

Proyecto de Ley N° 2246/2017-CR**PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL**

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa del Congresista **JORGE DEL CASTILLO GÁLVEZ**; miembro del Grupo Parlamentario de la **Célula Parlamentaria Aprista**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confieren el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 75° y numeral 2 del 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente Proyecto de Ley:

Fórmula Legal:

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL**TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES****Artículo 1.- Objeto de la Ley**

La presente Ley tiene por objeto crear el Sistema Nacional de Evaluación de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social - SINADEV, y el Organismo Evaluador de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social - OREVP.

Artículo 2.- Aprobación del Plan Nacional de Desarrollo e Inclusión Social

La Presidencia del Consejo de Ministros en el marco de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (PNDIS), aprobará mediante Decreto Supremo el Plan Nacional de Desarrollo e Inclusión Social correspondiente al Período 2018 al 2021, a propuesta del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Luego de ello, todos los organismos y entidades del Poder Ejecutivo involucradas en su ejecución deberán aprobar Planes de Acción Multianuales orientados a su cumplimiento.

**TÍTULO II
SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL**

CAPÍTULO I

SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL

Artículo 3.- Definición y finalidad del SINADEV

El SINADEV es un sistema de carácter funcional que tiene como objetivo introducir una cultura de evaluación al interior de las entidades públicas vinculadas con la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de la PNDIS, a través de la integración de los mecanismos diseñados para la auto evaluación de las entidades en la gestión y resultados de la ejecución de la PNDIS, por parte del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS, Ministerio de Economía y Finanzas – MEF y el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, de los proyectos, programas y actividades ejecutados en el marco del PNDIS.

Artículo 4.- Integrantes del SINADEV

El SINADEV está integrado por:

- 4.1 El Consejo Nacional de Evaluación de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (CONAEV).
- 4.2 El Organismo Evaluador de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (OREVP).
- 4.3 Los ministerios, organismos públicos, programas y proyectos del Poder Ejecutivo vinculados a las políticas de reducción de la pobreza y la pobreza extrema.
- 4.4 Los organismos, programas y proyectos de los gobiernos regionales, vinculados a las políticas de reducción de la pobreza y la pobreza extrema.
- 4.5 Los organismos, programas y proyectos de las municipalidades provinciales y distritales, vinculados a las políticas de reducción de la pobreza y la pobreza extrema.

Artículo 5.- Objetivos del SINADEV

El SINADEV tiene como finalidad fortalecer la capacidad de manejo gerencial del Estado mediante la:

- 5.1 Medición y promoción de la calidad y oportunidad de los resultados de las decisiones de los funcionarios y servidores públicos, en lo concerniente a la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social.
- 5.2 Análisis de la eficiencia y eficacia de la administración en la formulación y ejecución de políticas, programas y proyectos, en el marco de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social, con el propósito de generar información para corregir procesos e incrementar la probabilidad de éxito en los resultados.
- 5.3 Determinar la eficiencia y eficacia de la administración una vez concluidos los proyectos, programas o políticas, en el marco de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social, y generar información sobre cumplimiento de metas, calidad, efectos, coberturas e impactos.
- 5.4 Generar información adecuada para la toma de decisiones sobre planeamiento de acciones y asignación de recursos.

CAPÍTULO II

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL

Artículo 6.- Consejo Nacional de Evaluación de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social.

6.1 Créase el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (CONAEV), órgano de coordinación para la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social. Se encuentra integrado por representantes de los sectores público y privado.

6.2 El CONAEV está integrado por:

- a) El (la) Ministro (a) de Desarrollo e Inclusión Social, quien lo presidirá.
- b) El (la) Viceministro (a) de Economía del Ministerio de Economía y Finanzas.
- c) El (la) Viceministro (a) de Poblaciones Vulnerables del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- d) El (la) Viceministro (a) de Salud Pública del Ministerio de Salud.
- e) El (la) Viceministro (a) de Gestión Institucional del Ministerio de Educación.
- f) El (la) Viceministro (a) de Desarrollo de Infraestructura Agraria y Riego.
- g) El (la) Director (a) de Inversión Pública del Ministerio de Economía y Finanzas.
- h) El (la) Director (a) Ejecutiva (a) de la OREVP, quien hará las veces de Secretario Técnico.
- i) Un representante de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales.
- j) Un representante de la Asociación de Municipalidades del Perú.
- k) Dos representantes de los centros de investigación de la política social en el país.
- l) Un representante de las universidades.

