año 2021, se ha registrado la constitución de 3 (tres) MM, que se indican a continuación:

⁹ Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N.º 022-2020-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 29768, Ley de Mancomunidad Regional.

¹⁰ Ley 31804, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, artículo 16. Transferencias financieras permitidas entre entidades públicas durante el año fiscal 2021, literal k.

- MM Ecoturística de la Resistencia Inca Machupicchu-Choquequirao, cuyo registro fue aprobado con la Resolución de Secretaría de Descentralización N.° 007-2021-PCM/SD.
- MM por la Integración de Sierra y Selva Rumbo al Bicentenario, cuyo registro fue aprobado con la Resolución de Secretaría de Descentralización N.° 032-2021-PCM/SD.
- MM Cuenca del Mosna, cuyo registro fue aprobado con la Resolución de Secretaría de Descentralización N.° 040-2021-PCM/SD.

Hay 69 mancomunidades adscritas al SIAF, de las cuales en el periodo 2021 solo 28 han realizado movimientos financieros.

Asimismo, se debe reportar que las cinco (5) mancomunidades municipales con mayor presupuesto asignado se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro N.° 12: MM con mayor ejecución presupuestal 2021

N.°	NOMBRE	Millones de soles
1	MM de Lima Sur	2.2
2	MM Valle de las Cataratas	0.8
3	MM Chillaos-Amazonas	0.7
4	MM Tilacancha	0.7
5	MM Alto Utcubamba	0.6

Fuente: Consulta Amigable SIAF-MEF
Elaboración: SSFGD-SD-PCM

Durante el periodo correspondiente al año fiscal 2021, según la Consulta Amigable del MEF, las mancomunidades municipales tuvieron un avance de la ejecución presupuestal equivalente al 80.3 %, considerando que el PIM ascendió a S/8 469 810.00. De estas, trece (13) mancomunidades municipales ejecutaron más del 90 % de su presupuesto; y en algunos casos, el 100 %.

Cabe notar que el porcentaje de ejecución presupuestal de las mancomunidades municipales en el 2021 fue superior, respecto del año inmediato anterior, donde solo se ejecutó el 43.8 % de un PIM ascendente a S/7 995 800.00; sin embargo, el contexto en el 2020 tampoco fue favorable debido a la pandemia por la COVID-19.

2.5. Mecanismos e instrumentos de gobernanza territorial

El Viceministerio de Gobernanza Territorial, que fuera creado en el año 2017, ha definido la gobernanza territorial como el proceso que requiere de actores con capacidades para una gestión articulada y armónica, de tal manera que facilita una gestión eficiente de los recursos y de los servicios. Dichas capacidades se van expresando en procesos orientados a alcanzar

decisiones sobre asuntos estratégicos en el territorio considerando oportunidades y vocaciones del mismo. A la vez, implica el diseño y el uso de instrumentos y procedimientos para la interacción entre los actores, capaces de acoger y canalizar la heterogeneidad y la diversidad en la búsqueda del desarrollo sostenible. Si los dos elementos anteriores se consiguen, entonces se hacen posibles arreglos institucionales que distribuyen el poder y los roles de los actores involucrados orientando decisiones a favor de las ciudadanas y los ciudadanos, para alcanzar el desarrollo sostenible y competitivo de los territorios.

2.5.1. Condiciones habilitantes para la gobernanza territorial

La gobernanza territorial, definida como la articulación de los diferentes actores y niveles de gobierno en el territorio, requiere de condiciones previas que deben ser desarrolladas para que las instituciones lleven a cabo sus acciones y actividades políticas. En ese sentido, se van a explicar las condiciones habilitantes para que la gobernanza territorial se institucionalice; ellas son el ordenamiento territorial, y la organización y demarcación territorial.

2.5.1.1. Ordenamiento territorial

Inicialmente, el proceso de ordenamiento territorial en el Perú se vinculó al ámbito del manejo de los recursos naturales; de esta manera, las primeras referencias se encuentran en la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley N.º 26821, la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, Ley N.º 28245, y la Ley General del Ambiente, Ley N.º 28611. Sin embargo, en el año 2017, se produce un nuevo giro en el ordenamiento territorial, el Minam deja de ser el ente rector en la materia; asumiendo en el año 2019 la rectoría el Viceministerio de Gobernanza Territorial (VMGT) de la PCM, y en consecuencia se creó la Unidad Funcional de Ordenamiento Territorial y Gestión del Riesgo de Desastres¹¹.

El ordenamiento territorial es un proceso técnico, administrativo y político de toma de decisiones concertadas con los actores sociales, económicos, políticos y técnicos para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio, según el Ministerio del Ambiente (2013). Este proceso se ha enfrentado a la asignación de competencias dispersas, sin articulación; lo cual lo debilita, y tiene como resultado la continuidad de la ocupación desordenada del territorio. Esta problemática ha sido recogida en la Política y en el Plan Nacional de Competitividad y Productividad, particularmente en la medida 8.7,

¹¹ Mediante la Resolución de Secretaría General N.º 027-2019-PCM/SG.

donde se contempla la necesidad de la aprobación de la Ley y la Política Nacional de Ordenamiento Territorial.

En ese contexto, desde la Unidad Funcional de Ordenamiento Territorial y Gestión de Riesgo de Desastres de la PCM, se elaboró el Proyecto de Ley General de Ordenamiento Territorial cuya socialización ha sido efectuada en los tres niveles de gobierno; así como con actores de la sociedad civil. Dicho proyecto cuenta con la opinión favorable del Ceplan y la Oficina General de Planificación y Presupuesto de la PCM. Asimismo, fue revisado en el RIA (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2016) y desde el 19 de noviembre de 2021 se encuentra en el Consejo de Coordinación Viceministerial (CCV), como paso previo a su aprobación en el Consejo de Ministros y posterior remisión al Congreso de la República. Cabe precisar que en la actualidad se encuentra en proceso de levantamiento de observaciones y en reuniones con el MVCS, el Mindef, el Minam y el Minem, los cuales han remitido comentarios y observaciones a la versión ajustada del mencionado proyecto.

Con relación a la Política Nacional de Ordenamiento Territorial (PNOT), se reporta que esta se encuentra en la etapa de formulación, específicamente se han culminado con 4 de los 8 pasos; por lo cual ya se viene definiendo el problema público, la situación futura deseada y las alternativas de solución; estando pendiente por definir los objetivos prioritarios, los indicadores, los lineamientos, los servicios y los estándares de cumplimiento e identificación de políticas relacionadas con la PNOT. Tomando en consideración el carácter multisectorial de esta política, se conformó el Grupo de Trabajo Multisectorial de apoyo a la elaboración de la política, integrado por el MVCS, el Minam y el Midagri, quienes participan con sus comentarios y aportes al documento de acuerdo a sus competencias.

2.5.1.2. Organización y demarcación territorial

Según la Ley de Demarcación y Organización Territorial, Ley N.º 27795, la demarcación territorial es el proceso técnico-geográfico mediante el cual se organiza el territorio a partir de la definición y la delimitación de las circunscripciones político-administrativas a nivel nacional. Por otro lado, la organización del territorio es el conjunto de lineamientos técnicos y normativos orientados a la adecuación de las circunscripciones territoriales a la dinámica de los procesos políticos, económicos, sociales y físico-ambientales. Toda iniciativa

sobre acciones de demarcación territorial deberá sustentarse en principios de unidad, contigüidad, continuidad e integración, así como en criterios técnicos de orden poblacional, geográfico, socioeconómico y cultural.

Al respecto, la Secretaría de Demarcación y Organización Territorial (SDOT) de la PCM es la encargada de coordinar y dirigir el proceso de demarcación, la organización territorial, así como el saneamiento de límites. Es también el órgano rector del Sistema Nacional de Demarcación Territorial, con competencia para normar, coordinar, asesorar, supervisar y evaluar que los tratamientos de todas las acciones de demarcación se sustenten con criterios técnicos y geográficos.

Sobre el particular, las acciones de demarcación territorial departamental se identifican e implementan en dos documentos técnicos: los Estudios de Diagnóstico y Zonificación (EDZ) y los Expedientes Únicos de Saneamiento y Organización Territorial (SOT). A continuación, se presenta el resumen de lo avanzado en el año 2021:

Cuadro N.º 13: Estado de los documentos de demarcación territorial

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	SITUACIÓN
Amazonas	Chachapoyas	EDZ observado por la SDOT
	Luya	EDZ observado por la SDOT
	Rodríguez de Mendoza	EDZ observado por la SDOT
	Utcubamba	EDZ observado por la SDOT
Áncash	Carlos Fermín Fitzcarrald	SOT observado por la SDOT
Apurímac	Chincheros	SOT observado por la SDOT
Ayacucho	Parinacochas	EDZ observado por la SDOT
	Víctor Fajardo	EDZ observado por la SDOT
	Vilcas Huamán	EDZ observado por la SDOT
Cusco	Acomayo	EDZ aprobado mediante Acuerdo de Consejo Regional N.º 019-2021-CR/GR CUSCO
	Canas	SOT observado por la SDOT
	La Convención	EDZ observado por la SDOT

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	SITUACIÓN
	Urubamba	EDZ aprobado mediante Acuerdo de Consejo Regional N.º 216-2021-CR/GR CUSCO
Huancavelica	Huaytará	EDZ observado por la SDOT
Huánuco	Dos de Mayo	EDZ observado por la SDOT
	Leoncio Prado	EDZ observado por la SDOT
	Yarowilca	SOT observado por la SDOT
Tacna	Tacna	EDZ aprobado mediante Acuerdo de Consejo Regional N.º 113-2021-CR/GOB.REG.TACNA

Fuente: SDOT-PCM

Elaboración: SDOT-PCM

A nivel interdepartamental, durante el año 2021, se aprobaron dos (2) leyes de saneamiento de límites interdepartamentales:

- Ley N.º 31247, Ley de Saneamiento del Límite entre los Departamentos de Amazonas y Cajamarca (sanea la totalidad del límite entre los citados departamentos).
- Ley N.º 31287, Ley de Saneamiento del Límite entre los Departamentos de Lambayeque y Piura (sanea la totalidad del límite entre los citados departamentos).

Por otro lado, con relación a las solicitudes que se realizaron respecto a las anotaciones de límites intradepartamentales, la SDOT cuenta con seis (6) actas de acuerdo, las cuales derivaron en seis (6) partidas registrales correspondientes a la provincia de Trujillo del departamento de La Libertad. En el siguiente cuadro se brinda mayor detalle:

Cuadro N.º 14: Límites intradepartamentales

PARTIDA REGIS- TRAL	ASIENTO	NOMBRE DE LÍMITE	DEPARTAMENTO	PROVINCIA
DI004603	001	El Porvenir - Huanchaco	La Libertad	Trujillo
DI004615	001	Florencia de Mora - La Esperanza	La Libertad	Trujillo
DI004608	001	El Porvenir - Florencia de Mora	La Libertad	Trujillo
DI004614	001	Trujillo - Florencia de Mora	La Libertad	Trujillo

PARTIDA REGIS- TRAL	ASIENTO	NOMBRE DE LÍMITE	DEPARTA- MENTO	PROVIN- CIA
DI004623	001	Trujillo - El Porvenir	La Libertad	Trujillo
DI004591	001	El Porvenir - Laredo	La Libertad	Trujillo

Fuente: SDOT-PCM

Elaboración: SDOT-PCM

2.5.2. Agendas para el Desarrollo Territorial

La Agenda para el Desarrollo Territorial (ADT) es un instrumento organizado a partir de las prioridades de política compartidas, para y desde el territorio que refuerzan la dimensión intergubernamental de la gobernanza territorial. Busca contribuir a la identificación de resultados territoriales que aporten al cierre de brechas de desigualdad a favor de la población. Las agendas se construyen de la mano con las autoridades regionales o locales, y son abordadas en los espacios de articulación intergubernamental en los que se establecen acciones que contribuyan al desarrollo del territorio en los temas priorizados.

Por otro lado, a finales del primer semestre del año 2021, como parte de los esfuerzos por atender las necesidades del territorio a nivel local, la SD adaptó la metodología para la formulación de agendas territoriales para el ámbito local. Es importante anotar que, previamente, se atendían directamente las demandas del territorio a través de mesas técnicas que se creaban con actores vinculados a los temas priorizados y se enfocaba en atender una cartera de inversiones. Así, mediante las ADT locales, se contribuye a la identificación de temas prioritarios a abordar a escala local y se generan las sinergias con los actores de los gobiernos regional y nacional para su atención. Las agendas son construidas por las autoridades locales y sus equipos técnicos, con el apoyo de la SD, y también participan representantes de la sociedad civil. De esta forma, a lo largo de 2021, la SD acompañó la elaboración y la implementación de ADT en un grupo de provincias y distritos.

Los beneficios de estos instrumentos son, en primer lugar, que permiten identificar temas clave que requieren urgente atención, lo que supone una nueva asignación de las prioridades ya establecidas en los instrumentos de planificación. Esta reasignación permite enfocar y hacer más efectivos los esfuerzos y la coordinación multinivel para atender dichos temas, y así lograr resultados concretos para el territorio. En segundo lugar, las agendas ayudan a las autoridades y a los actores territoriales a reflexionar sobre temas sustanciales para el desarrollo de su propio territorio, en el marco de la planificación concertada para el desarrollo (PDR y PLC), considerando elementos

más allá de los proyectos de inversión. En el día a día, las agendas operativas de los gobiernos descentralizados muchas veces se concentran en matrices de proyectos de inversión, sin embargo, las ADT contribuyen a retomar la discusión en torno a otras intervenciones estratégicas cuya atención puede generar cambios significativamente favorables al encargarse de las prioridades establecidas. Y, tercero, las agendas permiten hacer más efectivos y eficaces los mecanismos de articulación y coordinación multinivel al ayudar a concentrar la discusión en temas específicos que serán los que tengan mayor impacto en el territorio.

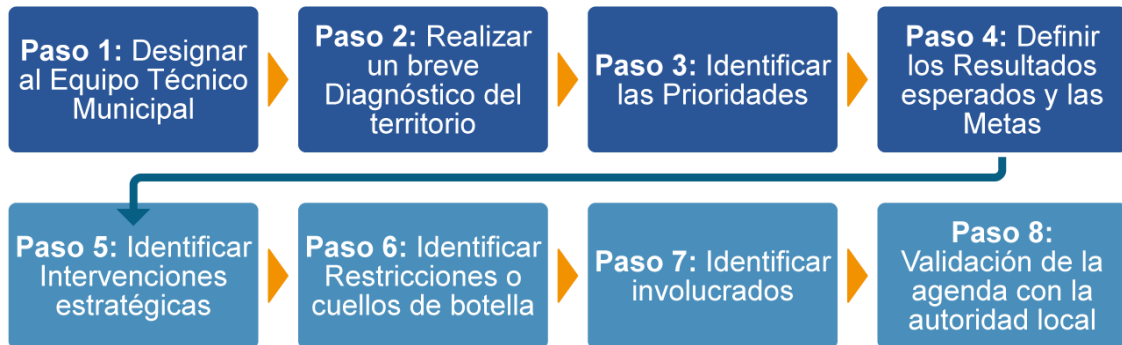
2.5.2.1. Sobre el contexto, la estructura y el proceso de elaboración

El proceso para la elaboración de este instrumento consta de ocho (8) pasos. El primero de ellos es la designación del equipo técnico municipal que se encargará del diseño y la implementación en espacios de coordinación y articulación, así como del posterior seguimiento a los acuerdos y compromisos. Luego, se procede a realizar un diagnóstico breve del territorio para determinar técnicamente las prioridades, para ello se toman en cuenta los instrumentos de gestión, tales como el PDC, el Plan Estratégico Institucional (PEI), el diagnóstico de brechas para la Programación Multianual de Inversiones (PMI), entre otros. Este paso es importante porque permite contar con una mirada más detallada del territorio y asegurar una vinculación entre la agenda y los instrumentos de planificación vigentes. A continuación, en una sesión de trabajo con los funcionarios y los regidores, y tomando como punto de partida los resultados del diagnóstico, se realiza la identificación de las prioridades del territorio. Como cuarto paso, se procede a definir los resultados esperados y las metas; para ello, se analiza el PDLC y/o PEI con la finalidad de reconocer la relación con los objetivos estratégicos allí establecidos. Luego, en talleres de trabajo con los equipos técnicos del GL, se ejecutan los siguientes pasos: i) por cada prioridad se identifican las intervenciones estratégicas (quinto paso), que contribuyen a la atención de las prioridades definidas, considerando para ello la planificación estratégica y operativa, la PMI, entre otros; ii) se analiza cada intervención a fin de identificar y precisar la principal dificultad que debe ser superada para lograr su implementación en el territorio, lo que constituye la restricción o el cuello de botella (sexto paso); y iii) se identifican a los involucrados (séptimo paso), que vienen a ser aquellas entidades de los tres niveles de gobierno de quienes depende resolver las restricciones o los cuellos de botella identificados. Como resultado de este proceso se cuenta con un proyecto de ADT, el cual se

remite a la autoridad local para su validación y posterior implementación (octavo paso).

El proceso de formulación se resume en el siguiente gráfico:

Gráfico N.º 27: Proceso de elaboración de las ADT



Elaboración: SSARL-SD-PCM

Cabe destacar que la elaboración de las agendas estuvo caracterizada por retos generados por la emergencia sanitaria y la consecuente limitación para el traslado de funcionarios de la SD. Por ello, algunas de las agendas se elaboraron de manera virtual, lo que dificultó la transmisión del enfoque en torno al desarrollo territorial, un enfoque más integrador que la de una cartera de proyectos de inversión. Sin embargo, ya en los últimos meses del año, se elaboraron algunas agendas mediante reuniones presenciales, lo que facilitó la apropiación de la metodología por parte de los actores del territorio.

