



Taller “Aportes para la Reglamentación de la Ley del Sistema de Acreditación”

Conforme al compromiso asumido por las instituciones organizadoras del Taller “***Aportes para la Reglamentación de la Ley del Sistema de Acreditación***”, realizado el pasado viernes 17 de setiembre, adjunto les remitimos el Informe de Relatoría, en el cual se presenta la sistematización de los aportes de los participantes.

Este Informe de Relatoría ha sido remitido al Consejo Nacional de Descentralización por los organizadores, como un aporte de todos los participantes en la importante tarea que viene desarrollando esta institución para reglamentar el Sistema.



INFORME DE RELATORIA

Taller “Aportes para la Reglamentación de la Ley del Sistema de Acreditación”

En el mes de julio se promulgó la Ley del Sistema de Acreditación, norma de suma importancia para el avance en el proceso de descentralización, la cual requiere ser reglamentada para su eficaz puesta en práctica. Con el propósito de contribuir en el proceso de formulación de dicha reglamentación, el día 17 de setiembre de 2004 en el Hotel Sol de Oro, la Defensoría del Pueblo, PHRplus y el Programa Pro – Descentralización PRODES desarrollaron el Taller “Aportes para la Reglamentación de la Ley del Sistema de Acreditación”.

Este Taller contó con la participaron de cerca de noventa personas, entre Alcaldes Provinciales y Distritales del país, funcionarios de Gobiernos Regionales, así como representantes de instituciones del sector público nacional como Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Economía y Finanzas y Ministerio de Salud. Además, contó con la participaron de representantes de universidades, ongs y otras organizaciones de la sociedad civil¹.

El programa del taller fue el siguiente:

Hora	Actividad
9:00	Presentación del taller
9:15	Exposición “El Sistema de Acreditación en el Proceso de Descentralización” Johnny Zas Friz, Programa Descentralización y Buen Gobierno de la Defensoría del Pueblo
9:25	Panel: <ul style="list-style-type: none">- “Planes y Convenios de Transferencia” Eva Guerrero, Asesora en Descentralización de la Alta Dirección del MINSA- “Criterios de acreditación” Pedro Francke, Coordinador de Foro Salud- “Proceso para la Transferencia: definición de competencias y cronograma” Eduardo Gonzales, Asesor del Congreso de la República- “Sistema de Acreditación y Gobiernos Regionales” Marco Cardozo, Gerente General del Gobierno Regional de Lambayeque- “Sistema de Acreditación y gobiernos locales” Oscar Benavides, Representante de los alcaldes distritales ante el CND
10:30	Trabajo en grupos: <ul style="list-style-type: none">- Planes y convenios de transferencia- Criterios para la acreditación- Proceso para la transferencia: definición de competencias y cronograma
12:00	Plenaria: Presentación de conclusiones de los grupos
13:00	Comentarios finales

¹ En el Anexo se presenta la Relación de Participantes.

Teniendo como base las reflexiones y discusiones desarrolladas en el taller, este Informe consolida los aportes que los participantes desean alcanzar a las instituciones responsables de elaborar el reglamento de la Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos regionales y Locales y, en general, a todas las entidades vinculadas al proceso de descentralización.

A fin de enmarcar los diferentes aportes de los participantes en el Taller, consideramos importante referirnos brevemente a los aspectos normativos y técnicos que dan sentido y justifican un Sistema de Acreditación en el actual proceso de descentralización peruano.

I. El Sistema de Acreditación²

Antecedentes

El Sistema de Acreditación se inserta en el marco definido por el artículo 188° de la Constitución que precisa que: *“El proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencias de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales”*.

Asimismo, el Sistema de Acreditación se respalda en el artículo 4° de la Ley de Bases de Descentralización, Ley N° 27783, que establece como uno de los principios de la descentralización, el de la subsidiariedad. Al respecto, el literal f) del citado artículo precisa que *“Las actividades de gobierno en sus distintos niveles alcanzan mayor eficiencia, efectividad y control de la población si se efectúan descentralizadamente”*, agregando que *“La subsidiariedad supone y exige que la asignación de competencias y funciones a cada nivel de gobierno, sea equilibrada y adecuada a la mejor prestación de los servicios del Estado a la comunidad”*.

