

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA LA MATRIZ DE DELIMITACIÓN DE COMPETENCIAS Y DISTRIBUCIÓN DE FUNCIONES DE LOS SECTORES TRANSPORTES Y COMUNICACIONES EN LOS NIVELES DE GOBIERNO NACIONAL, REGIONAL Y LOCAL

La Ley No. 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, declaró al Estado Peruano en proceso de modernización en sus diferentes instancias, dependencias, entidades, organizaciones y procedimientos, con la finalidad de mejorar la gestión pública, obteniendo mayores niveles de eficiencia y construir un Estado democrático, descentralizado y al servicio del ciudadano, señalando que la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, es el ente del Poder Ejecutivo que desarrolla el Proceso de Modernización de la Gestión del Estado, precisándose en los artículos 36 y 37 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Decreto Supremo No. 063-2007-PCM y modificatorias, el desarrollo de tal facultad.

En marzo del año 2002 mediante la Ley No. 27680, Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, se modificó la estructura del Estado, estableciendo que la Descentralización es una forma de organización democrática y que constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país, a cuyo efecto se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada, conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencias de recursos del Poder Ejecutivo como parte del Gobierno Nacional hacia los Gobiernos Regionales y Locales.

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley No. 29158 (en adelante la LOPE), establece que el Poder Ejecutivo ejerce sus competencias, sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles de gobierno y que ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas. De igual manera señala que el Poder Ejecutivo tiene como competencias exclusivas, entre otras, diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales. En el ámbito sectorial establece que son competencias exclusivas del Poder Ejecutivo: la regulación de la marina mercante y aviación comercial, la regulación de los servicios públicos de su responsabilidad (transportes y comunicaciones) y la regulación de la infraestructura pública de carácter y alcance nacional.

El artículo 5 de la LOPE señala que las transferencias de competencias, recursos y funciones de las entidades del Poder Ejecutivo a los gobiernos regionales y locales se realiza de acuerdo con lo dispuesto por las normas de descentralización, precisando la responsabilidad de cada nivel de gobierno en cada materia. Indica que las competencias compartidas con los gobiernos regionales y locales se ejercen teniendo en cuenta: la Constitución Política del Perú, la Ley de Bases de la Descentralización, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley Orgánica de Municipalidades y las Leyes de Organización y Funciones de los Ministerios (MTC) y las Entidades que conforman el Poder Ejecutivo.

Por su parte, la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ley No. 29370, en adelante la LOF, recoge la asignación de competencias exclusivas en las materias de aeronáutica civil, infraestructura de transportes de carácter nacional e internacional, infraestructura y servicios de comunicaciones. Asimismo, precisa que es competente de manera compartida con los gobiernos regionales y locales, conforme a sus leyes orgánicas y leyes sectoriales en

las materias de infraestructura de transporte de alcance regional y local, servicios de transporte de alcance regional y local, circulación y tránsito terrestre; promoción de la infraestructura de telecomunicaciones y el planeamiento de los servicios de telecomunicaciones de alcance regional.

En el marco de las normas expuestas, resulta necesario precisar las competencias, funciones y atribuciones compartidas de los sectores Transportes y Comunicaciones, en los tres niveles de gobierno, con la finalidad de tener una visión integradora y poder delimitarlas e identificar las responsabilidades de cada nivel de gobierno, evitando así la duplicidad y superposición de funciones, siendo que el Poder Ejecutivo no debe asumir funciones y atribuciones que son asumidas por los otros niveles de gobierno, conforme al principio de subsidiaridad, establecido en la Ley de Bases de la Descentralización.

En ese sentido, mediante Decreto Supremo No. 049-2009-PCM se dictan disposiciones para la aprobación de las Matrices de Delimitación de Competencias y Distribución de Funciones de los Ministerios que tienen a su cargo competencias exclusivas y compartidas, estableciendo en su artículo 1, que mediante Decreto Supremo, los Ministerios que tienen a su cargo competencias exclusivas y compartidas deberán aprobar sus respectivas matrices de delimitación de competencias y distribución de funciones, tomando en cuenta los avances realizados en la formulación de dichas matrices, sobre la base de los lineamientos establecidos en la Directiva No. 003-2008-PCM/SGP aprobada por Resolución Ministerial No. 188-2008-PCM, que establece los "Lineamientos para la elaboración de la Matriz de Competencias y Funciones y de los anteproyectos de Ley de Organización y Funciones de los Ministerios que tienen a su cargo competencias exclusivas y compartidas".

Asimismo, los artículos 2 y 3 del referido Decreto Supremo, prescriben, entre otros, que son requisitos para la aprobación de las Matrices de Delimitación de Competencias y Distribución de Funciones, el Informe favorable emitido por la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, previa opinión de la Secretaría de Descentralización en el ámbito de sus competencias, y que en el marco del proceso de implementación de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los Ministerios con competencias compartidas, que tengan Leyes de Organización y Funciones promulgadas antes de la vigencia de dicho Decreto Supremo, establecerán, en un plazo no mayor de treinta días naturales, con la Secretaría de Gestión Pública, el respectivo Programa de Trabajo para la consulta y aprobación de sus Matrices de Delimitación de Competencias y Distribución de Funciones, el cual será aprobado por la Presidencia del Consejo de Ministros.