2.5.2.2. Sobre las mesas técnicas para el desarrollo integral

Con la finalidad de formalizar la elaboración de las ADT, se han conformado, mediante resolución (ministerial o de la SD), mesas técnicas en diferentes provincias y distritos; cuyo objetivo es coordinar, analizar y establecer propuestas de solución a la problemática territorial, así como evaluar e identificar las acciones para el fortalecimiento institucional y la mejora de la respuesta estatal a las necesidades de bienes y servicios de la población. La identificación de la problemática y de las acciones se realiza a través de la elaboración de la ADT. Cabe resaltar que estas mesas se diferencian de las mencionadas en el acápite 2.3.6. del presente informe, en tanto parten de la identificación de la problemática para el planteamiento de soluciones, lo que se hace a través de la ADT.

En ese contexto, en el 2021, se han conformado diez (10) mesas técnicas, en siete (7) provincias, dos (2) distritos y un

conjunto de tres (3) provincias (Ayacucho Sur). De estas mesas, ocho (8) están en proceso de implementación a través de una ADT. Cabe mencionar que, desde la SD, se ha dado asistencia técnica a los gobiernos descentralizados para la elaboración y la implementación de las agendas.

Cuadro N.º 15: Mesas creadas en el año 2021

N.º	NORMA	NOMBRE	FECHA DE INSTALACIÓN	AVANCE
1	Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 018-2021-PCM/SD (25.07.2021)	Mesa Técnica de Desarrollo Integral de la Provincia de Grau del Departamento de Apurímac.	06.08.2021	Se realizó una reunión presencial con el MVCS, el Midagri y el MTC, para abordar temas de interés. Se realizaron talleres para elaborar la agenda de la provincia, la cual fue remitida a inicios de noviembre por la MP a la SD para su implementación. En la segunda quincena de noviembre de 2021, se implementó la Agenda Grau mediante reuniones con los sectores involucrados, en las que se abordaron las restricciones y se asumieron compromisos. Al 31.12, la SD hizo seguimiento al cumplimiento de los 38 compromisos de la agenda, proceso que continúa en el 2022. Vigencia ampliada al 31.03.2022, Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 0045-2021-PCM/SD.
2	Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 022-2021-PCM/SD (25.07.2021)	Mesa Técnica de Desarrollo Integral de la Provincia de Carabaya en el Departamento de Puno.	06.08.2021	Se elaboró una agenda que se encuentra en validación por parte de los equipos técnicos. Vigencia ampliada mediante Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 0045-2021-PCM/SD.
3	Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 028-2021-PCM/SD (18.09.2021)	Mesa Técnica de Desarrollo Integral de la Provincia de Víctor Fajardo del Departamento de Ayacucho.	01.10.2021	En octubre se realizaron 3 reuniones para construir la agenda; al 31.12.2021 se contó con una propuesta, la que se encuentra en validación por parte de las autoridades locales, para luego proceder a su implementación.

N.º	NORMA	NOMBRE	FECHA DE INSTALACIÓN	AVANCE
4	Resolución Ministerial N.º 227-2021-PCM (01.10.2021)	Grupo de Trabajo de naturaleza temporal denominado Mesa Técnica para el Desarrollo de la Provincia de Andahuaylas en el Departamento de Apurímac.	03.11.2021	El 15.11.2021 se realizó el taller para la elaboración de la agenda. A fines de noviembre de 2021, la agenda fue trasladada a los representantes de la provincia para que se complete la información faltante y se realicen las precisiones pertinentes, quedando a la espera de la versión final para proceder a su implementación.
5	Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 036-2021-PCM/SD (26.10.2021)	Mesa Técnica de Desarrollo Territorial de las Provincias del Sur de Ayacucho (Lucanas - Pucquio, Páucar del Sara Sara y Parinacochas) .	27.10.2021	El desarrollo de una agenda se consignó como un acuerdo del espacio de diálogo denominado "Ayacucho Sur", para lo cual la SD brindó asistencia técnica en junio de 2021. Este trabajo se potenció con la creación de la Mesa Técnica de Desarrollo Territorial de Ayacucho Sur ¹² instalada el 27.10.2021. La mesa contribuyó a la implementación de las agendas territoriales en coordinación con los sectores mediante varias reuniones virtuales y una presencial. La reunión presencial se realizó a finales de diciembre e involucró reuniones bilaterales de las municipalidades con el Minedu, el Minsa, el MTC, el Midagri, el MVCS y el Mininter. Al 31.12.2021, la SD hizo seguimiento al cumplimiento de los 85 compromisos establecidos en la agenda, proceso que continúa en el 2022.
6	Resolución Ministerial N.º 252-2021-PCM (29.10.2021)	Grupo de Trabajo de naturaleza temporal denominado Mesa Técnica para el Desarrollo Integral de la Provincia de La Convención en el Departamento de Cusco.	26.11.2021	Se cuenta con un listado de demandas y con la identificación de ejes temáticos priorizados, que constituirán un insumo para elaborar la agenda para atender las demandas en el 2022.

¹² Creada mediante Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 036-2021-PCM/SD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26.10.2021.

N.º	NORMA	NOMBRE	FECHA DE INSTALACIÓN	AVANCE
7	Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 039-2021-PCM/SD (10.11.2021)	Mesa de Trabajo para el Desarrollo del Distrito de Livitaca , Provincia de Chumbivilcas, Departamento de Cusco.	23.11.2021	
8	Resolución de Secretaría de Descentralización N.º 041-2021-PCM/SD (20.11.2021)	Mesa de Trabajo para el Desarrollo del Distrito de Mara , Provincia de Cotabambas, Departamento de Apurímac.	Prevista para enero 2022	

Fuente: SSARL-SD-PCM

2.5.3. Agencias Regionales de Desarrollo (ARD) y las Estrategias de Desarrollo e Innovación Regional (EDIR)

En el marco de los esfuerzos por promover el desarrollo territorial, desde el Ejecutivo, se está buscando la implementación de herramientas para la prestación de servicios públicos, la generación de condiciones habilitantes para el desarrollo de las personas y la mejora de los climas de bienestar y de negocios; ello enmarcado en el Plan Nacional de Competitividad y Productividad al 2030, en el eje “Institucionalidad”¹³.

Las ARD son un mecanismo promovido y dirigido por la SD de la PCM, con el encargo de conducir la coordinación y la articulación entre los tres niveles de gobierno en un territorio delimitado por elementos administrativos, económicos y/o funcionales, para dinamizar la economía regional y su competitividad; cuyo objetivo es lograr, a través de la promoción con los GORE y los GL, las acciones públicas requeridas para desarrollar y potenciar la economía, así como el capital social de los territorios. Por ello, resulta fundamental la coordinación con el sector privado empresarial, los productores organizados, la academia y la sociedad civil en general. En resumen, se busca dinamizar la economía regional y hacerla más competitiva, a

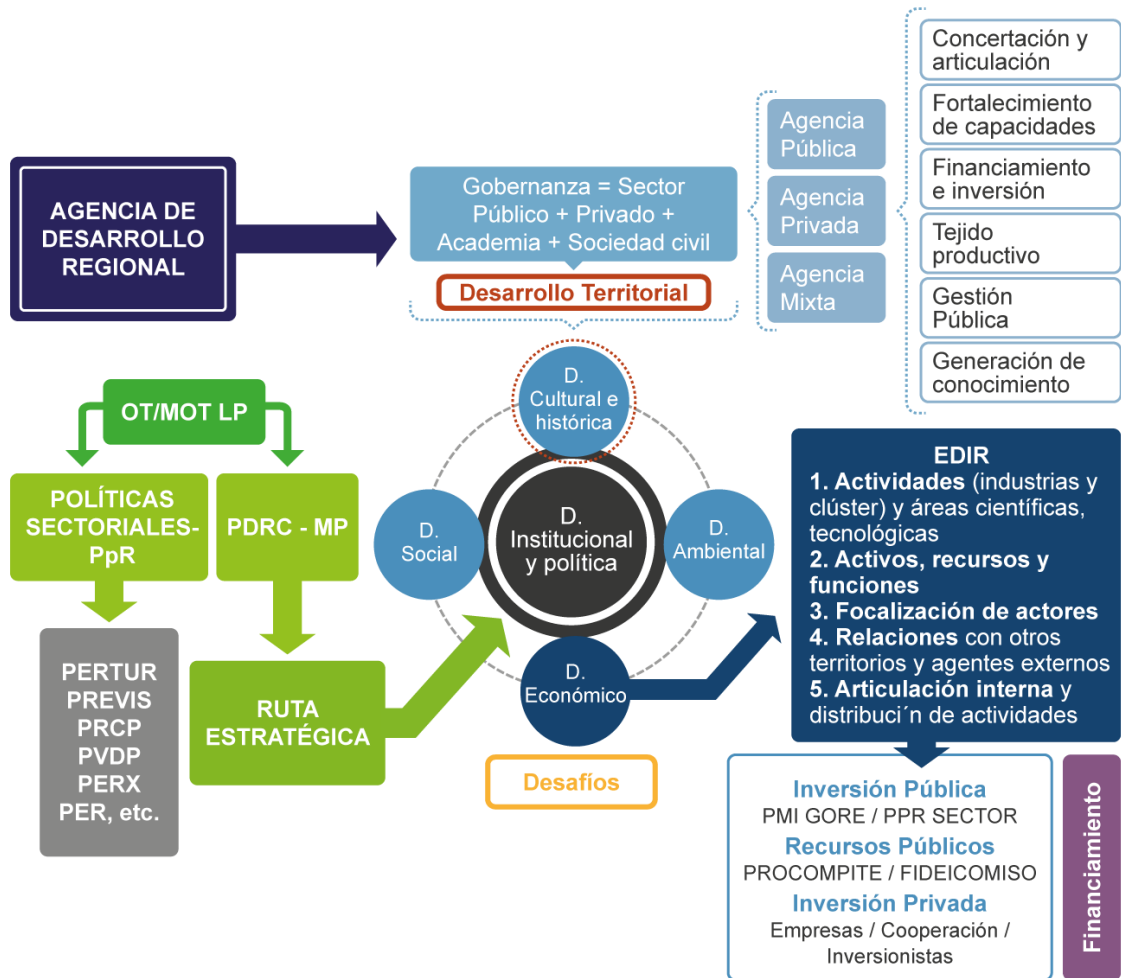
¹³ El Plan Nacional de Competitividad y Productividad al 2030 consta de nueve objetivos prioritarios, el octavo se refiere al fortalecimiento de la institucionalidad del país. En el artículo 8.6, las ARD como una medida de política que promueve espacios de coordinación liderados por los gobiernos regionales, cuya finalidad es potenciar la economía regional y el capital social de los territorios a base de las prioridades y las necesidades de cada territorio.



través de la innovación y la investigación, acelerando la ejecución de estrategias públicas regionales en función a la demanda del tejido productivo, y bajo el enfoque de concertación y articulación pública (multinivel), privada y académica.

Particularmente, dentro de las ARD se promueve la formulación de Estrategias de Desarrollo e Innovación Regional (EDIR), que tienen el objetivo de contribuir a elevar la competitividad territorial; a través de la generación de condiciones para competir y mantenerse en el mercado, garantizando su viabilidad ambiental, social, económica y cultural. Su intervención se organiza en cadenas de valor priorizadas por la ARD, con capacidad de adoptar y generar innovaciones que añadan valor agregado con sostenibilidad ambiental y social; se prevé considerar criterios vinculados a la innovación, la transitabilidad, la oportunidad de mercado, las condiciones de implementación y el retorno en el corto plazo, entre las principales.

Sirve como punto de partida para implementar la agenda de competitividad de un territorio, especificada en los diferentes instrumentos de planificación regional, sectorial y nacional, focalizando y comprometiendo presupuestos público y privado en acciones que generan valor agregado al capital territorial, y despliega acciones en un orden de jerarquías de prioridades, las mismas que se actualizan en el tiempo.

Gráfico N.º 28: Agencia Regional de Desarrollo

Elaboración: SSPDT-SD-PCM

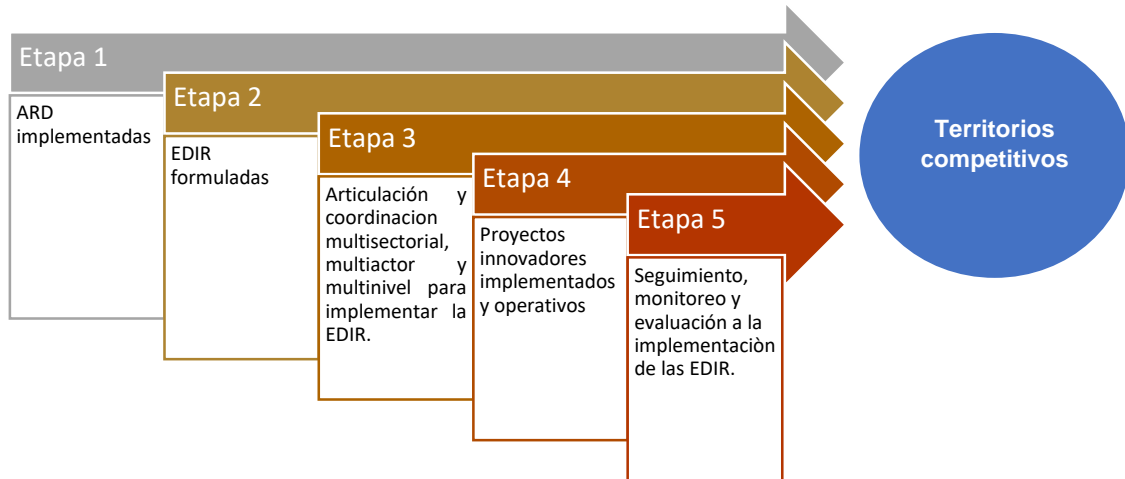
La SD de la PCM acompaña el proceso de implementación de las ARD, a través de asistencia técnica a los GORE con la finalidad de acompañar el fortalecimiento al proceso de descentralización. Como parte del proceso, la Subsecretaría de Articulación Regional y Local (SSARL) se encarga de la implementación de las ARD en el territorio regional, y para ello define la instalación y el funcionamiento de la ARD y la respectiva EDIR, como el instrumento que focaliza y prioriza, vía el consenso social del sector público, el sector privado y la academia local, las acciones de mejoramiento de las capacidades de los sistemas productivos regionales para posteriormente especializarlos a base de la ciencia, la tecnología y la innovación.

Las ARD buscan fortalecer la gobernanza del departamento para el desarrollo económico, esto implica que es el paso de un estilo jerárquico centralizado y vertical de gobernar a un estilo asociado e interdependiente del gobierno, con organizaciones privadas y sociales, lo cual hace que el Estado tienda a gobernar mediante iniciativas de diálogo, discusión, entendimientos, negociaciones, acuerdos y compromisos, con los actores clave, que toman la forma de asociación,

coordinación, colaboración y corresponsabilidad en la formulación y la implementación de políticas, programas, proyectos de inversión y prestación de servicios.

Al respecto, se ha establecido una programación para el desarrollo de las ARD, cuyas etapas son mostradas en el siguiente gráfico:

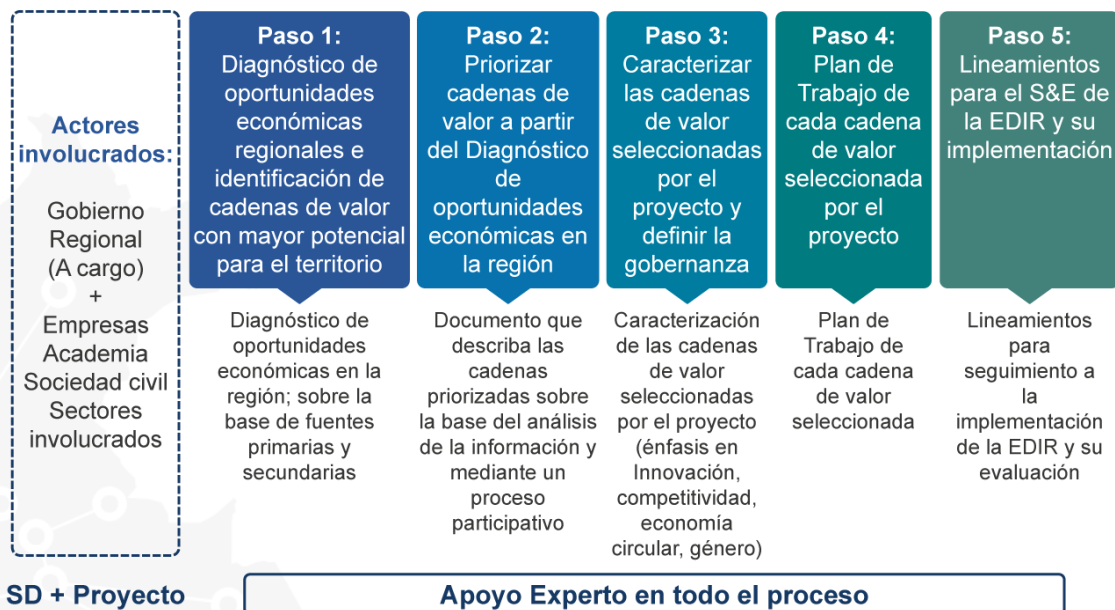
Gráfico N.º 29: Etapas de desarrollo de las ARD



Elaboración: SSPDT-SD-PCM

Asimismo, con relación a la Estrategia de Innovación Regional (EDIR) se ha considerado su formulación en dos fases que involucran 5 pasos. Cabe señalar que los pasos 1 y 2 forman parte de la fase 1, mientras que los pasos 3, 4 y 5 forman parte de la fase 2. En el siguiente gráfico, se podrá encontrar una descripción de dichos pasos:

Gráfico N.º 30: Formulación de las EDIR



Fuente: SSARL-SD-PCM
Elaboración: SSARL-SD-PCM

2.5.3.1. ARD implementadas

A la fecha de corte del reporte, se tienen doce (12) ARD que cuentan con una norma que las reconoce de manera formal, así hay 12 ARD debidamente implementadas a través de normativa emitida por alguna instancia del gobierno regional. A continuación, se presenta mayor detalle acerca de la normativa de implementación.

