



PERÚ

Ministerio  
de Educación

Viceministerio de  
Gestión Institucional

"Año de la integración nacional y del reconocimiento de nuestra diversidad"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú 2007 – 2016"  
"Década de la Educación Inclusiva"

# **Definición de roles**

## **de los niveles de gobierno**

### **en educación**

---

Para garantizar una educación de calidad con equidad que se sustente en una gestión descentralizada, el sistema de gestión debe de estar al servicio de las instituciones educativas. Para ello es necesario que cada nivel de gobierno identifique claramente sus roles para así evitar superposiciones o vacíos, en las funciones que debe cumplir en materia educativa.

En este contexto, el Ministerio de Educación en los primeros meses de su gestión elaboró una propuesta de definición de roles de cada nivel de gobierno con el propósito de impulsar una gestión educativa descentralizada, participativa e intersectorial con un enfoque territorial y una articulación intergubernamental concertada. Su elaboración estuvo sustentada en las siguientes ideas fuerza:

1. "La educación es un derecho fundamental de la persona y de la sociedad. El Estado garantiza el ejercicio del derecho a una educación integral y de calidad para todos y la universalización de la educación básica" (Artículo 3° de la Ley General de Educación). Sobre el punto, la actual gestión precisa además que "El estado tiene la obligación de garantizar aprendizajes efectivos y de calidad para todos"
2. La constitución señala que "El Estado es uno e indivisible" y que "su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de separación de poderes" (Artículo 43°). Además se precisa en el artículo 188° que "la descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo el desarrollo integral del país".
3. La Ley de Bases de Descentralización señala que "la descentralización tiene como finalidad el desarrollo integral, armónico y sostenible del país, mediante la separación de competencias y funciones, y el equilibrado ejercicio del poder por los tres niveles de gobierno, en beneficio de la población" (Artículo 3°). El modelo de descentralización peruano determina 3 niveles de gobierno: nacional, regional y local.





PERÚ

Ministerio  
de Educación

Viceministerio de  
Gestión Institucional

"Año de la integración nacional y del reconocimiento de nuestra diversidad"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú 2007 – 2016"  
"Década de la Educación Inclusiva"

- Las 7 políticas nacionales priorizadas, son objeto de un acuerdo y compromisos compartidos entre el MINEDU y los Gobierno Regionales a través de la suscripción de PACTOS DE COMPROMISOS.
- La implementación de las políticas educativas requieren de un nivel de precisión de los roles de cada nivel de gobierno que permitan identificar las responsabilidades que les toca asumir a cada uno y respecto a las cuales deberán rendir cuentas. Esto permitirá evitar la duplicidad, superposición y vacíos de los niveles de gobierno en el ejercicio de las funciones así como optimizar el uso de los recursos para una adecuada gestión educativa.

## **1. Condiciones para la elaboración de la propuesta**

### **Liderazgo del proceso**

Siendo la definición de roles de gobierno, y la elaboración de la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación, una función que venía siendo postergada, la gestión actual, ha tomado la iniciativa de liderar el proceso, promoviendo la elaboración de la propuesta y propiciando la consulta y aporte de las regiones y municipalidades.

### **Demanda social**

Diversos espacios de dialogo, concertación y propuesta (CNE, Foro Educativo, MCLCP, Mesas Temáticas) que involucran la participación de la sociedad civil, así como la Defensoría del Pueblo, han establecido como prioridad promover y consolidar una gestión descentralizada con enfoque territorial y de equidad, para lo cual se señala la urgencia de definir responsabilidades en la gestión del sistema educativo.

### **Voluntad política**

El Ministerio de Educación, tiene como una de sus prioridades la revisión y elaboración del anteproyecto de Ley de Organización y Funciones del MED. En ese sentido, existe un consenso al interior del Ministerio sobre la necesidad de publicar a la brevedad posible el anteproyecto en tanto permitirá realizar los cambios necesarios para que el Ministerio pueda brindar un servicio educativo de calidad.