6.3 Los mecanismos y procedimientos de designación de los representantes de los centros de investigación de la política social y las universidades serán establecidos en el Reglamento Interno del CONAEV.

6.4 El CONAEV sesionará en forma ordinaria, no menos de una vez por semestre y, en forma extraordinaria, por convocatoria de su Presidente o de la mitad más uno de sus miembros.

6.5 Se podrá convocar a las sesiones del CONAEV a representantes de otras instituciones públicas que se requieran por la materia a tratarse en agenda.

6.6 El Reglamento Interno del CONAEV se aprobará mediante Resolución Ministerial del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, a propuesta del CONAEV.

Artículo 7.- Funciones del CONAEV

Son funciones del CONAEV las siguientes:

7.1 Diseñar y aprobar los lineamientos y directivas del Sistema Nacional de Evaluación de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social.

- 7.2 Formular la propuesta de seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo e Inclusión Social.
- 7.3 Presentar al Consejo Interministerial de Asuntos Sociales – CIAS durante el primer semestre de cada año un informe sobre el resultado de las evaluaciones realizadas al Plan Nacional de Desarrollo e Inclusión Social.
- 7.4 Diseñar y difundir metodologías para la evaluación de políticas, programas y proyectos.
- 7.5 Formular recomendaciones a las demás autoridades y organismos vinculados a la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social.

CAPÍTULO III

ORGANISMO EVALUADOR DE LA POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL

Artículo 8.- Naturaleza de la OREVP

El Organismo Evaluador de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (OREVP) es un Organismo Público Técnico Especializado adscrito al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, con personería jurídica de derecho público, con competencia a nivel nacional y autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera. Constituye Pliego Presupuestal.

El OREVP es la máxima autoridad técnico-normativa del SINADEV y responsable de su funcionamiento en el marco de lo establecido en la presente Ley.

Artículo 9.- Funciones del OREVP

Son funciones del OREVP las siguientes:

- 9.1 Brindar soporte técnico – normativo al CONAEV, para la conducción del SINADEV, acorde con las disposiciones previstas en la presente Ley.
- 9.2 Elaborar propuestas de instrumentos, metodologías, planes y acciones al CONAEV para la ejecución de sus funciones.
- 9.3 Ejecutar el seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo e Inclusión Social, bajo los lineamientos y directrices formulados por el CONAEV.
- 9.4 Coordinar con los diferentes actores públicos, privados, académicos y de la sociedad civil la atención de las necesidades relacionadas a la reducción de la pobreza y la pobreza extrema.

Artículo 10.- Atribuciones del OREVP

Para el cumplimiento de sus funciones, el OREVP tendrá las siguientes atribuciones:

- 10.1 Revisar periódicamente el cumplimiento de los indicadores y metas contenidos en los Planes de Acción de las entidades, en el marco de la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo e Inclusión Social, por sí mismo o a través de uno o varios organismos independientes.
- 10.2 Establecer criterios de resultados para la definición de zonas de atención prioritaria.
- 10.3 Diseñar y aprobar los indicadores a efectos de medir la cobertura, calidad e impacto de los programas y acciones de seguimiento y evaluación, y

verificar que dichos indicadores reflejen el cumplimiento de sus objetivos y metas.

- 10.4 Emitir la convocatoria, en su caso, para los organismos evaluadores independientes.
- 10.5 Definir los requisitos que deberán cumplir los organismos evaluadores independientes, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.
- 10.6 Establecer los lineamientos y criterios para que los responsables de la operación de los programas y acciones de reducción de la pobreza y la pobreza realicen sus evaluaciones internas de manera eficiente, objetiva y clara.
- 10.7 Utilizar las evaluaciones para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en las acciones de seguimiento y evaluación realizadas en el marco del SINADEV.
- 10.8 Impulsar y fortalecer la cultura de la evaluación en todos los ámbitos relacionados con la PNDIS.
- 10.9 Formular un informe ejecutivo anual sobre las evaluaciones realizadas.
- 10.10 Actuar, en su caso, como órgano de consulta y asesoría en materia de evaluación de programas sociales y medición de pobreza, de las dependencias y entidades de la Administración Pública de las autoridades estatales y municipales, así como de los sectores público y privado.
- 10.11 Concretar acuerdos y convenios con las autoridades de desarrollo social de Gobiernos Regionales y Locales, y, en su caso, con organizaciones de los sectores públicos y privados, para promover la evaluación de programas y acciones.
- 10.12 Establecer los criterios y lineamientos para la definición, identificación y medición de la pobreza.
- 10.13 Dar a conocer los resultados sobre la medición de la pobreza;