Cuadro N.º 16: Normas regionales que reconocen a las ARD¹⁴

N.º	DEPARTAMENTO	FECHA	NORMA
1	Piura	04.03.2019	Resolución Ejecutiva Regional N.º 228-2019-GRP-GR
2	Ayacucho	31.07.2019	Ordenanza Regional N.º 011-2019-GRA-/CR
3	Apurímac	22.06.2020	Resolución Ejecutiva Regional N.º 229-2020-GR-APURIMAC/GR
4	Cusco	16.07.2020	Decreto Regional N.º 008-2020-GR-Cusco/GR.
5	Cajamarca	30.09.2020	Resolución Ejecutiva Regional N.º 232-2020-GRC-GR
6	Huánuco	10.11.2020	Resolución Ejecutiva Regional N.º 500-2020-GRH/GR
7	La Libertad	23.12.2020	Ordenanza Regional N.º 018-2020-GR-LL/CR
8	Tacna	25.02.2021	Resolución Ejecutiva Regional N.º 085-2021-GR/GR/GOB:REG.TACNA
9	Áncash	12.03.2021	Resolución Ejecutiva Regional N.º 056-2021-GRA/GR-P
10	San Martín	04.05.2021	Ordenanza Regional N.º 05-2021-GRSM/CR
11	Tumbes	26.08.2021	Ordenanza Regional N.º 005-2021/GOB.REG.TUMBES-CR-CD
12	Huancavelica	19.11.2021	Resolución Ejecutiva Regional N.º 238-2021/GOB.REG-HVCA/GR

Fuente: SSARL-SD-PCM
Elaboración: SSARL-SD-PCM

Durante el año 2021, se sumó un departamento en la implementación de las ARD. Particularmente, en noviembre de 2021, la ARD de Huancavelica logró el reconocimiento del Grupo Impulsor.

¹⁴ Se entiende como una ARD implementada cuando en el departamento existe un reconocimiento desde el Grupo Impulsor por parte del GORE.

2.5.3.2. Estado de las EDIR

Como ya se señaló, la formulación de las EDIR se realiza en dos fases que involucran en total 5 pasos. Sobre el avance, durante el año 2020, se dio inicio a la fase 1 de la formulación de las EDIR de las ARD de los departamentos de Cusco, Apurímac, Ayacucho y Cajamarca, el mismo que concluyó en marzo de 2021. Uno de los logros obtenidos implicó la identificación de las respectivas cadenas productivas prioritarias, las que se muestran en el cuadro N° 17. Posteriormente, la fase 2 de estas ARD inició en setiembre de 2021.

Respecto a las EDIR de las ARD de La Libertad, San Martín y Piura, recién iniciaron su formulación desde la fase 1 en setiembre de 2021; por ello, las cadenas productivas o de valor que se muestran en el cuadro N° 17 para estos departamentos tienen un carácter preliminar, debido a eso se deberán definir como prioritarias o reemplazarse, cuando el proceso EDIR concluya con el paso 2.

Finalmente, en cuanto a las EDIR de las ARD de Áncash, Tumbes, Huánuco, Tacna y Huancavelica, se formularán durante el año 2022; así, las cadenas de valor que se muestran en el cuadro N.º 17 son aquellas identificadas de manera preliminar por los territorios en el marco de la Elaboración de un Mapeo Territorial de actores para la implementación de las ARD, y, en el caso específico de Huancavelica, se muestran las cadenas que el departamento viene impulsando actualmente.

Cuadro N.º 17: Cadenas de valor de las EDIR de las ARD

AYACUCHO	APURÍMAC	CUSCO	CAJAMARCA	LA LIBERTAD	SAN MARTÍN
Granos andinos	Granos andinos	Turismo	Cacao	Granos andinos	Eco turismo
Fibra de camélidos	Fibra de camélidos	Granos andinos	Maíz morado	Acuicultura	Cacao
Lácteos	Palta	Fibra de camélidos	Palta		Café
Industrias culturales		Palta	Leche/lácteos		

PIURA	ÁNCASH	TUMBES	HUÁNUCO	TACNA	HUANCAVELICA
Concha de abanico	Palta	Plátano	Plátano	Aceituna	Palta
Cacao blanco	Mango	Arroz	Café	Orégano	Quinoa
Banano orgánico	Quinoa	Limón	Quinoa	Turismo	Papa nativa
	Espárrago	Cacao	Cacao	Minería	Maíz amiláceo
	Turismo	Langostinos	Papa		Cuy
	Harina de pescado	Conchas negras	Turismo		Trucha
	Minería	Turismo	Minería		Fibra de camélidos sudamericanos (fibra de alpaca y vicuña)

Fuente: Grade 2021, Videnza 2021
 Elaboración: SSARL-SD-PCM

2.5.3.3. Fortalecimiento de capacidades a actores de las ARD

A fin de fortalecer capacidades de las ARD y de sus respectivos actores, durante el año 2021, se han implementado diversas actividades, las cuales se describen a continuación:

- a) Plan de fortalecimiento de capacidades:** Se diseñó un plan de fortalecimiento según las necesidades identificadas a través de consultas realizadas a las propias ARD. Cabe destacar que este plan involucra cuatro grandes componentes: i) seminarios en temáticas transversales, ii) conversatorios de innovación, iii) ciclo de presentación de experiencias innovadoras e inspiradoras en cadenas de valor priorizadas y iv) cursos de capacitación.

Al respecto, se desarrollaron 5 ciclos de seminarios: el primero, se vinculó con innovación y desarrollo, hacia una nueva competitividad territorial; el segundo, acerca de las estrategias de gobernanza territorial y multinivel para el desarrollo local; el tercero, vinculado con la sostenibilidad ambiental en la creación de territorios competitivos, sostenibles y resilientes; el cuarto, con la forma de transversalizar la perspectiva de género en los proyectos de desarrollo; y el quinto ciclo, vinculado con un escenario pos-COVID-19 y la oportunidad

para el desarrollo territorial. Cabe destacar que estos seminarios se iniciaron el 26 de agosto y concluyeron el 14 de octubre de 2021, teniendo una participación promedio de 40 personas.

Con relación a los conversatorios de innovación, estos fueron diseñados como espacios de aprendizaje temático. Los temas tratados fueron i) emprendimiento y liderazgo, ii) habilidades de negociación para emprendedores, iii) comunicación efectiva, iv) *design thinking*: de la idea a la acción y v) cómo gestionar reuniones de trabajo efectivas.

El ciclo de presentación de experiencias innovadoras e inspiradoras en cadenas de valor priorizadas tuvo el objetivo de presentar experiencias destacables en las cadenas productivas de mayor interés. De forma particular, se realizaron 4 mesas vinculadas a la producción primaria, la transformación, la comercialización y la distribución, y el análisis de mercado internacional.

Finalmente, los cursos de capacitación respondieron a necesidades específicas solicitadas por las ARD; cabe destacar que cada uno tuvo dos semanas de duración, con la siguiente temática: i) formación de facilitadores de modelos asociativos de cadenas de valor, ii) diseño, elaboración y evaluación de proyectos de inversión: proyectos utilizando metodología de PMI, iii) desarrollo local, marca territorial y nuevas tecnologías, iv) herramientas digitales para *pymes e-commerce*, v) metodologías ágiles para una gerencia efectiva y vi) estrategias de *marketing* para pymes y emprendedores.

b) Dinamización de la academia: Se ejecutó el proyecto denominado “Dinamización del sector científico y tecnológico para la innovación sostenible en las cadenas de valor priorizadas por las ARD”, cuya finalidad es contribuir a fortalecer las capacidades de las entidades del sector científico tecnológico, como actores relevantes en la consolidación del ecosistema de innovación territorial para las cadenas de valor priorizadas por las ARD. Son seis los departamentos involucrados en este proyecto: Piura, La Libertad, Cajamarca, Ayacucho, Apurímac y San Martín. Durante el periodo reportado se han ejecutado las siguientes actividades:

- Se dio el mapeo de actores y el diagnóstico de entidades: el cual ha implicado el punto de partida, ya que permitió entender la situación actual de los actores en cada departamento, identificar a los más adecuados para ser fortalecidos, identificar las fuentes para captar investigadores y

vincularlos a las capacitaciones, difundir las mejores iniciativas y construir lineamientos.

- Se desarrolló un modelo y plan de negocio para lo cual se seleccionaron tres actores clave por departamento, y se realizó un diagnóstico de cada uno para luego iniciar con el acompañamiento con el fin de desarrollar un modelo de negocio a medida.
- Se realizó la capacitación a investigadores a través de casos reales, experiencias y ejercicios prácticos para contribuir a dinamizar el ecosistema.
- Se llevó a cabo la difusión de iniciativas de I+D+i, para lo cual se sensibilizó a los actores involucrados para que conozcan y comprendan el valor del presente proyecto, de sus acciones y su objetivo, asimismo se ha trabajado en la comunicación, con el fin de que cada uno de los integrantes del ecosistema conozca lo que otros están realizando, para promover sinergias, alianzas y el inicio de posibles acuerdos comerciales. También, se realizarán actividades de difusión, para que la sociedad conozca lo que se está desarrollando en cada departamento.
- Finalmente, se inició la difusión de modelos de éxito extranjeros, se realizó una búsqueda de referentes internacionales para identificar las mejores prácticas con respecto a entidades de articulación del sector científico y tecnológico.

c) Economía circular: Durante el 2021 se diseñó el programa de capacitación en economía circular sostenible ambiental y su aplicación en las cadenas de valor e inició su implementación; dentro de los principales objetivos de este programa se encuentran el fortalecer las capacidades de los actores y los agentes de las entidades que conforman las ARD, así como la relación de la economía circular con la sostenibilidad ambiental y la adaptación y/o la mitigación del cambio climático. También, se espera identificar oportunidades o medidas territoriales que propicien y fomenten la implementación del enfoque de economía circular en el marco de las cadenas de valor priorizadas por las ARD; y fomentar el intercambio de experiencias concretas (nacionales o internacionales) sobre la aplicación de este enfoque.

2.5.3.4. Fortalecimiento a los proveedores locales del servicio de desarrollo empresarial

Dentro de las cadenas productivas priorizadas se han identificado a proveedores que presentan aspectos productivos por mejorar, motivo por el cual desde la SD se ha visto pertinente el fortalecimiento a los proveedores de los distintos eslabones de cada cadena productiva. Así, un aspecto relevante que se

debe reportar con relación a las ARD se vincula con el fortalecimiento a los proveedores locales. El Produce, como ente rector en materia de industria, Mipyme, empresa, comercio interior, así como innovación productiva y transferencia tecnológica, cuenta con el Instituto Tecnológico Pesquero (ITP) y su red de Centros de Innovación Tecnológica (CITE), los cuales tienen por objeto contribuir a la mejora de la productividad o la competitividad de las empresas y los sectores productivos, a través de actividades de capacitación y asistencia técnica, asesoría especializada para la adopción de nuevas tecnologías, transferencia tecnológica y servicios tecnológicos.

De esta manera, en algunos departamentos, se cuenta con la presencia de CITE públicos que tienen un rol articulador para la formación de una oferta de servicios empresariales y tecnológicos mediante dos modalidades: i) fortalecimiento de los CITE a través del desarrollo de nuevos servicios necesarios para las cadenas productivas, ii) fortalecimiento de actores locales a través de la articulación promovida desde los CITE para la generación de capacidades que faciliten el desarrollo de servicios empresariales y/o tecnológicos.

Desde la SD se vienen articulando las siguientes actividades:

- Servicios empresariales y tecnológicos definidos según cadena productiva (12 por cadena que se aborde).
- Modelo de fortalecimiento y transferencia de capacidades para la formación de proveedores de servicios empresariales y tecnológicos (uno por cadena y departamento, en total, 240 proveedores formados).
- Integración de la oferta y la demanda de servicios de desarrollo empresarial (4 mesas formadas y 25 eventos, acciones o talleres).
- Nueva oferta de servicios empresariales y tecnológicos (480 servicios).

Así, por ejemplo, en el departamento de Ayacucho, la SD ha estado articulando con los actores nacionales, para fortalecer las capacidades de los proveedores de servicios empresariales de los artesanos. Al respecto, se ha suscrito un convenio que está siendo implementado a través del Viceministerio de Turismo - Dirección General de Artesanía - Dirección CITE - CITE Ayacucho. En resumen, los CITE de Artesanía y Turismo del Mincetur contribuyen a la mejora de la productividad y la competitividad de las actividades artesanales y turísticas. Asimismo, los CITE posibilitan ampliar y diversificar la oferta exportable de productos artesanales que tienen una demanda efectiva en los distintos mercados, a los que hacen llegar a

los artesanos promoviendo su participación en ferias y ruedas de negocios. De esta forma, los CITE actúan como eficaces articuladores de la oferta y la demanda de productos artesanales y dan la posibilidad a sus productores de conseguir mayores ingresos que elevan su nivel de bienestar.

2.5.3.5. Apalancamiento financiero de iniciativas que potencien la competitividad

Complementariamente al fortalecimiento de capacidades a proveedores, un elemento sustancial para los actores de la sociedad civil organizada, tales como ONG, cooperativas, asociaciones, unidades familiares productivas, entre otros, es que cuenten con los elementos para tener un producto más competitivo en el mercado, por ello se ha visto pertinente el financiamiento no revolvente para aquellas iniciativas con mayor potencial competitivo. Debido a eso, durante el primer semestre de 2021, se realizó una convocatoria dirigida a organizaciones, instituciones, redes, asociaciones públicas o privadas sin ánimo de lucro, para solicitar iniciativas orientadas a potenciar la competitividad de los departamentos o de una cadena productiva priorizada en el marco de las ARD. Para ello, se establecieron criterios de evaluación y selección sobre innovación, y alineación a políticas públicas nacionales y regionales, y a las cadenas productivas priorizadas.

Al respecto, se debe mencionar que, para el proceso, se contó con evaluadores externos, quienes a base de los criterios establecidos registraron una puntuación, logrando tener un orden de prelación. La SD y AECID¹⁵ revisaron los resultados y seleccionaron las propuestas ganadoras. En total hubo 9 proyectos ganadores, que se distribuyeron de la siguiente forma: 2 en cada uno de los departamentos de San Martín, Piura y La Libertad, uno en cada uno de los departamentos de Ayacucho y Cajamarca, y un interdepartamental entre Piura y San Martín; siendo el monto total financiado de 3.3 millones de euros (3 323 061.13). Asimismo, las cadenas productivas beneficiadas se vincularon con la acuicultura, el banano orgánico, el cacao, la concha de abanico, el ecoturismo, los granos andinos y los lácteos.

Es preciso señalar que todos los proyectos recibieron los fondos en noviembre de 2021, sin embargo, las actividades recién iniciarán en enero de 2022.

¹⁵ Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo.

Gráfico N.º 31: Proyectos financiados en el marco de las ARD

Ubicaciones dónde se
desarrollarán los proyectos:

Leyenda:

1. M.P. (Cajamarca)
2. GORE (Ayacucho)
3. U.C.V (La Libertad)
4. APCACAO (San Martín y Piura)
5. AMPA (San Martín)
6. ESCAES (Piura)
7. CEDEPAS (La Libertad)
8. SOLIDARIDAD (Piura)
9. GORE S. MARTÍN (San Martín)



Fuente: AECID
Elaboración: AECID

Cabe destacar que esta acción constituye uno de los primeros pasos que la SD ha considerado pertinente poner en marcha, a fin de implementar la hoja de ruta para la ejecución del plan de acción de las EDIR.

2.5.4. Modelo de gobernanza en Loreto: Plan de Cierre de Brechas

La problemática de la Amazonía es compleja y diversa, así como la búsqueda de soluciones tomando en consideración el estado situacional de las brechas vigentes en todos sus ámbitos¹⁶. Sobre el particular, la PCM, en cumplimiento del Decreto Supremo N.º 139-2019-PCM, formuló el Plan de Cierre de Brechas (PCB) para la población del ámbito petrolero de las provincias de Datem del Marañón, Loreto, Alto Amazonas, Requena y Maynas del departamento de Loreto, ello con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población, y en particular de las comunidades nativas, mediante una mayor presencia y accionar articulado del Estado, y alineado a las prioridades territoriales consensuadas.

Este plan estableció como horizonte de trabajo, para el logro del objetivo general y los objetivos específicos planteados, un periodo de seis (6) años, motivo por el cual el PCB se extenderá hasta el año 2025.

El PCB como instrumento de gobernanza territorial sirve para identificar las prioridades territoriales de un ámbito delimitado, en este caso, el territorio de la Amazonía con actividad petrolera o conectada a ella. Por ello, los distritos fueron seleccionados considerando su colindancia con el Oleoducto Nor Peruano y con algún lote petrolero

¹⁶ Loreto ocupa el penúltimo lugar en el índice de competitividad, asociado a su limitada conectividad física, digital y telefónica, con brechas considerables en el acceso a energía eléctrica, además de los peores indicadores de logros de aprendizaje y una economía poco diversificada.