### **Compromiso con las regiones**

Se han suscrito Pactos de Compromisos entre el Ministerio de Educación y 23 gobiernos regionales. En cumplimiento de uno de los referidos compromisos "Consensuar la definición de roles de cada nivel de gobierno como insumo para la elaboración de la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación en un plazo no mayor de tres meses", se presenta esta propuesta consensuada entre niveles de gobierno, la misma que permitirá avanzar en el desarrollo de modelos diferenciados de gestión educativa regional.





PERÚ

Ministerio  
de Educación

Viceministerio de  
Gestión Institucional

"Año de la integración nacional y del reconocimiento de nuestra diversidad"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú 2007 – 2016"  
"Década de la Educación Inclusiva"

## 2. Organización

### 1. Conformación de la Comisión Mixta del Viceministerio de Gestión Institucional

Desde el Viceministerio de Gestión Institucional, se conformó un equipo de trabajo conformado por representantes de la Alta Dirección del Ministerio de Educación y representantes de las diferentes Oficinas y Unidades del Ministerio de Educación que tenía como uno de sus encargos la elaboración de la propuesta de definición de roles de los niveles de gobierno en educación.

Sus funciones fueron:

- i. Elaborar la propuesta de definición de roles de gobierno.
- ii. Realizar la consulta, revisión y aportes realizada desde los niveles de gobierno regional y local.
- iii. Elaborar la propuesta consensuada de la definición de roles por los tres niveles de gobierno.
- iv. Incorporar los aportes de la propuesta de definición de roles en el de Anteproyecto de la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación.
- v. Presentar la propuesta de Anteproyecto de LOF del MED

Las principales responsabilidades del equipo mixto en relación a la definición de roles se ve en el siguiente cuadro:





PERÚ

Ministerio de Educación

Viceministerio de Gestión Institucional

"Año de la integración nacional y del reconocimiento de nuestra diversidad"  
 "Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú 2007 – 2016"  
 "Década de la Educación Inclusiva"

N°	Actividad	Acción	Producto	Setiembre				Octubre				Noviembre				Diciembre				Enero				Febrero							
				36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	1	2	3	4	5	6	7	8			
<b>Meta 1: Se cuenta con una definición de roles de los tres niveles de gobierno consensuada y aprobada de manera intergubernamental a través de un pacto político.</b>																															
1	Revisión y aprobación de propuesta de definición de roles de los tres niveles de gobierno	Envío de documento con propuesta inicial de definición de roles de niveles de gobierno	Roles de los tres niveles de gobierno aprobado por equipo																												
		Envío de aportes de documento a la coordinadora del grupo para su sistematización																													
		Reunión para aprobar documento final de definición de roles																													
2	Revisión y aprobación de propuesta de definición de roles con jefes y directores de los Viceministerios de Gestión Institucional y Gestión Pedagógica	Envío de documento aprobado por el equipo a los jefes de unidad y directores de ambos viceministerios para solicitar opinión	Roles de los tres niveles de gobierno aprobado por jefes y directores de ambos viceministerios																												
		Reunión para recoger aportes al documento de definición de roles																													
		Incorporación de los aportes recogidos en la reunión																													
3	Revisión y aprobación de propuesta de definición de roles de la alta dirección del Ministerio de Educación	Envío de documento de definición de roles a la alta dirección del Ministerio de Educación	Roles de los tres niveles de gobierno aprobado por la alta dirección del Ministerio de Educación (documento final para)																												
		Envío de aportes de documento a la coordinadora del grupo para su sistematización																													
		Reunión para aprobar el documento final de definición de roles																													
4	Impulsar el consenso de la propuesta de definición de roles de cada nivel de gobierno	Elaboración de propuesta metodológica para las visitas a los departamentos para la consulta de la propuesta elaborada	Documento de definición de roles de los tres niveles de gobierno consensuada por los gobiernos regionales y locales y validada a través de un pacto político																												
		Coordinaciones para las visitas a las regiones (administrativas, logísticas, metodológicas)																													
		Realización de viajes para las consultas a regiones																													
		Aprobación final de documento de definición de roles de los tres niveles de gobierno a través de un pacto político entre los tres niveles de gobierno																													