Artículo 11.- Estructura orgánica básica

La estructura orgánica básica está compuesta por los siguientes órganos:

- 11.1 Órganos de Alta Dirección: Dirección Ejecutiva.
- 11.2 Órgano de Control.
- 11.3 Órganos de Administración Interna.
- 11.4 Órganos de Línea.

Las competencias del OREVP se ejercen a través de sus órganos de línea. El desarrollo de la estructura, organización y funciones son establecidas en su Reglamento de Organización y Funciones.

Artículo 12.- Director Ejecutivo

El Director Ejecutivo del OREVP es un representante del Ministro de Desarrollo e Inclusión Social, designado mediante Resolución Ministerial.

Artículo 13. Funciones de la Dirección Ejecutiva

Son funciones de la Dirección Ejecutiva:

- 13.1 Aprobar las acciones correspondientes para brindar soporte técnico normativo al CONAEV, para la conducción del SINADEV, acorde con las disposiciones previstas en la presente Ley.

- 13.2 Designar y remover a los directores de los órganos de línea, o a quienes hagan sus veces, así como a los jefes de los órganos de administración interna.
- 13.3 Aprobar las políticas institucionales de administración, finanzas, imagen, comunicaciones, relaciones internacionales, planeamiento y de ejecución presupuestaria del OREVP, incluyendo el plan operativo institucional, en el marco de las disposiciones legales vigentes.
- 13.4 Aprobar la instalación y funcionamiento de oficinas institucionales desconcentradas, así como disponer su desactivación, validando las acciones administrativas requeridas para la desconcentración de las funciones administrativas o resolutivas de la institución.
- 13.5 Aprobar su Reglamento Interno y otras normas a propuesta de sus órganos de línea.
- 13.6 Actuar como Secretario Técnico del CONAEV.
- 13.7 Las demás que le sean asignadas por normas sectoriales y en el Reglamento de Organización y Funciones del OREVP.
- 13.8 La Dirección Ejecutiva del OREVP conduce el funcionamiento institucional de la Entidad. Está a cargo de un Director Ejecutivo, a dedicación exclusiva y remunerada, quien es la máxima autoridad administrativa de la Entidad y ejerce la titularidad del pliego presupuestal.
- 13.9 El Director Ejecutivo deberá cumplir con los requisitos de idoneidad profesional establecidos en el Reglamento de Organización y Funciones del OREVP; asimismo, se deberá asegurar la inexistencia de incompatibilidades o de conflictos de interés para el ejercicio del cargo.
- 13.10 Transcurrido el período de designación, el funcionario cesante permanecerá en el ejercicio del cargo hasta que sea designado el nuevo Director Ejecutivo. La designación del nuevo Director Ejecutivo deberá efectuarse dentro de los tres (3) meses de concluido dicho período.
- 13.11 El Director Ejecutivo solo puede ser removido de su cargo por la comisión de falta grave, según los supuestos establecidos en la normativa aplicable al sector público.

TÍTULO III RÉGIMEN LABORAL Y ECONÓMICO

Artículo 14.- Régimen del servicio

Los trabajadores del OREVP están sujetos a lo dispuesto en la Ley 30057, Ley del Servicio Civil.

Artículo 15.- Recursos del OREVP

Son recursos del OREVP los siguientes:

- 15.1 Los que le asigne la ley anual de presupuesto del sector público según el pliego presupuestal anual.
- 15.2 Los provenientes de operaciones de endeudamiento o donaciones, de conformidad con la normativa vigente.
- 15.3 Los ingresos provenientes de la cooperación técnica internacional, según la normativa vigente, así como de otras actividades compatibles con las actividades de cada órgano de línea, y de los recursos públicos y/o donaciones que se destinen para tal fin.