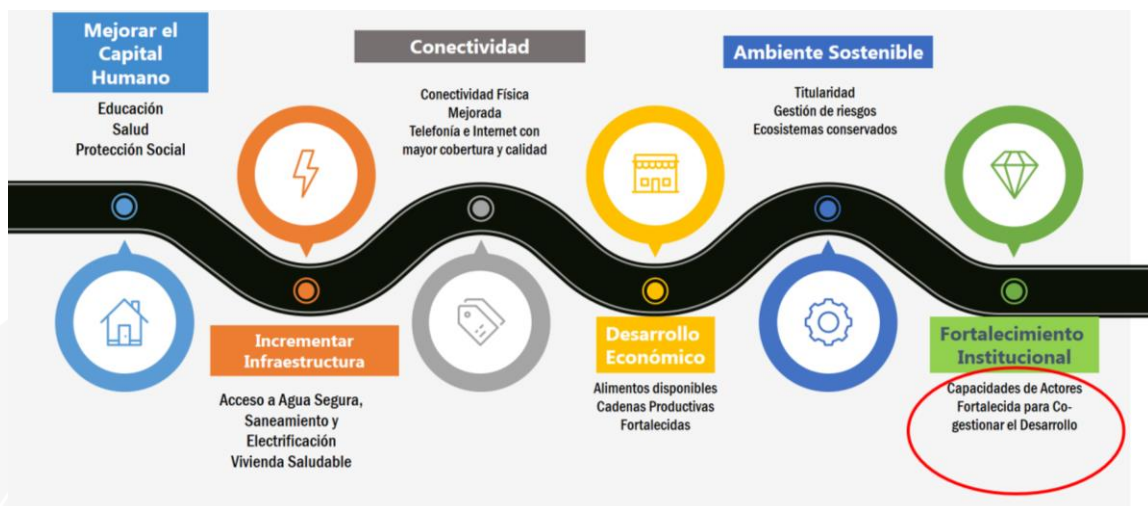
en explotación o exploración, esto para garantizar la integración territorial del ámbito seleccionado.

A fin de diseñar el respectivo plan, se priorizó la necesidad de contar con 6 componentes, y cada uno con sus propios objetivos y metas. Los componentes son los siguientes: 1) capital humano, 2) infraestructura, 3) conectividad, 4) desarrollo económico, 5) ambiente sostenible y 6) fortalecimiento institucional.

Al interior de los 6 componentes del PCB, se incluyen 17 ejes: 1) salud, 2) educación, 3) protección social, 4) servicios básicos, 5) viviendas saludables, 6) conectividad física, 7) comunicaciones, 8) seguridad alimentaria, 9) cadenas productivas, 10) inclusión financiera, 11) usos y titularidad del territorio, 12) riesgos y desastres, 13) conservación y remediación de funcionalidades ecosistémicas, 14) fortalecimiento de organizaciones indígenas, 15) capacidades de los gobiernos subnacionales, 16) fortalecimiento de organizaciones, 17) institucionalidad inclusiva.

El plan es de obligatorio cumplimiento para los distintos ministerios y programas que se encuentren involucrados, directa o indirectamente, en la ejecución de intervenciones, proyectos y actividades orientadas a reducir las brechas socioeconómicas e institucionales, así como a fortalecer la presencia del Estado en los veinticinco distritos (25) identificados en el marco del Decreto Supremo N.º 139-2019-PCM.

Gráfico N.º 32: Plan de Cierre de Brechas



Fuente: Decreto Supremo N.º 145-2020-PCM, Plan de Cierre de Brechas
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

Cada uno de los componentes del PCB busca lograr cambios, a través de las intervenciones de los sectores, los GORE, los GL y los actores involucrados, cabe destacar que en el PCB a estas intervenciones se les define como intervenciones efectivas (IE), las cuales

pueden ser clasificadas como 1) proyectos de inversión pública, 2) actividades o 3) dotación de insumos.

A fin de realizar las actividades de seguimiento y monitoreo, se ha identificado una batería de indicadores tanto a nivel de producto como de intervención efectiva, cada uno de ellos con su respectiva meta a cumplir a lo largo de la implementación del PCB. En este contexto, para realizar la medición de los indicadores, a finales del año 2021, la SD solicitó a 13 sectores¹⁷ que remitan información de los mismos. Cabe destacar que, a lo largo del año 2021, la SD ha recibido reportes sectoriales para realizar seguimiento a la evolución de los indicadores acordados. Así, como resultado de la labor previamente descrita, se han logrado calcular los indicadores para el año 2021, los cuales se presentan a continuación según componente y eje.

a) Componente I: Eje Salud

Cuadro N.º 18: Avances en la implementación de la IE del Eje Salud-PCB al II semestre 2021

INTERVENCIÓN EFECTIVA	INDICADOR	PROGRAMADO	EJECUTADO
IE 1. Capacitación a personal de salud en abordaje intercultural	N.º de capacitaciones	-	-
	N.º de participantes capacitados	5	5
IE 2. Dotación de personal de salud en EE. SS. estratégicos	N.º de personal dotado	455	464
IE 3. Capacitación a Agentes Comunitarios de Salud (ACS)	N.º de agentes comunitarios capacitados	-	673
	N.º de comunidades con agentes comunitarios capacitados	-	549
IE 6. Implementación del Sistema de Atención Móvil de Urgencias (SAMU) Fluvial	N.º de atención de urgencias y emergencias	-	-
IE 7. Dotación de botiquines comunales	N.º de agentes comunitarios que recibieron botiquín	69	69
IE 8. Visitas de brigadas de salud (Equipo AISPED)	N.º de visitas	-	13 180
	Población atendida en campañas	-	-

Fuente: Reporte MINSA, Información al 30.09.21

Elaboración: SSPDT-SD-PCM

b) Componente I: Eje Educación

¹⁷ MIDIS, MINAM, MINCETUR, MINEDU, PRODUCE, MVCS, MININTER, MINSA, MIDAGRI, MINEM, MTC, MINCUL y MIMP.

Cuadro N.º 19: Avances en la implementación de la IE del Eje Educación-PCB al II semestre 2021

INTERVENCIÓN EFECTIVA	INDICADOR	PROGRAMADO	EJECUTADO
IE 10. Acompañamiento pedagógico EIB	N.º de docentes	-	-
IE 11. Acompañamiento pedagógico multigrado monolingüe	N.º de docentes	-	-
IE 12. Becas Formación en Educación Intercultural Bilingüe (EIB)	N.º de becas	94	94
IE 13. Programa de Profesionalización Docente a Pobladores con Experiencia Docente en CC. NN.	N.º de pobladores con profesionalización docente	-	-
IE 15. Dotación de aulas prefabricadas	N.º de IE con aulas prefabricadas	5	-
IE 17. Formación técnica con enfoque productivo pertinente al contexto	N.º de IE de Educación Secundaria de EBR que brindan formación técnica	-	9
IE 18. Programa de Nivelación y Tutorías para Acceso y Permanencia en Educación Superior y Técnico Productiva	N.º de jóvenes estudiantes que reciben acompañamiento	519	-
IE 19. Implementación de Beca 18 y Beca Técnico Productiva para Comunidades Nativas	N.º de jóvenes indígenas con Beca 18	203	203
	N.º de jóvenes indígenas con Beca Técnico Productiva	-	-
IE 20. Implementación de Modelos de Servicio Educativo (MSE)	N.º de IE secundaria con MSE	24	24
	N.º de estudiantes	-	4167
IE 22. Implementación de la educación a distancia	N.º de tabletas y cargadores entregados	-	12 439

Fuente: Reporte del MINEDU
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

c) Componente I: Eje Protección social

Cuadro N.º 20: Avances en la implementación de la IE del Eje Protección social-PCB al II semestre 2021

INTERVENCIÓN EFECTIVA	INDICADOR	PROGRAMADO	EJECUTADO
IE 24. Registro de población en Seguro Integral de Salud (SIS)	Población con SIS	-	298 396
IE 26. Ampliación cobertura de Programa Juntos, Pensión 65 y Cuna Más - SAF	N.º de usuarios de Juntos	25 150	25 013
	N.º de usuarios de Cuna Más	5476	5434
	N.º de usuarios de Pensión 65	7649	9237
IE 27. Pertinencia cultural en el servicio alimentario escolar del PNAEQW	N.º de usuarios nivel inicial	-	-
	N.º de usuarios bajo la modalidad de Forma de Atención Diversificada	-	-
	N.º de CAES capacitados	1978	1978
IE 28. Fortalecimiento de capacidades de las empresas locales para ser proveedoras del PNAEQW	N.º de proveedores locales	-	0

Fuente: Reporte del MIDIS
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

d) Componente IV: Eje Seguridad alimentaria

Cuadro N.º 21: Avances en la implementación de la IE del Eje Seguridad alimentaria-PCB al II semestre 2021

INTERVENCIÓN ESTRATÉGICA	INDICADOR	PROGRAMADO	EJECUTADO
IE 49. Ampliación de cobertura del Programa Noa Jayatai / Chacra Emprendedora	N.º de núcleos ejecutores	-	10
	N.º de hogares cobertura	400	400

Fuente: Reporte MIDIS
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

e) Componente IV: Eje Cadenas productivas sostenibles

Cuadro N.º 22: Avances en la implementación de la IE del Eje Cadenas productivas sostenibles-PCB al II semestre 2021

INTERVENCIÓN ES-TRATÉGICA	INDICADOR	PROGRAMADO	EJECUTADO
IE 50. Asistencia técnica en piscicultura, fruticultura, agroforestería, desarrollo agropecuario (*)	N.º de proyectos Pedamaalc (*)	-	4
	Población beneficiaria Pedamaalc (*)	-	3097
	N.º de planes de negocio Agroideas (*)	-	13
	N.º de beneficiarios Agroideas (*)	-	311
	N.º de asistencias técnicas o capacitaciones (piscicultura, etc.) - ITP Maynas y Fondapes	-	326
	N.º de participantes (piscicultura, etc.)	-	40
IE 55. Investigación, asistencia técnica y capacitación para el desarrollo de artesanías indígenas	N.º de asistencias técnicas o capacitaciones	-	-
	N.º de participantes	-	72
IE 56. Participación en ferias locales, regionales y nacionales, así como en ruedas de negocios	N.º de ferias Mincetur	-	2
	N.º de participantes Mincetur	-	2
	N.º de ferias Produce	-	-
	N.º de participantes Produce	-	-
IE 57. Acceso a fondos concursables para el desarrollo de cadenas productivas, actividades empresariales e innovación tecnológica	N.º de beneficiarios de proyectos de innovación (financiamiento)	406	406
	N.º de proyectos de financiamiento	4	4

Fuente: Reporte del MIDAGRI, PRODUCE y MINCETUR

(*) Información al 30.09.21

Elaboración: SSPDT-SD-PCM

f) Componente V: Eje Conservación y remediación de funcionalidades ecosistémicas

Cuadro N.º 23: Avances en la implementación de la IE del Eje Conservación y remediación de funcionalidades ecosistémicas-PCB al II semestre 2021

INTERVENCIÓN ESTRATÉGICA	INDICADOR	PROGRAMADO	EJECUTADO
IE 68. Fortalecer el servicio de vigilancia y control de las áreas naturales protegidas	N.º de guardaparques y agentes comunitarios (población local) que cuentan con capacidades fortalecidas	125	103
IE 69. Fortalecer la gestión integral de residuos sólidos de las municipalidades distritales y provinciales del ámbito	N.º de personas capacitadas en gestión de los residuos sólidos	-	0

Fuente: Información sectorial
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

2.5.5. Gestión de la información y datos

Al 31 de diciembre de 2021, la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (SGTD) de la PCM reporta que la Plataforma Nacional de Datos Georreferenciados (GEO PERÚ) ha sido implementada, en el marco del Proyecto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), como la plataforma digital única de integración de datos espaciales o georreferenciados y estadísticos, que armoniza las bases de datos de las entidades de la administración pública, para el análisis de datos y la toma de decisiones con enfoque territorial.

Los avances que a continuación se detallan fueron informados por GEO PERÚ:

- Se han incorporado 25 373 nuevos usuarios a la plataforma de GEO PERÚ, siendo un total, a la fecha, de 54 846 usuarios.
- Se ha procesado y acondicionado, para su actualización, un total de 601 capas de la plataforma digital georreferenciada GEO PERÚ.
- Se cuentan en total con 741 capas en la plataforma digital georreferenciada GEO PERÚ, habiéndose incorporado 173 nuevas capas.
- Se han georreferenciado 4720 proyectos de inversión pública del gobierno nacional en coordinación con la SD.
- Se ha desarrollado el subsistema GEO PERÚ-COVID a base de los datos abiertos publicados por el MINSA.

- Se logró la automatización para la actualización de las siguientes capas: (i) casos positivos COVID-19, (ii) fallecidos COVID-19, (iii) vacunación adulto mayor y (iv) fallecidos SINADEF¹⁸.
- Se han georreferenciado los conflictos sociales actualizándose semanalmente en coordinación con la Secretaría de Gestión Social y Diálogo.
- Se elaboró el Módulo de Administración de las Regiones, el cual permitió reforzar la capacitación y la asistencia técnica en línea: <https://www.geoperu.gob.pe/gobiernos>.
- Se elaboraron dos instructivos, los cuales permitieron complementar la capacitación y la asistencia técnica a los GORE y los GL.
- Se ha asistido técnicamente a 15 GL y 4 GORE, los cuales actualmente cuentan con subsistemas de GEO PERÚ, generando en total un ahorro de S/9.5 millones por su despliegue.

Por otro lado, la plataforma Territorios Digitales Confiables está desarrollada a base de la norma técnica peruana (NTP) ISO 18091:2019, que está estructurada por un sistema de gestión de políticas públicas, la implementación de un observatorio ciudadano integral y su relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Territorios Digitales Confiables ayuda a reconocer el nivel de desempeño del gobierno local o regional según los 4 ejes de desarrollo: institucional, económico, ambiental y social (39 indicadores).

Al 31 de diciembre de 2021, se realizó la impresión de la *Guía informativa para los Territorios Digitales Confiables*, en el marco de la plataforma digital GEO PERÚ. Esto permite conocer el proceso de despliegue de los Territorios Digitales Confiables en los GORE y los GL.

Para la implementación de los Territorios Digitales Confiables, se ha desarrollado el modelo de instrumentos estratégicos:

1. Planificación estratégica, planes de gestión territorial y conectividad.
2. Recursos, articulación de proyectos en el territorio.
3. Gestión estratégica, plataforma GEO PERÚ.
4. Evaluación, ISO 18091 - ISO 37120.

Este proceso se ha desplegado en once (11) GORE (Tumbes, Cajamarca, Amazonas, Apurímac, Tacna, Ayacucho, La Libertad, Huancaavelica, Loreto, Ica y Moquegua) y cuatro (4) GL (MP de Condorcanqui, MP de Jaén, MP de Tumbes y MP de Huamanga).

Al 31 de diciembre de 2021, se inició el proceso de reconocimiento internacional en la ISO 18091 en el marco de los Territorios Digitales

¹⁸ Sistema Informático Nacional de Defunciones.

Confiables en los once (11) GORE detallados en el párrafo precedente, siendo necesario precisar que, al cierre del periodo 2021, el Consejo Mundial de la Calidad ha otorgado los reconocimientos internacionales a los GORE de Cajamarca, Amazonas, Tumbes y La Libertad.

Con relación a las páginas de orientación de trámites y servicios publicados en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano (GOB.PE), ascendieron a 2760 páginas, las cuales brindaron servicios según el siguiente detalle:

- 1464 son páginas de servicios, de las cuales 23 corresponden a los GORE, 161 a los GL, y la diferencia a otras entidades públicas.
- 1170 fueron páginas de trámites, de las cuales 14 fueron generadas por los GORE y 238 por los GL, y la diferencia por otras entidades públicas.
- 126 páginas transversales, que incluyen trámites y servicios comunes a más de 1 entidad; por ejemplo, mesas de partes (servicio), matrimonio (trámite), etc.; de este total, 6 páginas corresponden a los GORE, y 64 páginas a los GL y la diferencia a otras entidades públicas.

2.6. Fortalecimiento de capacidades desde los ministerios

Desde que se asumió la descentralización como política de Estado, el fortalecimiento de las capacidades a los GORE y los GL ha sido un reto y un compromiso constante, para mejorar su propio desempeño, y como consecuencia de ello el desarrollo de sus respectivos territorios. Sobre el particular, la LOGR señala que la gestión a escala regional es parte de la gestión pública y que se deben fortalecer sus capacidades.

En ese contexto, desde el gobierno central, se ha desplegado una serie de acciones para fortalecer las capacidades en el marco de la gestión descentralizada.

2.6.1. Presidencia del Consejo de Ministros

Dentro de las funciones de la PCM, órgano líder del proceso de descentralización del Estado, está el desarrollo de capacidades y la gestión del conocimiento para las diferentes instituciones que conforman los distintos niveles de gobierno. En esa línea, las Secretarías llevaron a cabo actividades de capacitación que se precisan a continuación.

2.6.1.1. Secretaría de Descentralización

Desde la SD, se brinda asistencia técnica a las autoridades y los funcionarios de los GORE, los GL y las mancomunidades, con el objetivo de fortalecer sus capacidades de gestión

para un mejor desempeño de funciones. Al respecto, las acciones han evolucionado de una asistencia técnica presencial a una mixta, resaltando el alto porcentaje de acciones brindadas de manera virtual, adaptación que se tuvo que implementar por las condiciones de aislamiento generadas por la propagación de la COVID-19. A continuación, se describen los logros alcanzados, agrupando las acciones por modalidad operacional implementada.

- Asistencia técnica presencial o en tiempo real: Se trata de atenciones brindadas, presenciales o virtuales, a autoridades o funcionarios de los gobiernos regionales o locales, representantes de organizaciones, entre otros, acerca de gestión descentralizada, gestión de inversiones, entre las principales temáticas, que responden a la coyuntura de los territorios. En el año 2021 se ha continuado con el incremento y la optimización de las asistencias técnicas, así como con el monitoreo de la ejecución de las transferencias para inversiones, fortalecimiento y acompañamiento a mancomunidades regionales y municipales, y el Servicio de Atención a Alcaldes (Gestora).