### 3. Metodología de trabajo

#### 1. Revisión de información de sustento

La elaboración de la propuesta toma como referencia la revisión de fuentes secundarias, basada en el conjunto de leyes, normas y reglamentos que promueven la educación y descentralización en el país. Luego de ello se establecieron los criterios que orientarían la formulación de la propuesta:

- i. La definición de roles busca identificar los roles de cada nivel de gobierno en materia educativa. Se requiere un documento preciso donde se definan los roles de cada nivel de gobierno dado que las especificidades de lo que tiene que hacer cada nivel de gobierno en temas más específicos (currículo, reforma de instituciones educativas, desarrollo docente, entre otros) se definirán en las matrices.
- ii. Los roles de cada nivel de gobierno deben responder a las necesidades de los usuarios del servicio: los estudiantes.
- iii. La propuesta debe respetar el principio de autonomía de los gobiernos en la organización, planificación y gestión de la educación en su ámbito territorial de competencia.

#### 2. Proceso de elaboración de la propuesta de definición de roles de gobierno.

- i. **Se identifica las competencias y funciones exclusivas y compartidas de cada nivel de gobierno en materia educativa**, sustentando en la normatividad correspondiente (Ley General de Educación, Ley de Bases de descentralización, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley Orgánica de Municipalidades) Se observa en el cuadro siguiente.
- ii. **Se identifican los conceptos fuerza para la definición de roles** que fueron insumos para la elaboración de un glosario de términos que fue distribuido en las consultas realizadas a los gobiernos regionales y locales. Algunos conceptos relevantes los presentamos a continuación:
  - a. **Ente rector:** Autoridad técnico-normativa a nivel nacional que dicta normas y establece procedimientos relacionados con su ámbito; coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento en el marco de la Ley. Tiene potestades normativas asignadas por Ley. (Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Art. 44°)





- b. **Equidad:** Igualdad para todas las personas en el acceso a las oportunidades y beneficios que se derivan de la prestación de servicios públicos y de la actividad pública en general. (Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Art. III, numeral 2).
  - c. **Función:** Conjunto de acciones afines y coordinadas que corresponden realizar a los niveles de gobierno, entidades, órganos y unidades orgánicas, para alcanzar sus objetivos. Una función establece la atribución de determinadas instancias sobre una competencia material. (En concordancia con D. S. N° 080-2004-PCM y R. M. N° 188-2008-PCM - 13-jun-2008)
  - d. **Gestión:** Conjunto de acciones (formular, orientar, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar) mediante las cuales las entidades tienden al logro de sus fines, objetivos y metas, los que están enmarcados por las políticas de gobierno. (Concordancia con los Arts. 19°, 22°, 25°, de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo)
  - e. **Proceso:** Conjunto de actividades relacionadas entre sí que se desarrollan en una serie de etapas secuenciales y que transforman insumos añadiendo valor a fin de entregar un resultado específico, bien o servicio a un destinatario, usuario externo o interno optimizando recursos de la organización. (D.S.007- 2011-PCM, Metodología de simplificación Administrativa – anexo 1 Manual para elaborar el Reglamento de Organización y Funciones – ROF)
  - f. **Sistema:** Conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organiza las actividades de la Administración Pública que requieren ser realizadas por todas o varias entidades de los Poderes del Estado, los Organismos Constitucionales y los niveles de Gobierno. (Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Art. 43°)
- iii. **Construcción de los ejes ordenadores de la propuesta.** El análisis de las competencias y funciones de los niveles de gobierno establecidos por las diferentes leyes y normas, permiten observar que existe un vacío legal en la definición de atribuciones generales de cada nivel de gobierno, que permita definir donde inicia el ejercicio de esta atribución marco o general y donde termina para dar paso a la intervención del otro nivel de gobierno según corresponda.