15.4 Otros que las leyes establezcan.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Documentos de gestión

En un plazo no mayor de ciento veinte (120) días calendario contados a partir de la publicación de la presente Ley en el diario oficial El Peruano, se aprobará, el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OREVP y demás documentos de gestión que correspondan, de conformidad con la normativa vigente, los mismos que entrarán en vigencia cuando la entidad asuma sus funciones. El Reglamento de Organización y Funciones del OREVP será refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Desarrollo e Inclusión Social.

SEGUNDA.- Información al Congreso de la República

Anualmente, durante los tres primeros meses del año, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) remite un informe a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República respecto de los avances y resultados, del Sistema Nacional de Evaluación de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social – SINADEV

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA.- Acciones inmediatas para el inicio de la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social

Dentro de los noventa (90) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, y en tanto se implementa el CONAEV y el OREV, mediante Decreto Supremo el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS aprobará un listado de acciones para el inicio de la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social, en base a los documentos de planificación estratégica y gestión con los que cuenten las entidades vinculadas a su implementación. En base a los resultados obtenidos de dicha evaluación, el MIDIS formulará una propuesta Plan Nacional de Desarrollo e Inclusión Social correspondiente al Período 2018 al 2021, al que se refiere el artículo 2 de la presente Ley.

SEGUNDA.- Reglamento interno del CONAEV

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social aprobará mediante resolución ministerial el Reglamento Interno del CONAEV. Una vez conformado el CONAEV, la aprobación del Reglamento se sujetará a lo dispuesto en la presente Ley.

Lima, 11 de Noviembre del 2017.


JORGE DEL CASTILLO GÁLVEZ
Congresista de la República


JORGE DEL CASTILLO GÁLVEZ
Portavoz (T)
Célula Parlamentaria Aprista


LEÓN R.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 18 de DICIEMBRE del 2017

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 2246 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de DESCENTRALIZACIÓN, REORGANIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO, INCLUSIÓN SOCIAL Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

1. Los antecedentes de la evaluación de la Política Social en el Perú se remontan a inicios de los años noventa, cuyo contexto correspondía al de una economía deteriorada y a una situación político – social precaria, ante lo cual el Gobierno estableció un paquete de reformas estructurales que tuvieron como finalidad el afianzamiento de la economía y su sostenibilidad a largo plazo; en lo concerniente a la Política Social, se pasó de un enfoque de emergencia a uno destinado a erradicar la pobreza extrema.
2. Los programas sociales aplicados durante dicho periodo pueden ser clasificados en dos grupos: (i) Los que buscan la superación de la pobreza, que son de mediano y largo plazo y se orientan más a la creación de capital humano y; (ii) Los que buscan el alivio de la pobreza que son de carácter temporal y pretenden aminorar los costos de ajuste y necesidades más urgentes de los grupos más pobres¹.
3. En agosto de 1991, se creó el Fondo de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES), basado en la experiencia boliviana de fondo de inversión social, cuyo fin era el de financiar proyectos de infraestructura, apoyo social y desarrollo productivo. Un año más tarde, se creó el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA), con el objeto de otorgar apoyo alimentario en zonas rurales y urbano- marginales. Ambos constituyeron los programas sociales más importantes de dicha década².
4. En 1992, se decidió reorganizar institucionalmente los programas de lucha contra la pobreza, para lo cual se reactivó el Ministerio de la Presidencia con el propósito de concentrar la gestión de diversos programas orientados a atender a la población en situación de pobreza. Entretanto, FONCODES y PRONAA fueron adscritos a dicho ministerio, mientras que otros como el Instituto Nacional de Infraestructura Educativa y de Salud (INFES) o el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) fueron transferidos desde otros ministerios. Según sostiene Du Bois, la reactivación de este ministerio, si bien posibilitó al Gobierno un manejo flexible del gasto social, **situaciones como la desarticulación y superposición de los programas sociales no pudieron ser superadas debido a la inexistencia de una estrategia integral de lucha contra la pobreza**³.
5. Al año siguiente se intentó corregir esta situación mediante la elaboración del documento Lineamientos de la Política Social en el que se reconocía que el apoyo a los grupos más vulnerables debía contemplar dos características fundamentales como: la focalización y la participación

¹ Vásquez, E y Riesco, G. "Inversión social para un buen gobierno en el Perú". Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Lima. 2000.