Se programaron 2867 asistencias técnicas y se ejecutaron 3995, advirtiéndose una ejecución de 139 %. Según temática, el 69 % corresponde a inversión, el 22 % a organización y gestión municipal y el 9 % se vincula a mancomunidades. A su vez, de las atenciones por tipo de entidad, el 65 % corresponde a municipalidades distritales, el 17 % a municipalidades provinciales, el 4 % a gobiernos regionales y el 14 % a otros (sociedad civil, congresistas, mancomunidades y sectores). Dentro del *ranking* total de atenciones por departamento, destacan 5 de ellos: Cusco con el 14 %, Puno con el 13 %, Ayacucho con el 11 %, Apurímac con el 8 % y Huancaavelica con el 7 %, los que en conjunto representan el 53 % de las demandas atendidas, según el Sistema de Atención a Autoridades-Gestora¹⁹.

- Asistencia Técnica Virtual Municipio al Día (MAD): Esta asistencia técnica, a demanda, se brinda a través de un servicio web a funcionarios y autoridades municipales; inicialmente operaba desde la plataforma web www.municipioaldia.com; sin embargo, desde enero de 2021, se realizó la migración a la plataforma única de servicios al ciudadano gob.pe; el actual enlace es <https://www.gob.pe/municipioaldia>. Se debe resaltar que, durante el periodo de análisis, se registraron 2070 atenciones, provenientes de 584 distritos de todo el

¹⁹ Corte 06.03.2022.

país. Adicionalmente, las atenciones fueron complementadas con envíos masivos y semanales del Boletín Informativo Municipio al Día (se enviaron 30 boletines durante el año 2021), que contiene un listado y la explicación de las normas más relevantes para el público objetivo, así como las obligaciones municipales próximas a vencer. A ello, se suma la elaboración de 33 pautas de orientación para la gestión municipal por medio de la sección “Temas de Orientación”, entre otros servicios.

En términos generales, en el periodo 2021, el cumplimiento a nivel de modalidad de atención en tiempo real, reportado a través de Gestora, es de 3995 atenciones, y de MAD es de 2070 alcanzando, en general, 6065 atenciones y una ejecución del 123 % respecto de la programación para el mismo periodo.

Finalmente, el número de atenciones por departamento puede ser visto en el siguiente gráfico:



Gráfico N.º 33: Atenciones por departamento realizadas por la SD



- Atención de documentos vinculados a inversiones: Este tipo de actividad consiste en la respuesta de documentos escritos de los gobiernos regionales, locales y la sociedad civil en general ingresados a través del sistema de gestión documental; esta atención involucra el análisis de las inversiones solicitadas y su respectiva articulación con el sector, de ser necesario, o la orientación a la municipalidad. En el

periodo reportado se atendieron 2443 documentos escritos, tanto oficios individuales como múltiples, incluyendo referencia normativa y lineamientos a seguir en la gestión de dichas inversiones.

A las señaladas se suman otras asistencias brindadas:

a) Soporte a las mesas técnicas: Desde la SD se ha contribuido en el desarrollo de las mesas técnicas en coordinación con los tres niveles de gobierno para realizar acciones estratégicas que contribuyan al desarrollo regional y local, en lo que corresponde a gestión de inversiones.

b) Soporte a espacios de diálogo: La asistencia técnica en la gestión de inversiones y el monitoreo al avance de las carteras de inversiones se realizó en apoyo a la SGSD y al VMGT; entre estos espacios tenemos los siguientes: Corredor Vial Sur (Cotabambas, Chumbivilcas, Espinar, Paruro), Eje Petrolero (PCB y otros espacios generados en la Amazonía), espacios Vraem (Amuvrae, Norvraem, otras mancomunidades de municipalidades del Vraem) y Cuenca Ramis en Puno, entre otros.

c) Asistencia técnica para la administración temporal ante la creación de nuevos distritos: Al respecto, de conformidad con el numeral 14.1 del artículo 14 del Reglamento de la Ley N.º 27555, aprobado por el Decreto Supremo N.º 031-2002-EF, las municipalidades de las cuales se desprenden los distritos de reciente creación tienen a su cargo la administración transitoria, en tanto se elijan e instalen las nuevas autoridades por elección popular. En ese sentido, es necesario que los equipos técnicos cuenten con información y herramientas para dar inicio al funcionamiento de la nueva entidad, así como para el manejo de los recursos reasignados a la nueva circunscripción, con la finalidad de asegurar la continuidad en la prestación de servicios a la población en los distritos de reciente creación.

Entre diciembre de 2020 y junio de 2021 se han creado 16 nuevos distritos mediante leyes emitidas por el Congreso de la República. La administración transitoria en los distritos creados ha recaído en 13 municipalidades, de las cuales 5 son municipalidades provinciales (MP Padre Abad, MP La Mar, MP Tayacaja, MP Tocache y MP Mariscal Nieto), las otras 8 son municipalidades distritales (MD Anco, MD Samugari, MD Santillana, MD

Echarati, MD Kimbiri, MD Tintay Puncu, MD Huaccana y MD Pichari).

La SD brindó asistencia técnica a los GORE y los GL con participación del MEF y otras unidades de la PCM.

d) Acompañamiento a alcaldesas: Se brindó asistencia técnica en gestión de inversiones a las 109 alcaldesas del país, para empoderarlas en la gestión pública.

El 16 de diciembre de 2021 se realizó el IV Encuentro de Alcaldesas del Bicentenario 2021, liderado por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, con el soporte de la SD.

2.6.1.2. Secretaría de Gobierno y Transformación Digital

Si bien las capacitaciones vinculadas al proceso de descentralización son competencia de la SD, los eventos organizados por la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (SGTD) han coadyuvado a que los GORE y los GL se empoderen en el proceso de transformación digital, hecho que tiene un impacto positivo en el proceso de descentralización. Sobre el particular, a través de capacitaciones en materia de gobierno y transformación digital, así como en seguridad digital a los tres niveles de gobierno, se han alcanzado los siguientes resultados:

Cuadro N.º 24: Servidores y capacitaciones por SGTD

N.º	TEMÁTICA	NÚMERO
1	Gobierno y transformación digital	3500 servidores
2	Seguridad digital en el Centro Nacional de Seguridad Digital	39 260 servidores
3	Seguridad digital	37 106 servidores
4	Ciberseguridad	2154 efectivos policiales y militares capacitados
5	GEO PERÚ	138 servidores

Fuente: SGTD-PCM

2.6.1.3. Secretaría de Gestión Pública

En cuanto a las acciones realizadas por parte de la SGP para los GORE y los GL, se reporta que se llevaron a cabo 154 asistencias técnicas distribuidas de la siguiente manera:

1 acompañamiento técnico, 86 asistencias técnicas, 1 revisión de informe y 66 talleres de capacitación y sensibilización.

En relación con el acompañamiento técnico, se dio a través de 1 capacitación del Sistema Único de Trámites.

Respecto a las 86 asistencias técnicas, estas se dieron en relación con 12 documentos de gestión organizacional, 2 vinculadas a gestión por procesos, 1 a gobierno abierto, 21 relacionadas con la implementación de la norma técnica de calidad, 33 relativas a materia organizacional y 17 respecto a norma técnica de calidad donde se trataron temas, como cadena de valor, informe de cierre, presentación de servicios, priorización y definición de equipos, reunión de presentación y servicios preseleccionados.

Asimismo, se dieron 3 talleres de Implementación de la Norma Técnica de Calidad. Así como 56 talleres de capacitación donde 9 capacitaciones fueron en MAC Express y 47 en Norma Técnica de Gestión de Reclamos; y finalmente hubo 7 talleres de sensibilización en Implementación de la Norma Técnica de Calidad.

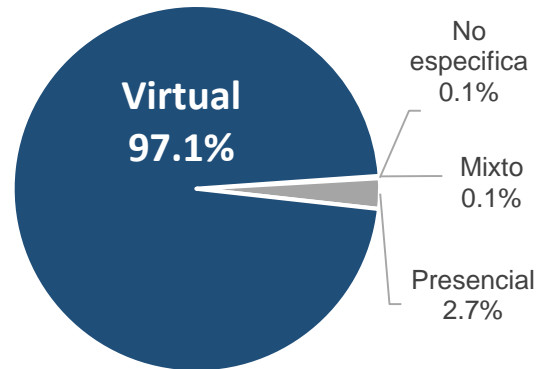
2.6.2. Ministerios

A la fecha de la publicación del informe, 13 ministerios²⁰ reportaron haber realizado algún tipo de fortalecimiento de capacidades (capacitación, asistencia técnica, charla, seminario, etc.), ya sea de forma presencial, virtual o mixta. Dada la coyuntura de la emergencia sanitaria por la COVID-19, se priorizó la modalidad virtual (97.1 %).

²⁰ 12 ministerios reportaron a nivel desagregado sus acciones de fortalecimiento y uno, el MIDIS, reportó información general de la implementación de su "Plan de fortalecimiento de capacidades a los funcionarios de los gobiernos locales vinculados a la gestión del Programa de Complementación Alimentaria en el contexto de pandemia por COVID-19 en el año 2021", el cual se explica más adelante.

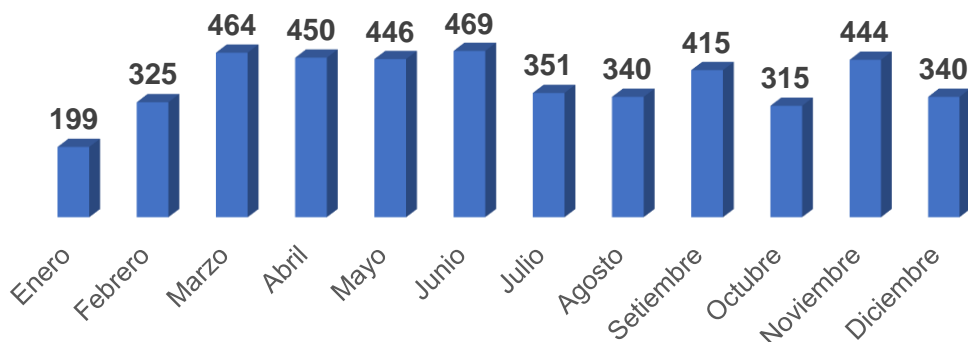
Gráfico N.º 34: Número de actividades de fortalecimiento de capacidades por ministerio y modalidad

SECTOR	N.º DE ACCIONES DE FORTALECIMIENTO	%
Minsa	1526	33.5 %
MVCS	1128	24.7 %
MTPE	1071	23.5 %
Produce	310	6.8 %
Minam	247	5.4 %
Mincetur	134	2.9 %
Minedu	53	1.2 %
MIMP	27	0.6 %
Mincul	25	0.5 %
MTC	16	0.4 %
Midagri	13	0.3 %
Mindef	12	0.3 %
Total	4562	100.0 %



Fuente: Información remitida por los sectores
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

Asimismo, en los meses de marzo a junio, se registra un mayor número de actividades de fortalecimiento de capacidades (representan el 40.1 %). De manera contraria, en los meses de enero, febrero y octubre, se realiza un menor número de estas actividades.

Gráfico N.º 35: Actividades de fortalecimiento de capacidades

Fuente: Información remitida por los sectores
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

Estos espacios de fortalecimiento de capacidades de los 12 sectores que reportaron información lograron convocar a 1 015 682 participantes, entre ellos, trabajadores, funcionarios, autoridades de los gobiernos regionales y locales.

Los principales cuellos de botella identificados al momento de realizar las actividades de fortalecimiento de capacidades fueron:

- Fallas en conectividad de internet.
- La rotación del personal limita la continuidad.
- Falta de conocimiento de normativas vigentes.

Respecto a las acciones del MIDIS para el fortalecimiento a los GL, la Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales realizó el “Plan de fortalecimiento de capacidades a los funcionarios de los gobiernos locales vinculados a la gestión del Programa de Complementación Alimentaria en el contexto de pandemia por COVID-19 en el año 2021”, cuyo objetivo principal fue fortalecer las capacidades técnicas y operativas de los funcionarios de los gobiernos locales que permitan una gestión eficiente y eficaz del Programa de Complementación Alimentaria (PCA); llevado a cabo entre los meses de marzo a julio de 2021, y se logró capacitar a 108 gobiernos locales de 230 programados.

2.7. Sistemas administrativos

De acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N.º 29158, los sistemas administrativos deben adecuarse al proceso de descentralización, siendo necesario, por tanto, considerar las condiciones de funcionamiento de los gobiernos regionales y locales, de tal manera que los sistemas administrativos puedan cumplir su finalidad de optimizar el uso eficiente de los recursos.

Al respecto, los entes rectores vienen actualizando progresivamente los sistemas administrativos, mediante diversas acciones, tales como producción normativa, desarrollo de capacidades, entre otras; sin embargo, teniendo en cuenta los objetivos del proceso de descentralización, se hace necesario incorporar y afianzar el enfoque de gestión descentralizada, así como la gestión por resultados, en el marco del reimpulso del proceso de descentralización y la adecuación de los sistemas administrativos.

Cabe señalar que los diversos instrumentos elaborados, aprobados e implementados como parte de los sistemas administrativos no siempre toman en cuenta las diferentes dimensiones, las capacidades institucionales, los recursos de los que disponen las entidades de los gobiernos descentralizados o la diversidad territorial del país.

También, se evidencian debilidades en las estrategias de acompañamiento dirigidas al fortalecimiento institucional y de capacidades de los gobiernos

descentralizados, así como carencias de colaboración y cooperación intergubernamental para hacer efectiva la aplicación de los instrumentos, siendo recomendable, por tanto, que se incorporen o mejoren las pautas de planificación para su implementación en los territorios, enfocándose en fortalecer la gestión descentralizada.

A continuación, se muestra un conjunto de avances desplegados durante el año 2021, vinculados al desarrollo de algunos sistemas administrativos, que potencialmente tienen una mayor incidencia en la gestión de los GORE y los GL.

2.7.1. Gestión de Recursos Humanos

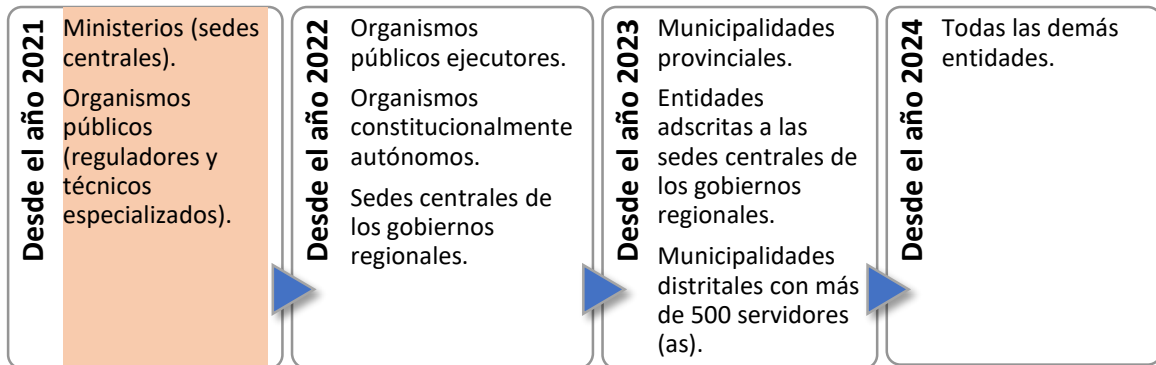
En materia de la gestión de recursos humanos, se presenta el proceso de implementación del subsistema de gestión del rendimiento (GDR) y la estrategia de asignación de gerentes públicos a las diferentes entidades del país durante el año 2021.

2.7.1.1. Subsistema de Gestión del Rendimiento

Cabe precisar que el GDR es uno de los siete subsistemas del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH) cuya finalidad es identificar el aporte de cada servidor civil al cumplimiento de los objetivos y las metas institucionales. Este subsistema está vinculado directamente con los documentos de planeamiento estratégico de las entidades, los cuales sirven como insumo para la definición de las metas de los directivos y los equipos que participan en el proceso de evaluación de desempeño.

Este subsistema se desarrolla en el marco de lo establecido en la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil, su respectivo Reglamento, así como la Directiva de Gestión de Rendimiento, aprobada con la Resolución de Presidencia Ejecutiva N.º 068-2020-SERVIR-PE; en esta última se establece un orden de ingreso de las entidades al proceso de implementación, el cual se muestra a continuación:

Gráfico N.º 36: Plazos para la implementación del subsistema de gestión del rendimiento



Fuente: SERVIR

En ese sentido, durante el 2021, se ejecutaron acciones de preparación con el 100 % de GORE, y se logró realizar el ciclo completo de implementación²¹, que consta de tres etapas (planificación, seguimiento y evaluación), con un conjunto de entidades a nivel nacional que concluyeron el proceso, que son las siguientes: i) GORE de La Libertad, ii) GORE de Cajamarca, iii) Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana, iv) Unidad de Gestión Educativa Local 2, v) Unidad de Gestión Educativa Local 4, vi) Unidad de Gestión Educativa Local 5, vii) Unidad de Gestión Educativa Local 6, viii) Unidad de Gestión Educativa Local 7, ix) MP de Cajamarca, x) MP del Callao, xi) MD de la Punta-Callao, xii) MD de Independencia-Lima, xiii) MD de San Isidro-Lima, xiv) MD de Santiago de Surco-Lima, xv) MD de Lince-Lima, xvi) MD de Pueblo Libre-Lima, xvii) MD de Sachaca-Arequipa y xviii) Servicio de Administración Tributaria-Lima.