En el mismo sentido, el artículo 14° de la citada Ley establece como Criterios para la Asignación y Transferencia de Competencias, el de selectividad y proporcionalidad (literal b), precisando que *“La transferencia de competencias tomará en cuenta la capacidad de gestión efectiva, que será determinada por un procedimiento con criterios técnicos y objetivos”*. Asimismo, el literal d) del citado artículo, criterio de concurrencia, indica que *“En el ejercicio de las competencias compartidas cada nivel de gobierno debe actuar de manera oportuna y eficiente, cumpliendo a cabalidad las acciones que le corresponden y respetando el campo de atribuciones propio de los demás”*.

Finalidades del Sistema de Acreditación

Entre las finalidades de un Sistema de este tipo figurarían las siguientes:

- a) *Beneficiar a la población con servicios de calidad.*- La descentralización tiene por finalidad el desarrollo integral del país, así lo reconoce la Constitución (artículo 188°) y la Ley de Bases de la Descentralización (artículo 3°). De este propósito, así como de los criterios y principios antes reseñados, resulta claro que el establecer un Sistema de Acreditación para la transferencia de competencias ha de tener por finalidad contribuir a la mejora en la calidad de los servicios que el Estado presta -en forma descentralizada- a la población. Esta afirmación concuerda, además, con el antes citado literal f) del artículo 4° de la Ley de Bases de la Descentralización, sobre el principio de subsidiariedad. De lo que se

² Elaborado tomando como base los aportes que la Defensoría del Pueblo alcanzara a la Comisión de Descentralización, Regionalización y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República en abril del 2004

trata, pues, es de fijar estándares de calidad en la gestión de los servicios del Estado que sean recogidos en un sistema de información pública y que, de acuerdo con el referido principio de subsidiariedad, sean ser mejorados al producirse la transferencia desde el gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales.

- b) *Evaluar la capacidad de gestión.*- El Sistema de Acreditación, así entendido, ha de permitir la medición objetiva y técnica de las capacidades de los gobiernos regionales y locales para gestionar y ejecutar las competencias materia de transferencia, sin perjudicar los estándares de calidad previamente definidos, es decir, sin afectar los derechos de los ciudadanos y ciudadanas a recibir del Estado servicios de calidad.
- c) *Fortalecer la gestión.*- En tanto la descentralización constituye uno de los más importantes componentes de la reforma del Estado, resulta fundamental fortalecer la capacidad de gestión de los gobiernos regionales y locales. El fortalecimiento de los gobiernos descentralizados ha de comprender el mejoramiento de las capacidades requeridas para recibir las competencias, funciones y recursos materia de la transferencia, así como para gestionarlos de forma adecuada, eficiente y en armonía con los fines del desarrollo integral y los principios de inclusión y atención preferente a los grupos más vulnerables.
- d) *Evitar los conflictos de competencia.*- Adicionalmente, es importante considerar que un Sistema de Acreditación adecuadamente diseñado e implementado ha de contribuir de manera significativa a la prevención de eventuales conflictos de competencias que pudieran producirse, en caso la transferencia no se realice con el orden necesario. De allí, la importancia de recordar lo establecido por el artículo 14°, literal d) de la Ley de Bases de la Descentralización: “*En el ejercicio de las competencias compartidas cada nivel de gobierno debe actuar de manera oportuna y eficiente, cumpliendo a cabalidad las acciones que le corresponden y respetando el campo de atribuciones propio de los demás*”.

II. Aportes a la Reglamentación de la Ley del Sistema de Acreditación

1. Aspectos Generales

En los tres grupos de trabajo se resaltó aspectos que debían orientar tanto el proceso de descentralización como el de reglamentación de la Ley:

- Poner a disposición de los diferentes actores mayor información, ya que existe un grave déficit de información y de difusión del proceso.
- Promover la articulación de los niveles de gobierno y la concordancia entre los planes sectoriales y los territoriales.
- Precisar con claridad y de manera concertada las funciones que corresponden a cada una de las materias de competencia compartidas que serán objeto de la transferencia, como condición necesaria para la adecuada marcha del proceso.
- Ordenar el proceso conciliando la demanda por competencias de los gobiernos regionales y locales con la oferta de los sectores del gobierno nacional.