² Du Bois, Fritz. Programas sociales, salud y educación en el Perú: Un balance de las políticas sociales. Instituto Peruano de Economía Social de Mercado (IPESM). 2004

³ Ibidem.

activa de la población beneficiaria en la implementación de los programas. Consecuentemente, en 1994 se creó el Programa de Focalización del Gasto Social Básico, cuya preocupación era la de mejorar la calidad del gasto en materia nutricional, de salud, educación y justicia.

Posteriormente, en 1996, "(...) el gobierno centró su estrategia en la erradicación de la pobreza extrema, teniendo como objetivo, reducir a la mitad el número de pobres extremos para fines de la década"⁴.

6. Con el objeto de alcanzar dicha meta, el Gobierno diseñó un instrumento de focalización geográfica para la inversión en infraestructura denominado Mapa de Pobreza Distrital, a través del cual el Ministerio de la Presidencia por medio de FONCODES, prosiguió con la ampliación de la infraestructura económica y social. En esta etapa adquirió notoriedad la participación comunal, la que representada por los denominados Núcleos Ejecutores, se encargaba de proponer y ejecutar un determinado proyecto priorizado previamente por la respectiva comunidad.
7. Asimismo, se observó que durante dicha década se redistribuyó de manera importante el gasto social, el mismo que aumentó de US\$ 1,5 mil millones en 1993 a US\$ 4,3 mil millones en el año 2000⁵, tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1
Gasto Social en el Perú 1993-2000
(En millones de dólares)

	1993	1995	1997	2000
Gasto social	1462	3575	3707	4346
Gasto en Salud y Educación	1104	2511	2391	2445
Programas de alivio a la extrema pobreza	318	1006	1000	1057
Otros gastos sociales	40	58	317	845
Gasto social como porcentaje del PBI	4.2.	6.7	6.3.	8.1.

Fuente: Portocarrero, Javier. Economía y Sociedad N°47. CIES. Diciembre.

⁴ Ibidem.

⁵ Portocarrero, Javier. El régimen de Fujimori: entre el liberalismo económico y el autoritarismo clientelista. Economía y Sociedad N°47. CIES. Diciembre, 2002.

8. No obstante ello, pese a los distintos avances en materia de política social durante los noventas, Du Bois afirma que esta se caracterizó por la falta de coordinación y desarrollo en el diseño e implementación de dichas políticas. Es así que, la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS), oficina dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros y encargada de la coordinación de la política social, no logró funcionar de manera adecuada. Asimismo, existían diversos programas con un mismo objetivo que desarrollaban actividades similares, originando ineficiencias y duplicaciones en el gasto. A su vez, **no existía un seguimiento sobre el impacto de los programas sociales, lo cual impedía su reformulación o fortalecimiento según los resultados.**

Dicha problemática se expresaba en el hecho de que las cuatro entidades públicas que en su mayoría ejecutaron el gasto social (FONCODES, PRONAA, MINSA y los Gobiernos Locales) tenían poblaciones objetivo y metas similares, ocasionando duplicaciones en el gasto, como resultado de una política social desarticulada⁶.

9. Con el proceso de descentralización, se inició, a partir del 2003, la transferencia a los gobiernos regionales y locales de los programas sociales de lucha contra la pobreza y los proyectos de inversión e infraestructura productiva de alcance regional en función de las capacidades de gestión de cada gobierno regional o local.
10. En el año 2006, al cambio de gobierno, una de las primeras medidas planteadas fue impulsar la fusión integral de los programas sociales con la finalidad de promover su eficiencia a través de un sistema articulado que permita la coordinación y articulación de todas las acciones referidas a la ejecución de los mismos. Para ello, mediante el Decreto Supremo N° 080-2006-PCM se dispuso la actualización del inventario de programas sociales con la finalidad de determinar los montos asignados, los pliegos donde se ejecutan, las zonas geográficas de influencia, los objetivos y metas, la población objetivo y las fuentes de financiamiento.