A esta atribución marco de los niveles de gobierno, se le denomina ROL. Asimismo, del mismo análisis, se identifica el objeto de intervención de este rol en cada nivel de gobierno en el sistema educativo. Este ROL recae en dos





PERÚ

Ministerio  
de Educación

Viceministerio de  
Gestión Institucional

"Año de la integración nacional y del reconocimiento de nuestra diversidad"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú 2007 – 2016"  
"Década de la Educación Inclusiva"

ejes claves: la política educativa y la gestión del servicio educativo, que actúan como ejes organizadores /articuladores para definir las atribuciones de cada nivel de gobierno en dichos ejes.

iv. **Elaboración de la propuesta de roles**

Se elabora la propuesta de definición de roles de cada nivel de gobierno (nacional regional y local) donde se puede identificar la dimensión general del ejercicio de gobierno en educación de los tres niveles, identificando su ROL general y sus funciones en la política educativa y la gestión del servicio educativo.

#### **4. Ruta de acción para establecer consensos en la propuesta de roles de gobierno en educación.**

Actualmente se cuenta con una propuesta de roles de gobierno en educación, la cual ha sido elaborada, considerando la centralidad de la institución educativa. Se definieron los ROLES CENTRALES que deben ejercer el nivel nacional, regional y local y en función de ello dos ejes: POLITICA EDUCATIVA y GESTION DEL SERVICIO EDUCATIVO.

La propuesta se presenta en un esquema sencillo y amigable. Esta propuesta será socializada en los tres niveles, para lo cual se plantea promover espacios de diálogo y aportes que permitan socializar y enriquecer la propuesta. La ruta de acción que se siguió para recoger los aportes de los tres niveles de gobierno fue el siguiente:

1) **Consenso y aportes del Equipo Mixto.**

El Equipo Mixto, responsable de establecer los contenidos de la propuesta, revisó la coherencia y consistencia con la normatividad base de sustento y se realizaron los ajustes necesarios.

2) **Consensos y aportes de Jefes y directores del Ministerio de Educación.**

La primera versión de la propuesta de definición de roles de cada nivel de gobierno en educación se envió a los directores y jefes del Ministerio de educación, como parte proceso planificado. Los aportes enviados se incorporaron en la propuesta elaborada y se realizó una reunión con los jefes, directores y asesores para un diálogo final de donde también se recogieron aportes importantes.

Luego de ello se envió la propuesta a la Alta Dirección del Ministerio de Educación desde donde se realizaron los últimos ajustes. Así, la propuesta de definición de roles del Ministerio de Educación para poner a consulta a los niveles de gobierno regional y local es la siguiente:





<b>Institución Educativa</b>	Gestionar el servicio educativo con el objetivo de lograr aprendizajes y formación integral de calidad de los estudiantes en el marco de su autonomía pedagógica, institucional y presupuestal, involucrando al gobierno local y la comunidad.		
<b>Niveles de gobierno</b>	<b>Gobierno Nacional</b>	<b>Gobierno Regional</b>	<b>Gobierno Local</b>
<b>1. Roles</b>	<p><b>Responsable de la rectoría del sistema educativo</b></p> <p>Definir políticas y normas nacionales, en coordinación con los otros niveles de gobierno y sociedad, que garanticen el derecho a una educación de calidad con equidad</p>	<p><b>Responsables de la gestión del servicio educativo</b></p> <p>Gestionar la política y el servicio educativo bajo un enfoque territorial, en coordinación con gobiernos locales, en el marco de las políticas nacionales.</p>	<p><b>Responsable de la articulación territorial de los servicios al ciudadano</b></p> <p>Articular las necesidades educativas de la comunidad para mejorar las condiciones de educabilidad</p>
<b>2. Política Educativa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formular políticas educativas nacionales en coordinación con los gobiernos regionales y locales, en el marco del desarrollo nacional.</li> <li>- Supervisar y evaluar el cumplimiento de la política nacional</li> <li>- Garantiza el financiamiento del servicio educativo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formular la política educativa regional, en coordinación con los gobiernos locales en el marco del desarrollo regional y las políticas educativas nacionales</li> <li>- Implementar, supervisar y evaluar la política educativa regional (que incluye la política nacional) en coordinación con los gobiernos locales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formular la política educativa local promoviendo comunidades educadoras en el marco del desarrollo local, favoreciendo una gestión territorial e intersectorial.</li> </ul>
<b>3. Gestión del servicio educativo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Establecer estándares y lineamientos técnico-normativos en materia de gestión educativa así como supervisar y evaluar su cumplimiento a nivel nacional.</li> <li>- Articular y coordinar intergubernamental e intersectorialmente el sistema de gestión educativa garantizando el financiamiento necesario para la provisión del servicio de calidad y con equidad.</li> <li>- Brindar asistencia técnica a los gobiernos regionales para el cumplimiento de sus funciones en educación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementar y conducir el servicio educativo en el marco de los estándares nacionales, contextualizándolo y garantizando la calidad y equidad en la prestación del mismo,</li> <li>- Acompañar pedagógica, institucional y administrativamente la gestión de las IIEE</li> <li>- Brindar asistencia técnica a los gobiernos locales para el cumplimiento de sus funciones.</li> <li>- Estas competencias se realizan, en primer lugar, a través de la Institución Educativa y por las instancias de gestión que respondan al modelo de gestión de cada región</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Monitorear la implementación del servicio educativo, a través de mecanismos de organización y participación de acuerdo a los territorios y apoyar a soluciones efectivas a la problemática educativa.</li> <li>- *Los gobiernos regionales pueden coordinar con los municipios, distritales o provinciales la delegación de funciones de implementación del servicio educativo, en tanto estos cuenten con las capacidades institucionales pertinentes.</li> </ul>





PERÚ

Ministerio  
de Educación

Viceministerio de  
Gestión Institucional

"Año de la integración nacional y del reconocimiento de nuestra diversidad"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú 2007 – 2016"  
"Década de la Educación Inclusiva"

### 3) Aportes de los Gobiernos Regionales

Se realizaron tres talleres interregionales en los cuales la propuesta elaborada por el Ministerio de Educación se puso a consulta. Para el proceso de consulta se repartieron tres documentos: la propuesta de definición de roles, el glosario de términos y la presentación en power point donde se explicaba el proceso realizado para la elaboración de la propuesta que se presentó.

- ✓ En los talleres interregionales participaron funcionarios de 25 gobiernos regionales. Para la consulta se tomaron en cuenta los siguientes elementos:
- ✓ Una propuesta metodológica que permitió promover la reflexión y aportes de los participantes.
- ✓ un equipo de facilitadores con previo conocimiento del tema que dio soporte en los trabajos del taller.
- ✓ un instrumento para el recojo de información y su posterior sistematización.

### 4) Consenso y aportes de los Gobiernos Locales

Considerando el gran número de municipalidades (provinciales y distritales) existentes en el país, para recoger los aportes de este nivel de gobierno se desplegaron varias estrategias. Primero, se invitó a representantes de gobiernos locales a los talleres interregionales, pero su participación fue bastante reducida.

En paralelo, se estableció una coordinación con las dos representaciones de Municipalidades (AMPE y REMURPE) para a través de ellos recoger los aportes necesarios del nivel de gobierno local sobre la propuesta de definición de roles. Para ello, se invitó al Ministerio de Educación a presentar la propuesta de definición de roles en sus reuniones anuales con todos sus representantes. Para ello se envió previamente la propuesta de definición de roles, el glosario de términos y una propuesta metodológica para el recojo de sus aportes. Un equipo del grupo de trabajo participó en las dos reuniones y se recogió los aportes realizados así como los documentos que se pudieron recoger en el formato enviado. Además, teniendo en cuenta el corto tiempo que se tenía para contar con la definición de roles, se dio la opción (con una fecha límite determinada) de enviar más aportes vía virtual.