2. Sistema de Acreditación

En todos los grupos de discusión del Taller se formularon aportes sobre los componentes del Sistema de Acreditación y su tratamiento en el Reglamento, que se presentan a continuación.

- En cuanto a la elaboración del Reglamento se señaló que:
 - Debe ser resultado de un proceso concertado con los diferentes niveles de gobierno y representantes de la sociedad civil.
 - Debe ser público con una discusión amplia.
 - Debe evitarse dejar aspectos de reglamentación a normas de menor nivel, tales como instructivos o directivas. En tal sentido, el Reglamento que sea resultado del referido proceso debería ser claro, conciso y explícito.

- Se señaló que el Reglamento debería adecuarse al cumplimiento de los siguientes objetivos del Sistema: i) gestión eficiente de las competencias transferidas; ii) democratización y participación ciudadana; iii) mejora de la calidad de los servicios públicos; y, iv) mantener, cuando sea necesario, las economías de escala.

- Respecto a las responsabilidades de los integrantes del Sistema, los participantes señalaron que:
 - En necesario que el CND ejerza el rol articulador del proceso de descentralización.
 - Por ello, se recomendó que el Reglamento prevea mecanismos eficaces para la coordinación oportuna entre el CND, los Sectores del Gobierno Nacional y los gobiernos regionales y locales en la organización y ejecución de las transferencias.

- En cuanto a los requisitos para la Acreditación, los diferentes aportes se centraron en recomendar que el Reglamento:
 - Articule y dé coherencia entre sí a los artículos 7º y 8º de la Ley y su aplicación a los Gobiernos Locales, ya que el artículo 7º establece requisitos para la acreditación de los gobiernos locales (incisos a, e, f e i), no obstante que el artículo 8º de la misma Ley regula los requisitos para la acreditación de las municipalidades.
 - Prevea que los requisitos sectoriales evalúen eficazmente las capacidades necesarias para brindar servicios de calidad.
 - Clasifique los requisitos en i) *generales*, que sean aplicables a los gobiernos regionales y los locales y ii) *específicos* para cada competencia a transferir. Además se recomendó que se establezca que la definición de los requisitos sectoriales debe tener en cuenta una tipología de gobiernos locales (por ejemplo, diferenciando entre rurales y urbanos o entre grandes, medianos y pequeños).
 - Regule la temporalidad y gradualidad del cumplimiento de los requisitos para la acreditación.
 - Establezca contenidos mínimos de los Planes establecidos como requisitos y dé orientaciones para el cumplimiento de los requisitos
 - Precise el concepto de transparencia recogido en la Ley, ya que concordando los artículos 7º inciso f y 9º inciso 6 no debe referirse sólo al tema fiscal; sino a las disposiciones contenidas en el TUO de la Ley de

Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N° 27806, y su Reglamento.