Como resultado de ello, la Secretaría Técnica de la CIAS (Comisión Interministerial de Asuntos Sociales) realizó el inventario determinando la existencia de 82 programas sociales, cuyos beneficiarios (personas, familias o zonas geográficas) eran seleccionados empleando algún método de focalización, y que estos programas intervenían de manera desarticulada en relación a los programas de otros sectores e incluso respecto de su propio sector. Asimismo, se identificó que la acción de los programas guardaba poca relación con criterios objetivos produciendo duplicidades, sub-cobertura en las zonas más vulnerables, problemas de filtración y discrecionalidad.

Asimismo, se determinó que no existía un sistema de monitoreo y evaluación del gasto que permitiera evaluar el cumplimiento de objetivos y metas. Como se

⁶ Tami, Aritomi y Diaz, Juan José. "¿Pueden los Programas Sociales reducir las diferencias en la distribución de ingresos?". GRADE. 2000.

puede ver en el siguiente cuadro, se encontró que aproximadamente el 80% de los programas sociales tenían gastos administrativos mayores al 10%.

Cuadro N° 2

Gasto Administrativo como Porcentaje del Gasto Total del Programa

	PROGRAMAS REPORTADOS	GASTO ADMINISTRATIVO	PORCENTAJE DEL TOTAL
Menos de 5%	8	14,098,658	2%
Entre 5% y 10%	4	45,003,855	7%
Entre 10% y 15%	15	235 030 113	39%
Entre 15% y 20%	23	163 823 907	27%
Más de 20%	27	148 557 506	24%
No disponible	5	0	0%
Total	82	606 514 039	100%

Fuente: Comisión Interministerial de Asuntos Sociales - CIAS

11. Con la finalidad de lograr acciones integradas y articuladas que aborden la problemática de los programas sociales y permita optimizar su gestión y el impacto del gasto social, mediante Decreto Supremo N° 029-2007-PCM se aprobó el "Plan de Reforma de Programas Sociales", el cual contiene Lineamientos para la fusión, integración y/o articulación de los Programas Sociales.
12. Por su parte, la Estrategia Nacional Crecer fue concebida como una intervención articulada de lucha contra la pobreza y la desnutrición crónica infantil. Al 2011, su objetivo era disminuir en nueve puntos porcentuales la desnutrición en niños y niñas menores de 5 años, con prioridad en menores de 3 años en situación de vulnerabilidad. Para lograrlo, la estrategia identificó tres ejes de intervención: a) desarrollo de capacidades humanas y respeto por los derechos fundamentales, b)

promoción de oportunidades y capacidades económicas, y c) red de protección social. De esta manera, **en el 2012 se identificó que la desnutrición crónica infantil se redujo en 5 puntos porcentuales a nivel nacional y se redujeron las brechas urbana – rural.**

13. El 20 de octubre de 2011, mediante la Ley N° 29792 se creó el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS, como rector de la política social y responsable de formular, diseñar, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en materia de desarrollo e inclusión social, encaminadas a reducir la pobreza en aquellas brechas que no pueden ser cerradas por la política social universal, regular y de competencia sectorial. En esta etapa de diseño, el MIDIS enfrentó retos específicos, entre ellos: a) el amplio alcance de la política de «desarrollo e inclusión social»; b) la complejidad de un encargo que implicaba asumir, desde el MIDIS, un rol articulador y, a la vez, gestor y c) la necesidad de alinear estrategias a los distintos sistemas administrativos del Estado y sus herramientas.
14. Luego de ello, el MIDIS, partiendo del enfoque de desarrollo humano, aprobó en el 2013 la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social: Crecer para Incluir – ENDIS, cuyo diseño partió de un conjunto de lineamientos que pretendían superar los aspectos que, de una u otra manera, inhibieron previamente el logro de resultados de la política social. Dicha estrategia ha servido de plataforma para el diseño de un conjunto de instrumentos complementarios y lineamientos operativos para el logro de resultados en el marco de la articulación del sector Desarrollo e Inclusión Social. Entre estos, destaca el esfuerzo emprendido con el FONIE.
15. En relación con la plataforma institucional para garantizar la implementación de los procesos de articulación de la política social, Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social – SINADIS, el mismo fue concebido como un sistema funcional que garantizaría el cumplimiento de los resultados prioritarios de la política social del país, a partir de la articulación intersectorial e intergubernamental de las distintas fases del ciclo de gestión pública.