### 5) Incorporación de aportes de los Gobiernos Regionales y Locales.

Luego del proceso de consulta con los gobiernos regionales y locales, el equipo del Ministerio se encargó de incorporar los aportes recogidos tomando en cuenta los criterios establecidos al inicio de la ruta. Muchos aportes (del nivel nacional, regional y local) que se han planteado en torno a precisiones vinculadas a las funciones específicas, se han sistematizado y serán insumos para el posterior proceso de elaboración de las matrices de funciones de cada nivel de gobierno.

La propuesta que se presenta en el anexo es la propuesta consensuada de definición de roles elaborada luego de los procesos de consulta.



# Roles de los niveles de gobierno en educación



## INSTITUCIÓN EDUCATIVA:

Gestionar el servicio educativo orientado al logro de aprendizajes y formación integral de calidad de los estudiantes ejerciendo su autonomía pedagógica, institucional y presupuestal, involucrando al gobierno local y la comunidad.

### N I V E L E S D E G O B I E R N O

#### ROLES

#### POLÍTICA EDUCATIVA

#### GESTIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO

### NACIONAL

#### Responsable de la rectoría del sistema educativo

Definir políticas y normas nacionales, en coordinación con los otros niveles de gobierno, sectores y sociedad, que garanticen el derecho a una educación de calidad con equidad y pertinencia.

- Formular políticas y lineamientos educativos nacionales en coordinación con los gobiernos regionales, locales y la participación de la sociedad, en el marco del desarrollo nacional.
- Supervisar y evaluar el cumplimiento de la política nacional
- Garantiza el financiamiento del servicio educativo de calidad con criterio de equidad.

- Establecer estándares y lineamientos técnico-normativos en materia de gestión educativa así como supervisar y evaluar su cumplimiento a nivel nacional.
- Articular y coordinar intergubernamental e intersectorialmente el sistema de gestión educativa garantizando el financiamiento necesario para la provisión del servicio de calidad y con equidad.
- Brindar asistencia técnica a los gobiernos regionales para el cumplimiento de sus funciones en educación.
- Excepcionalmente, implementar programas por razones de equidad, emergencia o exigencia técnica del mismo.
- En estos casos la implementación será de carácter temporal y buscará desarrollar las capacidades regionales que permitan transferirlos.

### REGIONAL

#### Responsables de la gestión del servicio educativo

Gestionar la política y el servicio educativo bajo un enfoque territorial e intercultural en coordinación con gobiernos locales y la sociedad, articulada a las políticas nacionales.

- Formular políticas educativas regionales, en coordinación con los gobiernos locales y la participación de la sociedad considerando su diversidad, en el marco del desarrollo regional.
- Implementar, supervisar y evaluar las políticas educativas regionales en coordinación con los gobiernos locales.

- Implementar, conducir, monitorear y evaluar el servicio educativo garantizando la calidad con pertinencia y equidad.
- Acompañar, monitorear y supervisar pedagógica, institucional y administrativamente la gestión de las IIEE.
- Brindar asistencia técnica a los gobiernos locales para el cumplimiento de sus funciones en materia educativa.
- Delegar funciones para la implementación del servicio educativo en coordinación con los gobiernos locales, desarrollando capacidades institucionales pertinentes.

### LOCAL

#### Responsable de la articulación de los servicios al ciudadano en su territorio.

Articular las necesidades educativas de la comunidad y mejora las condiciones de educabilidad favoreciendo una gestión territorial e intersectorial.

- Formular la política educativa local promoviendo comunidades educadoras en el marco del desarrollo local, favoreciendo una gestión territorial, intergubernamental e intersectorial.

- Monitorear la implementación del servicio educativo, a través de mecanismos de organización y participación de acuerdo a los territorios y apoyar a soluciones efectivas a la problemática educativa.