Para tal efecto, Servir ejecutó un total de 78 talleres y charlas de los cuales se beneficiaron 2337 servidores civiles.

Con respecto al tipo de capacitación tenemos que se ha desarrollado una mayor cantidad de asistencias técnicas (1299) principalmente en los temas de los subprocesos de capacitación y gestión del rendimiento. La segunda acción de capacitación la constituyen las charlas (129) en diversos temas.

En cuanto al público al que va dirigido, las acciones de capacitación en su mayoría fueron para servidores públicos y funcionarios de entidades correspondientes al nivel local con el 57 % (875). El 41 % (626) de las acciones de capacitación

²¹ Según la Directiva de Gestión del Rendimiento, los GORE deberán implementar el subsistema a partir del año 2022 y los GL a partir de 2023.

estuvo dirigido a entidades del nivel regional y solo el 2 % (25) estuvo dirigido a un público mixto perteneciente a ambos niveles de gobierno.

Finalmente, es importante señalar que la implementación del GDR en las entidades públicas tiene la potencialidad de contribuir a una cultura organizacional orientada a resultados, en la medida que, en la lógica de la cadena de valor público, se busca articular las funciones de cada puesto con los procesos del área, asegurando así la obtención de los productos esperados.

2.7.1.2. Asignación de gerentes públicos

Desde la creación del Cuerpo de Gerentes Públicos en el año 2008, se ha realizado un total de 966 asignaciones de gerentes en diversas entidades del sector público. En el cuadro siguiente se muestra cómo se distribuyeron dichas asignaciones según nivel de gobierno; y según tipo de órgano o unidad orgánica asignada.

Cuadro N.º 25: Distribución de la asignación de gerentes públicos (2008-2021)

NIVEL DE GOBIERNO			SEGÚN TIPO DE ÓRGANO/UNIDAD ORGÁNICA		
Nivel	N.º	%	Tipo	N.º	%
Nacional	637	66 %	Administración interna	657	68 %
Regional	290	30 %	Línea	290	30 %
Local	39	4 %	Alta Dirección	19	2 %
TOTAL	966	100 %	TOTAL	966	100 %

Fuente: SERVIR

Elaboración: SSPDT-SD-PCM

Al 31 de diciembre de 2021, se contaba con 121 gerentes públicos en situación de actividad (asignados en alguna entidad pública), lo que incluye 28 asignaciones nuevas realizadas durante dicho año. En el cuadro siguiente, se detalla cómo se distribuían los gerentes a fines de 2021, según nivel de gobierno y según tipo de órgano asignado.

Cuadro N.º 26: Distribución de gerentes públicos en funciones

SEGÚN NIVEL DE GOBIERNO			SEGÚN TIPO DE ÓRGANO/UNIDAD ORGÁNICA		
NIVEL	N.º	%	TIPO	N.º	%
Nacional	66	54 %	Administración interna	93	77 %
Regional	53	44 %	Línea	27	22 %
Local	2	2 %	Alta Dirección	1	1 %
TOTAL	121	100 %	TOTAL	121	100 %

Fuente SERVIR

Elaboración: SSPDT-SD-PCM

Finalmente, para observar la evolución registrada, se precisan las asignaciones realizadas en los últimos cinco años, con lo que se verifica que el año 2019 alcanzó un pico importante, periodo que coincide con el cambio de gobierno en los niveles regional y local.

Cuadro N.º 27: Gerentes públicos asignados por nivel de gobierno
(2017-2021)

ASIGNACIONES	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
Nacional	36	18	40	12	18	124
Regional	21	17	25	28	10	101
Local	1	3	4	-	-	8
TOTAL	58	38	69	40	28	233
TOTAL EN FUNCIONES	158	129	121	123	121	

Fuente: SERVIR

Elaboración: SSPDT-SD-PCM

2.7.2. Sistema de Programación Multianual y Gestión de Inversiones

La Dirección General de Programación Multianual de Inversiones (DGPMI) del MEF, como entidad rectora del sistema administrativo de programación multianual y gestión de inversiones en el país, ha implementado, durante el año 2021, varias estrategias para la mejora del desempeño de las entidades públicas en las fases del ciclo de inversión.

Así, viene promoviendo la elaboración del Programa Multianual de Inversiones del Estado (PMIE) sobre la base de los PMI sectoriales, regionales, locales, y de las empresas públicas, con participación de las Oficinas de Programación Multianual de Inversiones (OPMI) de los sectores, los GORE, los GL y las empresas del Fonafe, incluido

EsSalud; y en coordinación con la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) y la Dirección General del Tesoro Público (DGTP).

El PMIE está orientado al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos para la población, lo que contribuye al desarrollo social y económico del país y a una efectiva prestación de servicios. En el 2021, se elaboró el PMIE 2022-2024 y se programó un total de 76 358 inversiones a nivel nacional.

Otra estrategia implementada es la articulación territorial del PMI con el objetivo de potenciar la programación entre las entidades de los tres niveles de gobierno, mediante un proceso de programación colaborativo y coordinado, atendiendo sus principales necesidades y fortaleciendo sus potencialidades.

Este proceso de articulación tiene dos etapas: la primera incluye la eliminación de inversiones duplicadas, así como la identificación de inversiones sinérgicas y complementarias; y la segunda incluye la elaboración de las carteras de inversiones desarrolladas por los distintos niveles de gobierno de manera colaborativa y armonizada, con la finalidad de contar con una cartera de inversiones de mayor impacto en el desarrollo de cada territorio.

Asimismo, como parte del proceso de mejora continua de la DGPMI, se están desarrollando instrumentos metodológicos que permitirán dar solución a problemáticas con características especiales, los cuales entrarán en vigor el año 2022. En ese sentido, se han identificado procesos para la formulación de proyectos de inversión multipropósito (PMP) y con enfoque de red (PRED), así como para la elaboración de programas de inversión con enfoque territorial (Proget) que se describen a continuación:

1. **Proyectos con enfoque de red (PRED)**, que implica el desarrollo de un proyecto de inversión en más de una unidad productora de servicios (UP), para lo cual se están elaborando los “Lineamientos generales para el desarrollo de proyectos de inversión con enfoque de red”. Los cuales pueden ser usados, siempre que se garantice que la intervención conjunta de las inversiones genera eficiencia, eficacia y economías a escala.
2. **Programa de inversión con enfoque territorial (Proget)** es un modelo organizativo en el que participan varias UP que se encuentran relacionadas entre sí y que operan de manera interrelacionada para tomar decisiones influyendo e integrando a múltiples territorios, y generando eficacia, eficiencia y economía de escala en la producción de servicios.

Finalmente, en el cuadro siguiente, se muestran las principales normas emitidas el año 2021, vinculadas a instrumentos del sistema administrativo.

Cuadro N.º 28: Principales normas vinculadas al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones

NORMA	TEMA	FECHA
Decreto Supremo N.º 108-2021-EF	Modifica disposiciones para la incorporación progresiva de BIM en la inversión pública.	15.06.2021
Resolución Directoral N.º 0003-2021-EF/63.01	Aprueba los “Lineamientos metodológicos generales de la evaluación <i>ex post</i> de las inversiones” y “Lineamientos para la evaluación <i>ex post</i> de corto plazo”.	05.07.2021
Resolución Directoral N.º 0005-2021-EF/63.01	Aprueba la “Nota Técnica de Introducción BIM: Adopción en la Inversión Pública” y la “Guía nacional BIM: gestión de la información para inversiones desarrolladas con BIM”.	29.07.2021
Decreto Supremo N.º 286-2021-EF	Modifica el Reglamento de Proyectos Especiales de Inversión Pública en el marco del Decreto de Urgencia N.º 021-2020.	22.10.2021

Fuente: Portal web del MEF
Elaboración: SSPDT-SD-PCM

2.7.3. Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico

En materia del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (Sinaplan) se presenta un resumen de las principales acciones vinculadas a instrumentos y medidas que facilitan a los actores intervinientes el funcionamiento del sistema.

Mediante el Decreto Supremo N.º 029-2018-PCM, se aprobó el Reglamento que regula las políticas nacionales.

Asimismo, en marzo de 2021, el Ceplan presentó la *Guía para el seguimiento y la evaluación de políticas nacionales y planes*, instrumento que facilita las pautas generales para desarrollar el seguimiento y la evaluación de las políticas nacionales y los planes en los tres niveles de gobierno, proceso en el cual participan otros actores, como la sociedad civil, la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, la academia, las entidades privadas, entre otros.

La guía aporta, por un lado, al seguimiento, como proceso continuo y oportuno donde se analiza el avance en el cumplimiento de las políticas nacionales y planes; y, por otro lado, aporta a la evaluación, como un análisis explicativo, integral y objetivo de las políticas nacionales y planes, que busca determinar su pertinencia y verificar el cumplimiento de los resultados esperados.

Posteriormente, se publicó la *Guía para el Plan de Desarrollo Regional Concertado* para la mejora de planes estratégicos con enfoque territorial.

Cabe señalar que la emisión de la guía reviste una especial importancia como instrumento orientador de los equipos técnicos regionales, ayudándolos en los procesos de planeamiento, los mismos que aportan al desarrollo integral en los territorios. Dichos procesos son movilizadores de esfuerzos individuales e institucionales, de la sociedad, el sector privado, la academia y el sector público para promover el bienestar de la población.

También, en el 2021, el Ceplan publicó el Informe de Seguimiento al Plan Estratégico de Desarrollo Nacional 2020, el cual es un reporte que describe el avance de los seis objetivos nacionales contenidos en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN), denominado también “Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021” para el periodo 2011-2020, a través del seguimiento de sus respectivos indicadores desde el año base hasta el último periodo con información disponible.

Así, en el citado informe, se hizo la verificación de los 91 indicadores planteados en el PEDN, determinándose cuáles de ellos disponen de información para realizar el análisis correspondiente; estableciéndose a su vez cuántos y cuáles de los indicadores son congruentes con la meta planteada en el PEDN. Es decir, identifica los indicadores que siguen una trayectoria hacia sus respectivas metas al año 2021.

Hacia el final del año, el Ceplan publicó el Proyecto de Guía para el Plan de Desarrollo Local Concertado - Provincial, para la mejora de planes estratégicos con enfoque territorial, el cual se pone en conocimiento de las entidades públicas, la sociedad civil y el público en general a fin de recibir opiniones y sugerencias. El proyecto de guía tiene una estructuración similar a la *Guía del Plan de Desarrollo Regional Concertado* y está orientado a facilitar metodológicamente los procesos de planeamiento a nivel provincial, conforme al ciclo de planeamiento estratégico para la mejora continua.

En el mes de noviembre de 2021, el Ceplan emitió la publicación preliminar del Proyecto del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN) al 2050 para recibir aportes de los diferentes actores de la sociedad y el Estado, la cual constituye un instrumento de planeamiento de primer orden en el país que deberá convertirse en el marco orientador del desarrollo, y promoverá el planeamiento de los diferentes niveles de gobierno, propiciando la calidad y el alineamiento de los planes de las entidades del Estado.

Finalmente, se resalta que las prioridades en la Política General de Gobierno son consistentes en lo fundamental con los objetivos del PEDN:

- i. Alcanzar el pleno desarrollo de las capacidades humanas.
- ii. Lograr una gestión del territorio de manera sostenible.
- iii. Tener una productividad con empleo digno.
- iv. Tener una sociedad justa, democrática, pacífica.

Todo ello con un Estado efectivo al servicio de las personas como expresión de las aspiraciones de la visión y las políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

III. Agenda prioritaria para el año 2022

En esta sección del informe se desarrollan, de manera sucinta, los ejes priorizados por la SD para el presente año, los cuales deberán establecer la orientación de los múltiples esfuerzos vinculados al proceso de descentralización. Cabe destacar que la agenda propuesta no solo implica acciones de corto plazo a implementarse durante el 2022, sino también una agenda integral cuya maduración trasciende al presente año y el buscar consolidar el proceso de descentralización, como un medio para lograr el desarrollo de la población.

La agenda se ha esquematizado tomando en consideración cuatro ejes temáticos, que son los siguientes: a) acciones de visión estratégica, b) acciones de fortalecimiento a los mecanismos de articulación y coordinación, c) acciones de fortalecimiento de la gestión descentralizada y d) acciones de inversión descentralizada. A continuación, se presenta cada uno de ellos; para que, finalmente en cada uno de dichos ejes, se despliegue un listado de medidas.

3.1. Acciones de visión estratégica

La descentralización, como hemos venido explicando, ha desarrollado una serie de acciones, actividades y decisiones que requieren de la articulación de una visión estratégica que tome en cuenta los cambios en el escenario global y las sucesivas experiencias de los gobiernos que implementaron y participaron en este proceso. Esta mirada a futuro es absolutamente necesaria en las condiciones que se encuentra actualmente el proceso. Para ese fin, la SD está proponiendo las siguientes acciones: a) la Política Nacional de Descentralización al 2030 con un horizonte a la visión del Perú 2050, b) la Reforma Normativa del Proceso de Descentralización y c) la Implementación del Observatorio Nacional de la Descentralización, para la gestión del conocimiento.

3.1.1. Política Nacional de Descentralización al 2030 con un horizonte a la visión del Perú 2050

El proceso de descentralización es un reto y una tarea pendiente de la sociedad peruana; históricamente, nuestro país ha realizado va-

rios esfuerzos vinculados al proceso de regionalización y descentralización. En ese sentido, el proceso actual como hemos venido explicando tiene fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas. Uno de los aspectos más relevantes que surgen de un balance objetivo de las experiencias desarrolladas hasta hoy es la necesidad de contar con una Política Nacional Multisectorial de la Descentralización: el desarrollo de lineamientos, programas y sobre todo construir una estrategia que obligue a los sectores a tener una visión única del territorio.

Al respecto, a la fecha del presente reporte, el Ceplan ya dio visto bueno al Análisis de pertinencia de la Política de Descentralización²², el mismo que identificó al problema como “limitada descentralización efectiva”. En ese contexto, desde la PCM, se emitió la Resolución Ministerial N.º 120-2022-PCM de fecha 13.04.22, la misma que crea el Grupo de Trabajo Multisectorial con el objeto de elaborar la propuesta de la política.

En ese contexto, las principales líneas de acción implicarían precisar el problema público que se requiere solucionar a través de la política nacional, recoger y recopilar evidencia cuantitativa o cualitativa que sustente la existencia del problema, identificar las causas directas e indirectas, y, por ende, reconocer los medios de solución con sus respectivos indicadores y metas. Todo ello en el marco de un trabajo articulado con entidades de distintos niveles de gobierno, así como con la sociedad civil organizada.

3.1.2. Reforma Normativa del Proceso de Descentralización

Hoy, luego de 20 años, surgen varias reflexiones respecto al cumplimiento de los objetivos de la descentralización y sobre la vigencia de las normas que promueven su implementación.

Así, se origina la necesidad de evaluar el cauce del proceso de descentralización de manera coordinada y consensuada entre el gobierno central, los gobiernos regionales y locales.

Es necesario precisar que, desde la aprobación del conjunto de normas base del proceso de descentralización, no se han aprobado modificatorias o nuevas leyes de impacto para dinamizar el proceso de descentralización y regionalización.

En ese sentido, la Secretaría de Descentralización propone una reforma del marco legal de la descentralización en diferentes niveles normativos, es decir, en la Constitución, las leyes y las normas reglamentarias.

Por ello, se han identificado las normas con rango de ley que son susceptibles de cambios o mejoras, pues finalmente se debe realizar

²² Mediante el Oficio N.º D000096-2022-CEPLAN-DNCP de fecha 07.03.22.

el trámite hasta su presentación como iniciativa legislativa del Poder Ejecutivo, ante el Congreso de la República.

3.1.2.1. Nueva Ley de Promoción de la Descentralización

- a) Autonomía administrativa de la entidad que conduce el proceso de descentralización

La OCDE (2017, p. 169), en uno de sus estudios, considera que “la Secretaría de Descentralización opera dentro de un silo, distinto al Ceplan y a la Secretaría de Gestión Pública, responsables del PEDN y de la estrategia sobre la reforma de la Modernización de la Gestión Pública, respectivamente”.

En consecuencia, la OCDE (2017, p. 195) recomienda “considerar la posibilidad de crear un Ministerio para el Desarrollo Regional... y sería responsable de la política estratégica de descentralización”. Así, se afirma que dicha propuesta de ministerio asumiría la responsabilidad operativa de trabajar con los gobiernos regionales y locales para implementar efectivamente la descentralización en todos los gobiernos regionales del país.

En ese sentido, la entidad conductora del proceso de descentralización debe ostentar autonomía administrativa y económica, más dinamismo y flexibilidad en los procedimientos propios que fomenten el proceso de descentralización en todas sus dimensiones.

Se recomienda la formulación de un proyecto de ley para crear un organismo público con autonomía administrativa con la misión de conducir el proceso de descentralización.

- b) Promoción de la regionalización con la participación de otros actores clave

Es necesario incluir expresamente a las mancomunidades regionales en la gestión de la propuesta para crear una región definitiva, como desarrollo de experiencia previa en la prestación de servicios públicos y la ejecución de inversiones de impacto interregional.

- c) Nuevo enfoque de gestión descentralizada con participación intergubernamental

Estando muy avanzada la dimensión administrativa del proceso con la transferencia de competencias y funciones, se hace necesario focalizar la atención en fortalecer la articulación y la coordinación entre el gobierno nacional

y los gobiernos descentralizados para la entrega de bienes y servicios públicos con calidad en bienestar de la ciudadanía.

d) Fortalecimiento de competencias para la gestión descentralizada

Es necesaria la aprobación de un Plan Nacional que implemente el Fortalecimiento de Capacidades Institucionales, articulando la oferta y la demanda de los tres niveles de gobierno, y permita el registro, el seguimiento, la evaluación y la gestión del conocimiento, difundiendo buenas prácticas, el uso de las TIC y el desarrollo del gobierno electrónico.