En la primera etapa, para facilitar su puesta en marcha, el SINADIS estaría asociado a la estrategia nacional. Sin embargo, se preveía que, en términos de su operación y alcance, el sistema trascendería en el tiempo a la estrategia. Operativamente, la responsabilidad sobre el SINADIS recae en un Comité Técnico de Articulación integrado por un representante del MIDIS, quien lo preside, el Ministerio de Economía y Finanzas y la Presidencia del Consejo de Ministros. En cuanto a su carácter intersectorial, el comité dispondría de los mecanismos necesarios para integrar a los representantes de los sectores o entidades pertinentes. De manera análoga, con relación a los temas intergubernamentales, el comité promovería espacios conformados, entre otros, por representantes de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR), la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) y/o la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú (REMURPE).

16. En la práctica, el MIDIS no avanzó de manera significativa con los retos de articulación de las entidades que integran el ENDIS, y mucho menos, en la implementación de la plataforma del SINADIS. A la fecha, sólo se encarga de supervisar los programas sociales a cargo del propio MIDIS. En otras palabras, el seguimiento de programas sociales que realiza el ministerio se restringe a los programas Cuna Más, Juntos, FONCODES, Pensión 65 y Qali Warma.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Por medio de la presente Ley, se plantea la creación de un Sistema Nacional de Evaluación de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social, así como del Organismo Evaluador de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social. Asimismo, se establece la obligación de la Presidencia del Consejo de Ministros de aprobar el Plan Nacional de Desarrollo e Inclusión Social correspondiente al Período 2018 al 2021.

III. SUSTENTO DEL PROYECTO DE LEY

En este contexto, un gran reto que queda pendiente es el de consolidar un proceso de generación de evidencias acerca del desempeño de la política social. Si bien se cuentan con instrumentos para evaluar sus avances —por ejemplo, el Plan Anual de Evaluaciones, los tableros de control, las listas de chequeo—, corresponde que, a la par, instancias externas al sector aseguren la generación de conocimiento y reflexión permanente sobre los logros y, en consecuencia, el reajuste de las intervenciones orientadas por resultados en el marco de la articulación de la política.

Ante ello, la implementación de un Sistema Nacional de Evaluación de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social resulta necesaria, para la formulación de un próximo Plan Nacional de Desarrollo e Inclusión Social, que incluya no solo los programas sociales adscritos al MIDIS- temporales y focalizados- sino que considere y articule los objetivos, avances y resultados de todos los programas (e intervenciones) que el Estado en sus diferentes sectores y niveles de gobierno realiza en materia de Desarrollo Social y en especial en eliminación de pobreza. Esto permitiría a los tomadores de decisiones contar con información sobre los indicadores e impacto de los programas sociales para informar los resultados de diferentes políticas en base a datos actuales y públicos.

El aumento del presupuesto asignado en los últimos años ha demostrado la importancia que se ha venido dando a la Política Social desde el 2006, sin embargo no se ha podido pasar de los programas de alivio de pobreza, mayormente de transferencias condicionadas, a los programas de superación de pobreza o productivos. Se tiene pendiente también la articulación de los programas que existen en los diferentes sectores para una Inclusión Productiva de las familias, por ejemplo.

Los avances obtenidos por el MIDIS a través de su Dirección General de Monitoreo y Evaluación son importantes aunque solo alcanzan a los programas adscritos a dicho Ministerio, así mismo se tiene evaluaciones realizadas también desde el Ministerio de Economía y Finanzas y de cada Sector, las mismas que sería interesante se realicen y revisen de manera integral y articulada, toda vez que la experiencia ha demostrado que solo el trabajo multisectorial e intergubernamental garantizan el logro de resultados significativos y sostenibles en el tiempo.

EFFECTO SOBRE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene como objeto crear el Sistema Nacional de Evaluación de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social-SINADEV, el Organismo Evaluador de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social-OREVP, el Plan Nacional de Desarrollo e Inclusión Social correspondiente al Período 2018 al 2021 y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social.

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa debe ser analizada no desde el tradicional costo-beneficio, sino se debe aplicar un análisis de costo-eficiencia, considerando que la propuesta legislativa es de puro derecho, no generando gasto adicional alguno al erario nacional, buscando introducir una cultura de evaluación al interior de las entidades públicas vinculadas con la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social.