- Contemple mecanismos de asociación municipal para facilitar el cumplimiento de los requisitos previstos en la Ley para las Municipalidades.
- Sobre el proceso de acreditación, los participantes recomendaron que:
 - Sea transparente y permanente.
 - Se acompañe de un Sistema de Capacitación, pues la acreditación presupone un fuerte proceso de fortalecimiento institucional de los Gobiernos Regionales y Locales. Asimismo, se señaló que era clave el Sistema de Información.
 - Se considere el uso del SIAF para el envío de la información relevante.
 - El CND ejerza un rol esencialmente promotor y regulador del proceso de tercerización.
 - Se tome en cuenta las experiencias de transferencia previas y en marcha a fin de poder rescatar las lecciones aprendidas.
- En relación al proceso de transferencia se recomendó que el Reglamento:
 - Establezca que cada Sector cuente con un Plan Sectorial de Transferencia de Mediano Plazo, con características que deberían definirse en el Reglamento.
 - Diseñe mecanismos que garanticen una adecuada conciliación de la oferta y demanda de la transferencia de competencias, de tal forma que éstas respondan también a las necesidades, potencialidades y realidades de los Gobiernos Regionales y Locales.
 - Disponga que las transferencias sean coordinadas entre todos los niveles de Gobierno involucrados en las materias de competencia.
 - Resalte que toda transferencia debe ser acompañada con recursos financieros.
 - Considere la implementación de convenios de delegación de funciones a favor de los Gobiernos Regionales y Locales, tales como los puestos en marcha en el Sector Salud.
- En cuanto a los Indicadores de Gestión a los que hace referencia la Ley, se propone que el Reglamento:
 - Precise cuál es el objetivo del uso de indicadores, así como prevea medidas en el caso que los indicadores de gestión muestren una mala gestión por parte de gobiernos regionales o locales.
 - Prevea el momento de corte para la medición de los indicadores.
 - Disponga que los criterios para la elaboración de los indicadores de gestión sean sectoriales.
 - Precise qué instancia asumirá el seguimiento del cumplimiento de los indicadores.

Anexo

Relación de Participantes

Gobiernos Regionales y Locales

1. William Ríos Trigozo, AMRESAM
2. Oscar Benavides, ANADIS - PERU
3. Roberto Rodríguez Rabanal, ANADIS – PERU
4. Oscar Garay V. , Dirección Regional de Salud, Apurímac
5. Pedro Valencia Vásquez, Dirección Regional de Salud, Callao
6. Héctor Villavicencio Muñoz, Dirección Regional de Salud, Cuzco
7. Mario Franco Soto, Dirección Regional de Salud, Ica
8. Angel Iribari Poicón, Dirección Regional de Salud, La Libertad
9. Alejandro Cabrera Gastelo, Dirección Regional de Salud, Lambayeque
10. Carlos Coral Gonzales, Dirección Regional de Salud, Loreto
11. Anderson Sánchez Sotomayor, Dirección Regional de Salud, San Martín
12. Angel Gutiérrez Rodríguez, Dirección Regional de Salud, Ucayali
13. Hugo Ramírez Sosa, Gobierno Regional
14. Pedro Díaz Camacho, Gobierno Regional de La Libertad
15. Marco Cardozo Montoya, Gobierno Regional de Lambayeque
16. Alfonso Talavera Tassara, Gobierno Regional de Tacna
17. Rosario Perea Gastelú, Gobierno Regional de Ucayali
18. Vertila Alvarez Huaman, Municipalidad
19. Juan Pablo Chaupis, Municipalidad de Huamalies
20. Elizabeth Canales Aybar, Municipalidad Distrital de Lunahuaná
21. James Carranza Rivera, Municipalidad Distrital de Nueva Cajamarca
22. César Vásquez, Municipalidad Provincial de Atalaya
23. Rafael Saavedra Díaz, Municipalidad Provincial de Lamas
24. Víctor del Castillo Reategui, Municipalidad Provincial de Moyobamba
25. Jeanette Prieto Noriega, Municipalidad Provincial de Oxapampa
26. Armando Gonzales del Aguila, Municipalidad Provincial de San Martín

Otras Entidades Sector Público

27. Nikita Céspedes, Banco Central de Reserva
28. Elsie Guerrero Bedoya, CND
29. José Rodríguez Arroyo, CND
30. Dante Torres Valverde, Congreso de la República
31. Eduardo Gonzáles Chávez, Congreso de la República
32. Giovanna Díaz Moreno, Congreso de la República
33. Gerardo Távara Castillo, Defensoría del Pueblo
34. Johnny Zas Friz Burga, Defensoría del Pueblo
35. Luisa Córdova Vera, Defensoría del Pueblo
36. Pedro Díaz Urteaga, IDREH
37. Edith Valverde Rojas, MEF
38. Doris Mansilla Doria, MIMDES
39. Gabriella Rivera Guzmán, MIMDES
40. Hugo Rojas Senisse, MIMDES
41. María Boggio Carrillo, MIMDES
42. Eva Guerrero, MINSA
43. Mary Chumacero, MINSA
44. Pedro Guerrero R., MINSA