3.1.2.2. Ley N.º 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

a) Creación de tributos regionales

Es necesaria la identificación de nuevos tributos que sean administrados o coadministrados por los gobiernos regionales sin el condicionamiento de creación de regiones, establecido en el Decreto Legislativo N.º 955.

b) Consolidación de Agencias Regionales de Desarrollo

La OCDE recomienda fortalecer la capacidad de coordinación a niveles central y regional estableciendo apoyo institucional en cada departamento, a través de la Agencia de Desarrollo Regional, compuesta por funcionarios de los gobiernos nacional y regional para facilitar un enfoque estructurado y asociativo para el desarrollo territorial.

3.1.2.3. Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

a) Revisión de funciones específicas y compartidas

Es necesaria la modificación de los artículos 79 a 87 sobre funciones específicas y compartidas de las municipalidades provinciales y distritales, a fin de establecer roles diferenciados frente al gobierno nacional y a los gobiernos regionales.

Asimismo, es necesario diferenciar las responsabilidades en la prestación de servicios dadas las condiciones de cada municipalidad; las funciones no deben asignarse de manera general a todas las municipalidades, hay que identificar criterios para optimizar la gestión municipal en cada territorio; y cuáles de estas pueden ser objeto de delegación a mancomunidades municipales.

b) Identificación de servicios digitales

La revisión de funciones municipales debe también estar acorde a la prestación de servicios digitales cuyos destinatarios son las ciudadanas y los ciudadanos, en el marco del gobierno electrónico.

c) Funcionamiento de municipalidades de centro poblado

Debe revisarse, en el artículo 128, la mención referente a que la municipalidad de centro poblado es un órgano de gobierno, pues contradice el artículo 194 de la Constitución, que reconoce solo como órganos de gobierno local a las municipalidades provinciales y distritales. Cabe decir que sí son órganos de administración de las funciones y los servicios delegados.

d) Revisión de criterios para la tipología de municipalidades rurales

Modificación de los artículos 139 al 147 y tercera disposición complementaria para establecer los criterios adecuados que determinen la tipología y el régimen especial de las municipalidades rurales.

e) Regulación de incentivos y régimen especial para las municipalidades de frontera

La norma vigente solo se limita a calificar como municipalidad de frontera, por la ubicación limítrofe con otro país, pero no regula excepciones, beneficios o incentivos para el funcionamiento de estas entidades.

Es necesario establecer un régimen especial para las municipalidades de frontera.

f) Derogar atribución del concejo municipal para la aprobación de convenios

La gestión municipal, en muchos casos, se ha visto limitada cuando los concejos municipales demoran o no aprueban los convenios para el financiamiento de inversiones.

Es necesario dar libertad y mayor dinamismo a la labor ejecutiva de la gestión municipal, por lo que debería derogarse el numeral 26 del artículo 9, sobre la atribución del concejo municipal para aprobar la celebración de convenios de cooperación nacional e internacional y convenios interinstitucionales.

3.1.3. Implementación del Observatorio Nacional de la Descentralización, para la gestión del conocimiento

A nivel del Estado existen grandes brechas en la generación, la consolidación y la sistematización de información, por ende, en la generación de conocimiento y evidencia para la toma de decisiones en políticas públicas. Dados los objetivos políticos, económicos, administrativos, sociales y ambientales que persigue el proceso de descentralización, y siendo este un eje prioritario de la actual Política General de Gobierno, se considera estratégico el desarrollo de un sistema de información, una gestión del conocimiento y de investigación en materia de descentralización. Por ello, la implementación del Observatorio Nacional de la Descentralización proveerá de información relevante y actualizada sobre el estado de la descentralización y los factores que determinan su desarrollo.

Sobre el particular, en el año 2022, se proponen las siguientes líneas de acción:

- a) Operativizar el Observatorio Nacional de la Descentralización, que implica entre las principales tareas identificar las variables y las fuentes de datos, el procesamiento de la información, para posteriormente socializarla y difundirla.
- b) Conformar los Observatorios Regionales de la Descentralización.

3.2. Acciones de fortalecimiento a los mecanismos de articulación y coordinación

La PCM también, dentro de sus funciones centrales, considera la articulación y la coordinación con las diferentes instituciones del Estado, la cual resulta más relevante en el contexto de la descentralización, porque los GORE y los GL tienen débiles mecanismos de coordinación y una predisposición a la autonomía institucional. En esa línea se han desarrollado distintas acciones que pasamos a detallar a continuación.

3.2.1. Fortalecimiento del Consejo de Coordinación Intergubernamental a través del rediseño de las agendas territoriales y los mecanismos de articulación

Con miras a atender, de manera eficaz y oportuna, las prioridades territoriales, en el año 2022, se tiene previsto trabajar de manera conjunta el rediseño de las agendas territoriales y de los mecanismos de articulación intergubernamental en el marco del fortalecimiento del CCI y sus instancias operativas. Así, se espera lograr tres objetivos: i) hacer más efectivo el despliegue de acciones conjuntas en el territorio con miras a contribuir con el desarrollo; ii) generar una concatenación en la atención de la agenda territorial a través de los diferentes mecanismos de articulación que permita hacer un uso eficiente de los mismos y de los recursos asignados de los tres niveles de gobierno; y iii) fortalecer la gobernanza en la toma de decisiones.

De esa manera, se proponen llevar a cabo las siguientes acciones:

- Rediseñar las agendas territoriales, en lo referente a su metodología; y así contar con una vinculación más directa con los instrumentos de planificación del territorio, ello para que la agenda recoja y potencie las prioridades identificadas y contribuya a su implementación. Adicionalmente, la metodología debe incorporar los mecanismos de coordinación entre los actores territoriales para gestionar las demandas. Por otro lado, se debería incorporar la dimensión de asociatividad territorial (mancomunidades municipales y regionales), en tanto contribuye a desarrollar una planificación macroterritorial con intervenciones de servicios y proyectos con un alcance mayor. Finalmente, se contemplarán mejoras en los mecanismos de seguimiento por parte de la SD.
- Rediseñar los mecanismos de articulación, como instancias operativas del CCI, de tal manera que permitan generar una articulación genuina entre los actores descentralizados y los del gobierno nacional para abordar la agenda. Para ello, luego de analizar las fortalezas, las debilidades y los logros de los mecanismos actuales, se plantearán mejoras considerando su aplicabilidad, los actores que intervienen y los resultados esperados.
- Establecer una ruta de implementación de las ADT a través de los diversos mecanismos de articulación, así como identificar otros temas adicionales a los de la agenda, tal como la cartera de inversiones; para ello, considerar el abordaje de estos en los espacios más pertinentes para su atención.
- Planificar la actualización de las agendas territoriales para los ámbitos departamental y macroterritorial, así como para el local, bajo el nuevo marco metodológico planteado. Ello implica considerar el desarrollo de capacidades en los actores territoriales, de tal manera que se fortalezcan conceptos de desarrollo, planificación y articulación, para que estos se apropien tanto de la metodología como de las agendas resultantes, para luego trabajar en su implementación.
- Convocar a sesionar al Comité Directivo del CCI, con el fin de abordar la siguiente agenda prioritaria:
 - a) Discutir y coordinar sobre las propuestas de rediseño de las agendas territoriales y los mecanismos de articulación.
 - b) Establecer, de forma conjunta, una agenda de descentralización al 2026.
 - c) En el marco de la RM que formaliza el proceso de elaboración de la Política Nacional de Descentralización, definir una ruta de trabajo conjunta en torno a la elaboración de dicha política.

3.2.2. Fortalecimiento de la asociatividad territorial: mancomunidades regionales y municipales

En el marco de la Octava Política de Estado del Acuerdo Nacional y el Quinto Eje de la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026, la SD se encuentra comprometida con el fortalecimiento tanto de las mancomunidades municipales como de las regionales.

Al respecto, desde esta Secretaría, se propone aprobar normas orientadas a fortalecer las capacidades institucionales de estos espacios de asociación intermunicipal e interregional. Cabe resaltar que, ya en setiembre de 2021, se aprobó la creación del Programa Especial de Apoyo a las Mancomunidades Regionales y Municipales, y se tiene como prioridad la aprobación de los instrumentos normativos que permitan dar inicio a la implementación de actividades concretas dirigidas a mejorar la gestión y la institucionalidad de las mismas.

Finalmente, se impulsará el proceso de adecuación de la constitución de las mancomunidades municipales y regionales, en cumplimiento de lo dispuesto en los reglamentos de sus respectivas leyes.

3.2.3. Ampliación y consolidación de las ARD

Con relación a esta temática, desde la SD, se tiene como meta la existencia de una ARD por departamento. Como ya se ha señalado, hasta finales del 2021, se ha logrado contar con doce (12) ARD, quedando pendientes 13 agencias más; las mismas que se irán implementando de manera progresiva hasta el año 2025. Asimismo, en el mismo horizonte temporal, se espera contar con 25 EDIR ya formuladas.

Como parte de los retos que se tienen para este y próximos años, está la puesta en marcha de la Estrategia de Desarrollo e Innovación Regional (EDIR), para lo cual se requiere la búsqueda de fuentes de financiamiento, ya sea a través de cooperación internacional, del desarrollo de instrumentos financieros con RO, o sobre todo del proceso de articulación de los recursos de agentes territoriales, como son las intervenciones de los diferentes sectores, de las universidades y los centros de investigación, del sector privado, así como las de la sociedad civil, por ejemplo, las de organismos no gubernamentales (ONG); financiamiento que permitirá la implementación de proyectos y actividades identificadas en cada una de las EDIR.

Adicionalmente, se ha visto pertinente el establecimiento de instrumentos para realizar seguimiento y evaluación a la implementación de los planes de trabajo de las EDIR.

Por otro lado, se ha identificado la importancia de contar con un marco conceptual de las ARD, que brinde lineamientos generales y una hoja de ruta que puedan implementar los territorios, tomando en

cuenta lo que se ha trabajado anteriormente. También, se debe tener una norma que reconozca y brinde sostenibilidad a las ARD. Durante el año 2022, se iniciará el desarrollo de dichas herramientas, así como con la elaboración de propuesta(s) de modelo o modelos de gobernanza que puedan orientar a las ARD en sus formas de organización y en las normas regionales que se deben emitir en los territorios para reconocer la creación de las mismas.

Dentro de la agenda pendiente, se encuentra la formación de una red de ARD, a través de la cual se pueda tener una incidencia conjunta en el diseño de políticas a niveles central y regional, así como fomentar el intercambio de información y la gestión de conocimiento desarrollando proyectos de colaboración y cooperación, entre otros aspectos importantes.

3.2.4. Relanzamiento del Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades Institucionales a los GORE y los GL

El periodo 2020-2021 ha demandado de la SD una adecuación para brindar una respuesta rápida, debido a la necesidad de afrontar la complejidad generada por la emergencia sanitaria. En ese sentido, se ha continuado priorizando el fortalecimiento de capacidades institucionales por medio de la asistencia técnica y el acompañamiento virtual; para ello, se han utilizado las herramientas tecnológicas existentes y aquellas desarrolladas expresamente para agilizar esta labor, tales como Municipio al Día, Gestora e Inversiones en el Territorio.

En el año 2022, la SD tomando como referencia el documento de trabajo “Capacidades institucionales: un nuevo enfoque hacia el fortalecimiento institucional para la gestión descentralizada”, aprobado mediante la Resolución Ministerial N.º 006-2016-PCM, retomará el desarrollo de capacidades institucionales para la gestión descentralizada. Este fortalecimiento busca afirmar el enfoque de gestión territorial, que tiene por objetivo reducir las inequidades entre los territorios y al interior de los mismos. Al respecto, resulta importante tomar en consideración que las instituciones a niveles regional y municipal son disímiles y complejas, por ende, la estrategia de fortalecimiento de capacidades a implementarse debe ser flexible para adaptarse a sus respectivas realidades; todo ello articulado con SERVIR y la SGP.

En ese sentido, se proyecta contar con un renovado instrumento de gestión, que oriente la acción coordinada y articulada desde la PCM de los procesos de desarrollo de capacidades institucionales de los gobiernos descentralizados para fortalecer sus desempeños; todo ello desde la perspectiva territorial.

3.2.5. Fortalecimiento de la gobernanza territorial para el desarrollo, como instrumento para la descentralización efectiva

En el marco de la gobernanza territorial, la SD ha elegido tres espacios territoriales del país donde se considera fundamental realizar acciones de transformación y gobernanza territorial; los cuales son el Vraem, Loreto y el corredor minero del sur; cuyos indicadores de gobernanza y desarrollo humano muestran profundas contradicciones. El primer paso para el fortalecimiento implicaría la construcción de una Agenda Territorial (AT) consensuada con los diferentes actores para desarrollar un modelo de gobernanza que tenga legitimidad, representatividad y sobre todo que responda a las metas, los requerimientos y las aspiraciones de la población para que logren su viabilidad.

La metodología para el diseño de la AT debe ser trabajada bajo el enfoque multiactor, y debería contemplar los siguientes pasos:

- a) La identificación y la priorización de la problemática.
- b) La formulación de objetivos y agenda para el desarrollo territorial.
- c) La implementación de la agenda de desarrollo territorial.
- d) El seguimiento y la evaluación.

Culminadas estas etapas, el producto final será un modelo de gobernanza territorial que emerja desde los propios territorios, así como de un estudio profundo de los mismos; por ello, se generan las condiciones básicas para que actores de la sociedad, Estado y sector privado faciliten la construcción y la gestión de la agenda para el desarrollo territorial.

La gobernanza territorial exige la concurrencia de procesos clave: visión y estrategia común, políticas coherentes, liderazgo de actores territoriales y reformas innovadoras, por esa razón, el proceso será continuo y generará círculos virtuosos que incrementan oportunidades de bienestar para la ciudadanía en acción coordinada con otros poderes del Estado. En ese sentido, son claves:

1. Fortalecer la articulación, la priorización, la ejecución y la evaluación de programas, proyectos y actividades.
2. Fortalecer la participación ciudadana.
3. Generar capacidades institucionales, gobierno digital e innovación.
4. Consolidar la inversión sostenible, infraestructura y servicios.
5. Desarrollar el planeamiento con mecanismos e instrumentos normativos.

En esa línea, nuestras acciones de fortalecimiento de la gobernanza territorial estarán enfocadas en lograr una descentralización efectiva con un enfoque fundado en un modelo que recoja esas prioridades.

3.2.6. Proceso de formulación e implementación de los modelos de provisión de bienes y servicios

Se ha programado brindar asistencia técnica a todos los ministerios con funciones compartidas. Sobre el particular, se propuso que las mejoras para el proceso de formulación de los modelos base sean las siguientes:

- i. Actualizar la lista de servicios incluidos en el Plan Anual de Transferencia del año 2021. No se recomienda eliminar los servicios identificados, sin embargo, de ser necesario, esto debe estar debidamente sustentado.
- ii. Priorizar los servicios que han sido identificados en las políticas nacionales sectoriales y multisectoriales aprobadas.
- iii. Señalar cuál/cuáles es/son el/los modelo/modelos base que se tiene(n) programado(s) formular o culminar su formulación en el periodo 2022, sustentando el criterio utilizado para priorizar dicho bien o servicio.

Tomando en cuenta los aprendizajes se ha identificado la necesidad de fortalecer el trabajo articulado con la SGP.

3.2.7. Relanzamiento del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial

Como ya se ha mencionado, el FIDT financia intervenciones orientadas a reducir las brechas en la provisión de bienes y/o servicios y en la infraestructura básica, que tengan el mayor impacto en la reducción de la pobreza y la pobreza extrema, y que generen un aumento de la productividad con un enfoque territorial.

Este año, luego de 2 años sin realizar concursos, el 21 de febrero se publicó la convocatoria del Concurso FIDT 2022; cuyo monto asciende a S/319 048 846.64, del cual se destinará un monto de S/50 millones para inversiones de gobiernos distritales ubicados en zona de fronteras, y S/269 048 846,64 para propuestas presentadas por los GL y los GR (incluye propuestas en el ámbito de mancomunidades).

Del monto total destinado a las propuestas presentadas por los GL y los GR, S/13 452 442 corresponden a estudios de preinversión a nivel de perfil y fichas técnicas y S/255 596 404,31 a proyectos de inversión e IOARR.

Cuadro N.º 29: Recursos del Concurso FIDT 2022

Monto destinado a estudios de preinversión a nivel de perfil o fichas técnicas

RUBROS	MONTO TOTAL
Rubro A: Gobiernos Locales y Mancomunidades Municipales	9.416.709,63
Rubro A-1 Muy Alta Necesidad	4.237.519,33
Rubro A-2 Alta Necesidad	3.295.848,37
Rubro A-3 Necesidad Media	1.883.341,93
Rubro A: Gobiernos Regionales y Mancomunidades Regionales	4.035.732,70
Rubro B-1 Muy Alta Necesidad	1.816.079,71
Rubro B-2 Alta Necesidad	1.412.506,44
Rubro B-3 Necesidad Media	807.146,54
TOTAL	13.452.442,33

Monto destinado a Proyectos de Inversión e IOARR

RUBROS	MONTO TOTAL
Rubro A: Gobiernos Locales y Mancomunidades Municipales	178.917.483,01
Rubro A-1 Muy Alta Necesidad	80.512.867,36
Rubro A-2 Alta Necesidad	62.621.119,05
Rubro A-3 Necesidad Media	35.783.496,60
Rubro A: Gobiernos Regionales y Mancomunidades Regionales	76.678.921,29
Rubro B-1 Muy Alta Necesidad	34.505.514,58
Rubro B-2 Alta Necesidad	26.837.622,45
Rubro B-3 Necesidad Media	15.335.784,26
TOTAL	255.596.404,31

Fuente: Bases del Concurso FIDT 2022

De acuerdo al cronograma del concurso, del 30 de marzo al 8 de abril del presente, se llevó a cabo la etapa de presentación de propuestas a través del aplicativo FIDT 2022 y, el 11 de abril, se inició la etapa de evaluación de las propuestas, la cual se extenderá hasta el 29 de mayo. Los resultados del concurso se publicarán el 15 de junio de 2022.