De acuerdo a lo dispuesto, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones presentó una propuesta de matriz, la cual fue analizada y consultada en una primera etapa, en diecisiete (17) Talleres Regionales con representantes de los Gobiernos Regionales y, en una Mesa de Trabajo Intergubernamental organizada por la Presidencia del Consejo de Ministros, con la participación de los funcionarios y técnicos del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, representantes de los Gobiernos Regionales y Locales, así como de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR), de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) y de la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú (REMURPE).

La Matriz de Delimitación de Competencias y Distribución de Funciones, propuesta para aprobación, fue elaborada a partir de la Ley No. 27783 Ley de Bases de la Descentralización, Ley No. 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley No. 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley No. 27972 Ley Orgánica de

Municipalidades, Ley No. 29370 Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones; así como de las normas sustantivas en materias de transportes y comunicaciones.

Constituye un documento de gestión que contiene las funciones específicas asignadas a cada nivel de gobierno (nacional, regional y local), de acuerdo a determinadas atribuciones (normatividad, regulación y políticas; planeamiento; administración y ejecución; supervisión y evaluación), para los procesos esenciales identificados en el marco de las diversas competencias en materia de transportes y comunicaciones.

La Matriz propuesta se refiere a los 18 procesos esenciales identificados (12 en transportes y 06 en comunicaciones) de acuerdo a las 06 competencias sectoriales definidas en base a las normas sustantivas relacionadas con competencias y funciones de transportes y comunicaciones, estos son:

Sector Transportes

Competencias	Procesos Esenciales
I. Aeronáutica Civil	1. Aeronavegación y Seguridad de la Aeronáutica Civil
II. Servicios de Transporte	2. Servicios de Transporte Aéreo 3. Servicios de Transporte Ferroviario 4. Servicios de Transporte Acuático 5. Servicios de Transporte Multimodal 6. Servicios de Transporte Terrestre
III. Circulación y Tránsito Terrestre	7. Tránsito Terrestre y Seguridad Vial
IV. Infraestructura de Transportes	8. Infraestructura Vial 9. Infraestructura Ferroviaria 10. Infraestructura Aeroportuaria 11. Infraestructura Portuaria e Hidrovías 12. Gestión Ambiental de Transportes

Sector Comunicaciones

Competencias	Procesos Esenciales
I. Servicios de Comunicaciones	1. Servicios Públicos de Telecomunicaciones 2. Servicios Postales 3. Servicios de Radiodifusión 4. Servicios Privados de Telecomunicaciones 5. Gestión Ambiental de Comunicaciones
II. Infraestructura de Comunicaciones	6. Infraestructura de Telecomunicaciones y Postal

La propuesta cubre todas las funciones sustantivas que en materia de transportes y comunicaciones deben realizar los gobiernos nacional, regional y local de acuerdo a su ámbito de competencia; estas funciones serán detalladas en los correspondientes

Reglamentos de Organización y Funciones de las entidades y dependencias encargadas de su ejecución.

La Matriz materia de aprobación a que se contrae el proyecto de Decreto Supremo cuenta con el informe favorable de la Secretaría de Gestión Pública contenida en el Memorándum No. 388-2011-PCM/SGP e Informe No. 007-2011-PCM-SGP.KPO y la opinión previa de la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros, contenida en el Memorándum No. 440-2011-PCM/SDE e Informe Técnico No. 015-2011-PCM/SD-LENC conforme lo establece el Decreto Supremo No. 049-2009-PCM.

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

En relación a los beneficios e impacto de la aprobación de la matriz, esta permitirá fortalecer el proceso de descentralización al establecer las competencias y funciones para cada nivel de gobierno, permitiendo la unidad y eficiencia del Estado, mediante la distribución ordenada de las competencias públicas y la adecuada relación entre los distintos niveles de gobierno.

Además permitirá sentar las bases para la gestión descentralizada del Estado en materia de transportes y comunicaciones, así como cambiar la visión del ciudadano al delimitar de manera clara y ordenada las instancias competentes para la provisión de los servicios de cada nivel de gobierno, sea nacional, regional o local, a fin de evitar la duplicidad de funciones entre dichos gobiernos.

De otro lado permitirá evitar la superposición de funciones bajo la asignación de competencias de manera eficiente generando ahorro de recursos y evitando la aparición de conflictos de competencia, generándose la formulación de reformas legales que puedan apoyar al proceso.

IMPACTO SOBRE LA NORMATIVIDAD VIGENTE

Al tratarse de una norma que basa su desarrollo en Leyes Orgánicas como la Ley del Poder Ejecutivo, Ley de Gobiernos Regionales, Ley de Municipalidades y también en normas sustantivas de los sectores Transportes y Comunicaciones; tendrá un impacto limitado, básicamente en la elaboración y aprobación de los instrumentos de gestión, específicamente en el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio y de los Gobiernos Regionales, en materia de transportes y comunicaciones.