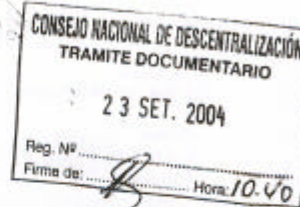
45. Bertha Muñoz Veneros, MINSA - DIGESA
46. Edgar Quispe Remon, MTC - Provias Rural
47. José Arca Gonzales del Valle, Parsalud
48. Eduardo Gómez de la Torre, Presidencia del Consejo de Ministros
49. Iván Ferrando Perea, Presidencia del Consejo de Ministros

ONGs, Instituciones Académicas y Organismos de Cooperación

50. Emma Zevallos Aguilar, CEDEP
51. Manuel Pollack Celis, Consultor
52. Víctor Caballero Martin, Consultor
53. Teresa Cabrera Espinoza, Consultora
54. Pedro Francke, FOROSALUD
55. Laura Altobelli Meier, Futuras Generaciones Perú
56. Luis Espejo A., Futuras Generaciones Perú
57. Ricardo Díaz Romero, Futuras Generaciones Perú
58. Lorena Alcázar, GRADE
59. Lisbeth Guillen Chavez, Movimiento Manuela Ramos
60. Giovanni Escalante, Pathfinder International
61. Ada Pastor, PHRplus
62. Alfredo Sobrevilla Ricci, PHRplus
63. Aníbal Velásquez, PHRplus
64. Arturo Granados Mogrovejo, PHRplus
65. Carlos Bardález del Aguila, PHRplus
66. Giovanna Alarcón, PHRplus
67. Hamilton García Díaz, PHRplus
68. Jaime Díaz Guerra, PHRplus
69. Javier Linares , PHRplus
70. Manuel Jumpa Santamaría, PHRplus
71. Miguel Madueño Dávila, PHRplus
72. Oscar Bueno Valenzuela, PHRplus
73. Oscar Ugarte Ubilluz, PHRplus
74. Ricardo Alania, PHRplus
75. Mercy Sandoval, Prisma
76. Elena Conterno, PRODES
77. Patricia Carrillo, PRODES
78. Sandra Doig, PRODES
79. Violeta Bermúdez, PRODES
80. Oswaldo Lazo, Proyecto Amares
81. Marcela Huaita, Proyecto Policy
82. Pedro Marchena Reátegui, Proyecto Policy
83. Luz Vázquez Vásquez, Proyecto Vigía
84. Gracia Subiría Franco, UNFPA
85. María Barnechea García, UNFPA
86. Betty Alvarado Pérez, Universidad del Pacífico
87. Carlos Casas Tragador, Universidad del Pacífico
88. Claudia Rohrhirsch, USAID
89. José Seminario Carrasco, USAID

CARGO

PRODES
por Descentralización



Lima, 22 de septiembre de 2004

Señor
LUIS THAIS DIAZ
Presidente
Consejo Nacional de Descentralización
Presente.-

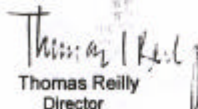
De nuestra consideración:

Es grato dirigimos a usted para hacerle llegar las conclusiones del Taller "Aportes para la Reglamentación de la Ley del Sistema de Acreditación", organizado por PHRplus, la Defensoría del Pueblo y el Programa Pro – Descentralización, el pasado viernes 17 de setiembre.

Este Taller contó con la participación de autoridades y funcionarios de diversos gobiernos regionales y locales y de instituciones del gobierno nacional, así como representantes de organizaciones de sociedad civil. Los casi noventa participantes ratificaron su voluntad de contribuir con el proceso de reglamentación y posterior aplicación de la Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales; por lo cual, nos encargaron hacer llegar el documento adjunto a las instituciones del Estado responsables de la elaboración y aprobación del referido Reglamento.

Sin otro particular, aprovechamos la ocasión para reiterar a usted nuestros sentimientos de especial consideración.

Atentamente,


Thomas Reilly
Director
PRODES


Walter Albán
Defensor del Pueblo
en funciones


Midori de Habich
Directora
PHRplus