Dadas las complejidades de la gestión de inversiones a nivel de los GL, con la finalidad de tener mejores estrategias para el cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios, para este Concurso FIDT 2022 se han desarrollado metodologías para la fase de Formulación y Evaluación que tienen un alcance territorial para la resolución de problemas, aprovechando las sinergias y las complementariedades de las intervenciones integrales de las inversiones. Así se tienen (i) los Proyectos de Inversión Multipropósito (PMP) que intervienen en varias unidades productoras (UP) que proveen más de un servicio, de diversas funciones, satisfaciendo las necesidades de diferentes poblaciones objetivo y resolviendo problemas multisectoriales bajo un mismo proyecto; (ii) los programas de inversión que



identifican uno o varios problemas en un espacio territorial determinado, integrando más de un proyecto de inversión con diversas funciones bajo un mismo objetivo, dando solución a uno o varios problemas multisectoriales; y (iii) los proyectos con enfoque de red (PRED) que intervienen sobre más de una UP en un mismo servicio o función específica y que generan la optimización del uso de los recursos y las economías de escala en el proceso de producción del servicio bajo un mismo proyecto.

IV. Referencias bibliográficas

- Consejo Nacional de la Descentralización. (2006). *El modelo peruano de descentralización*.
- García, D. (2005). La descentralización en el Perú actual (antecedentes, desarrollo y perspectivas). *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 9, 737-751.
- García Márquez, G. (2007). *Cien años de soledad*. Alfaguara. (Original publicado en 1967).
- Licha, I. y Molina, C. (2006). *Coordinación de la política social: criterios para avanzar*. Documentos de trabajo del INDES I-58. <https://publications.iadb.org/es/publicacion/14527/coordinacion-de-la-politica-social-criterios-para-avanzar>
- Ministerio del Ambiente. (2013). *Lineamientos de Política para el Ordenamiento Territorial*. (2.^a ed.). Autor. <https://sinia.minam.gob.pe/documentos/lineamientos-politica-ordenamiento-territorial-segunda-edicion#:~:text=El%20Ordenamiento%20Territorial%20es%20una,de%20la%20localizaci%C3%B3n%20y%20desarrollo>
- Ministerio de Economía y Finanzas. Consulta Amigable. Consultado el 31 de diciembre de 2021.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2016). *Guía sobre la calidad normativa y publicación de proyectos normativos*. Autor. [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cen-docbib/con5_uibd.nsf/FFA5D4EB35E677BB052582EB006E0557/\\$FILE/MINJUS-DGDOJ-Guia-sobre-la-calidad-normativa-y-publicacion-de-proyectos-normativos.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cen-docbib/con5_uibd.nsf/FFA5D4EB35E677BB052582EB006E0557/$FILE/MINJUS-DGDOJ-Guia-sobre-la-calidad-normativa-y-publicacion-de-proyectos-normativos.pdf)
- Ministerios del Perú. (2021-2022). *Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales 2022*. Autor.
- OCDE (2017). *Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública. Perú Gobernanza integrada para un crecimiento inclusivo*. Autor. https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2016/PueblosAndinosEcologia/files/9_estudios_de_la_ocde_sobre_gobernanza_p%C3%BAblica_per%C3%BA.gobernanza_integrada_para_un_crecimiento_inclusivo.pdf
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2017). *Informe anual del proceso de descentralización*. Autor. <http://www.descentralizacion.gob.pe/index.php/informes-al-congreso/>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2018). *Informe anual del proceso de descentralización*. Autor. <http://www.descentralizacion.gob.pe/index.php/informes-al-congreso/>



Presidencia del Consejo de Ministros. (2019). *Informe anual del proceso de descentralización*. Autor. <http://www.descentralizacion.gob.pe/index.php/informes-al-congreso/>

Presidencia del Consejo de Ministros. (2020). *Informe anual del proceso de descentralización*. Autor. <http://www.descentralizacion.gob.pe/index.php/informes-al-congreso/>

Presidencia del Consejo de Ministros - Secretaría de Descentralización. (2021, 25 de octubre). [Sistema de Atención a Autoridades]. Gestora. <http://gestora.descentralizacion.gob.pe/#/proyectos/?zoom=7¢er=-0.47071850137835725,-60.42499999999999&toPLeft=3.262862735354105,-67.7254150390625&bottomRight=-4.2023026>

Presidencia del Consejo de Ministros - Secretaría de Gestión Social y Diálogo. (2022). *Willaqniki*, 1. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2852268/WILLAQNIKI_OCTUBRE_A_DICIEMBRE%282%29.pdf.pdf

Proyecto Usaid/Perú Prodescentralización. (2011). *Aspectos claves en la gestión pública descentralizada: ABC de la descentralización*. Repositorio Institucional UPN. https://repositorio.upn.edu.pe/bitstream/handle/11537/28509/ABC_de_la_Descentralizacion.pdf?sequence=1&isAllowed=yvargas

Pulgar Vidal, J. (1987). *Geografía del Perú* (9.^a ed.). Editorial Peisa.

V. Anexos

5.1. Definiciones

- **Descentralización:** Es un proceso permanente, dinámico, irreversible, subsidiario y gradual, que busca propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenible del país, mediante el equilibrado ejercicio del poder por los tres niveles de gobierno y la separación de competencias y funciones; y que fomenta una gestión orientada al logro de resultados al servicio de las personas en sus territorios, de forma eficiente, eficaz, con calidad y equidad.
- **Gestión descentralizada:** Es un modelo de gestión concertada y articulada de procesos de los tres niveles de gobierno que se implementa a partir de la determinación de roles y responsabilidades para la provisión de bienes y servicios públicos orientados al bienestar de las personas.

Se diseña e implementa en función a los objetivos, los lineamientos y las acciones estratégicas consideradas en las políticas de Estado y en las políticas y los planes nacionales, regionales y locales; y siguiendo los criterios de rectoría, concurrencia, provisión, gradualidad y subsidiariedad. Implica el fortalecimiento de las capacidades institucionales, de la gobernanza multinivel y multisectorial, y del uso de las tecnologías de gobierno y transformación digital para el desarrollo territorial.

Se sujeta al seguimiento y a la evaluación de la mejora continua, considerando los indicadores ubicados en la cadena de resultados y los indicadores de desempeño (eficiencia, eficacia, economía y calidad).



5.2. Siglas

ARD: Agencia Regional de Desarrollo
AT: Agenda Territorial
CCI: Consejo de Coordinación Intergubernamental
CEPLAN: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
EDIR: Estrategia de Innovación Regional
GL: Gobierno local
GORE: Gobierno regional
LBD: Ley de Bases de la Descentralización
LOGR: Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
LOM: Ley Orgánica de Municipalidades
LOPE: Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
MD: Municipalidad distrital
MEF: Ministerio de Economía y Finanzas
MIDIS: Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
MIDAGRI: Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego
MIMP: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
MINAM: Ministerio del Ambiente
MINEM: Ministerio de Energía y Minas
MINCETUR: Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
MINDEF: Ministerio de Defensa
MINEDU: Ministerio de Educación
MININTER: Ministerio del Interior
MINSA: Ministerio de Salud
MM: Mancomunidad Municipal
MP: Municipalidad Provincial
MPBS: Modelos de provisión de bienes y servicios
MR: Mancomunidad Regional
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PAT: Plan Anual de Transferencias de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales
PBC: Plan de Cierre de Brechas
PMI: Programación Multianual de Inversiones
PCM: Presidencia del Consejo de Ministros
PDRC: Plan de Desarrollo Regional Concertado
PDLC: Plan de Desarrollo Local Concertado
PIA: Presupuesto Institucional de Apertura
PIM: Presupuesto Institucional Modificado
PRODUCE: Ministerio de la Producción
SD: Secretaría de Descentralización
SDOT: Secretaría de Demarcación y Organización Territorial
SGP: Secretaría de Gestión Pública
SGSD: Secretaría de Gestión Social y Diálogo

5.3. Normativa emitida en el marco del proceso de descentralización

A continuación, se muestra la normativa que ha reportado cada uno de los sectores que presentan competencias compartidas con los gobiernos subnacionales y que ha sido analizada por la SD a fin de determinar que la normativa coadyuve al proceso reportado.

SECTOR	TIPO DE NORMA	N.º DE NORMA	FECHA DE PUBLICACIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA NORMA
MINEDU	Resolución Viceministerial	N.º 315-2021-MINEDU	23.11.2021	Procedimientos para la Elaboración y Aprobación del Cuadro de Distribución de Horas Pedagógicas en las Instituciones Educativas Públicas del nivel de Educación Secundaria, de Educación Básica Regular y del Ciclo Avanzado de Educación Básica Alternativa para el Periodo Lectivo 2022.
	Resolución Viceministerial	N.º 130-2021-MINEDU	14.01.2021	Aprueban el “Plan de Mejoras para la Gestión Institucional e Infraestructura de las Instituciones de Educación Superior Pedagógica para el Año 2021”.
	Resolución Viceministerial	N.º 019-2021-MINEDU	27.01.2021	Aprobar el documento normativo denominado “Disposiciones para el proceso de distribución de horas pedagógicas en los Institutos y Escuelas de Educación Superior Pedagógica Públicos”.
	Resolución Viceministerial	N.º 215-2021-MINEDU	10.07.2021	Disposiciones para el desarrollo de las acciones formativas y sus estándares de calidad en el marco de la Formación Docente en Servicio.
	Resolución Ministerial	N.º 231-2021-MINEDU	24.06.2021	Crear el cargo de acompañante pedagógico en el Área de Desempeño Laboral de Formación Docente de la Carrera Pública Magisterial.

SECTOR	TIPO DE NORMA	N.º DE NORMA	FECHA DE PUBLICACIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA NORMA
	Resolución Viceministerial	N.º 014-2021-MINEDU	21.01.2021	Disposiciones para el desarrollo del Programa de Fortalecimiento de Competencias de los Docentes Usuarios de Dispositivos Electrónicos Portátiles.
	Resolución Viceministerial	N.º 186-2021-MINEDU	18.06.2021	Disposiciones para la implementación del Ciclo de Formación Interna en instituciones educativas públicas del nivel secundaria de la Educación Básica Regular.
	Resolución Viceministerial	N.º 234-2021-MINEDU	23.07.2021	Lineamientos para la incorporación de tecnologías digitales en la educación básica.
	Resolución Viceministerial	N.º 145-2021-MINEDU	13.05.2021	“Disposiciones para los procesos de actualización y uso del Gestor de Contenidos y aplicativos de las tabletas en el marco de la estrategia Aprendo en Casa”.
	Decreto Supremo	N.º 007-2021-MINEDU	11.05.2021	<p>Modificación del Reglamento de la Ley General de Educación, mediante el Decreto Supremo N.º 007-2021-MINEDU, que modifica 32 artículos del Reglamento de la Ley General de Educación, permitiendo ampliar y precisar el alcance y las obligaciones del Estado en materia de “educación inclusiva”.</p> <p>Específicamente, los artículos que contribuyen al proceso de descentralización son los siguientes:</p> <p>Artículo 11F: Servicio de Apoyo Educativo externo.</p> <p>El SAE externo se organiza a nivel de UGEL, DRE o quien haga sus veces y brinda soporte a las instituciones educativas, redes y programas de la educación básica, técnico productiva y superior tecnológica, pedagógica y artística.</p>

SECTOR	TIPO DE NORMA	N.º DE NORMA	FECHA DE PUBLICACIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA NORMA
				<p>Décimo Segunda: Plan Marco.</p> <p>El Ministerio de Educación, en su condición de órgano rector, aprueba, en un plazo de ciento ochenta (180) días hábiles, el Plan Marco que orienta la implementación de la Educación Inclusiva con enfoque territorial, contemplando las condiciones de organización y articulación institucional e intergubernamental, entre otros.</p>
MINSA	Resolución Ministerial	N.º 445-2021/MINSA	31.03.2021	Aprueba la Directiva Administrativa N.º 307-MINSA/2021/OGDESC: "Directiva Administrativa que regula la coordinación y articulación funcional entre el Ministerio de Salud y los gobiernos regionales a través de los Equipos Sectoriales de Enlace Regional del Ministerio de Salud".
	Decreto Supremo	N.º 022-2021-EM	31.07.2021	Modifica los plazos de presentación de IGAFOM Preventivo y Declaración de Producción Semestral.
MINEM	Decreto Supremo	N.º 017-2021-EM	19.07.2021	Disposiciones para la actualización y/o modificación del Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo - IGAC o del Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal - IGAFOM, en el marco del desarrollo de actividades de explotación y beneficio de la Pequeña Minería y Minería Artesanal.
MINAM	Resolución Ministerial	N.º 129-2021-MINAM	23.07.2021	La presente guía tiene por objetivo brindar orientaciones y pautas generales para la prevención y el control de incendios en botaderos de residuos sólidos municipales, a las municipalidades provinciales y distritales, en el marco de sus competencias.



SECTOR	TIPO DE NORMA	N.º DE NORMA	FECHA DE PUBLICACIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA NORMA
	Resolución Ministerial	N.º 131-2021-MINAM	22.07.2021	Mediante la aprobación de la <i>Guía para el funcionamiento del Sistema Local de Gestión Ambiental - SLGA</i> se busca mejorar el desempeño de la gestión ambiental y climática local en el marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental en cumplimiento de la Política Nacional del Ambiente, para tal efecto, esta guía establece directrices que orientan el funcionamiento de los Sistemas Locales de Gestión Ambiental de nivel provincial o distrital. Esta guía orienta las acciones que deben ser desarrolladas para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley N.º 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, y la Ley N.º 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático.
	Resolución Ministerial	N.º 132-2021-MINAM	22.07.2021	Mediante la aprobación de la <i>Guía para el funcionamiento del Sistema Regional de Gestión Ambiental - SRGA</i> se busca mejorar el desempeño de la gestión ambiental y climática regional en el marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental en cumplimiento de la Política Nacional del Ambiente, para tal efecto, esta guía establece directrices que orientan el funcionamiento de los Sistemas Regionales de Gestión Ambiental. Esta guía orienta las acciones que deben ser desarrolladas para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley N.º 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, y la Ley N.º 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático.
MIMP	Resolución Ministerial	N.º 130-2021-MIMP	03.05.2021	Directiva N.º 09-2021-MIMP, "Gestión de la Capacitación y la Asistencia Técnica del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables".

SECTOR	TIPO DE NORMA	N.º DE NORMA	FECHA DE PUBLICACIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA NORMA
MVCS	Resolución	N.º 016-2020/SBN	10.02.2020 ²³	<p>Plan de Mediano Plazo 2020-2024/SBN para la delegación de competencias en materia de administración de los predios del Estado.</p> <p>La norma tiene por finalidad fortalecer el proceso de la descentralización en su dimensión administrativa, con alcance a los gobiernos regionales sin funciones transferidas en la materia de administración y adjudicación de terrenos de propiedad del Estado, comprendidas en el artículo 62 de la LOGR.</p> <p>El proceso de la delegación de competencias se programa anualmente en el PAT del MVCS, y se encuentra sujeto al cumplimiento de requisitos mínimos que los GORE pendientes de transferencias deben cumplir.</p> <p>Este proceso es el paso previo a la transferencia definitiva de las funciones.</p>
MINCETUR	Resolución Ministerial	N.º 107-2021-MINCETUR/DM	25.07.2021	Aprobación de la <i>Guía metodológica para la elaboración del Plan de Desarrollo Turístico Local - PDTL</i> .

Documentos sustentatorios

La documentación se encuentra en el siguiente *link*:

<http://www.descentralizacion.gob.pe/wp-content/uploads/2022/09/Informe-Anual-del-Proceso-de-Descentralizacion-2021-Anexos.pdf>

²³ Se considera en el presente año porque incluye las actividades desarrolladas para transferir las funciones pendientes en materia de administración de propiedad estatal según cronograma hasta el 2024.



Pedro Castillo Terrones
Presidente de la República del Perú

Aníbal Torres Vásquez
Presidente del Consejo de Ministros

Pedro Palomino Sánchez
Viceministro de Gobernanza Territorial

Carlos Cavagnaro Pizarro
Secretario general

Yuri Chessman Olaechea
Secretario de Descentralización

Equipo Técnico SD-PCM

Evelyn Domínguez Gutiérrez
**Subsecretaria de Articulación Regional
y Local de la Secretaría de Descentralización**

Carlos García Contty
**Subsecretario (e) de Fortalecimiento de la
Gestión Descentralizada de la Secretaría de
Descentralización**

Beatriz Cubas Zanabria
**Subsecretaria (e) de Promoción del Desarrollo
Territorial de la Secretaría de Descentralización**

Presidencia del Consejo de Ministros

Secretaría de Descentralización
Calle Schell 310, piso 12, Miraflores

Publicación realizada por la Secretaría de Descentralización



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Viceministerio
de Gobernanza Territorial

Secretaría de
Descentralización



Siempre
con el pueblo



#DescentralizaciónPorUnPerúMejor



@SDPERU
@PCMPERU



/PCMPERU/
/DESCENTRALIZACIÓNPERU/



WWW.GOB.PE/PCM
WWW.DESCENTRALIZACION.GOB.PE