



1. MEJORANDO LA GESTIÓN PÚBLICA

1.1

REFORMA DE LA CALIDAD REGULATORIA EN EL PERÚ: OPCIONES PARA SU IMPLEMENTACIÓN Y SOSTENIBILIDAD EN EL PRÓXIMO GOBIERNO

Juan Carlos Rivero
Pontificia Universidad Católica del Perú

Reforma de la calidad regulatoria en el Perú: Opciones para su implementación y sostenibilidad en el próximo gobierno

Proyecto Perú Debate 2026: propuestas hacia un mejor gobierno

Comité impulsor:

Consortio de Investigación Económica y Social (CIES)

Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP)

Instituto de Estudios Peruanos (IEP)

Instituto Peruano de Economía (IPE)

Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú (EGPP-PUCP)

Primera edición: Lima, abril de 2026

Coordinación: Claudia Zarzosa y David Badillo

Edición y corrección de estilo: Lucero Ascarza

Ilustraciones: Allen Ladd

Diseño y diagramación: Agustín Portalatino

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú

N.º de depósito legal: 2026-04327

Los organizadores, aliados estratégicos y las instituciones que apoyan el proyecto, no comparten necesariamente las opiniones que se presentan en esta publicación, que son de exclusiva responsabilidad de los autores.

Contenido

Presentación	4
Resumen	5
1. Diagnóstico: la reforma de calidad regulatoria en el Perú	6
2. Opciones de política para la implementación y sostenibilidad de la reforma de calidad regulatoria	11
3. Costos y beneficios de la política propuesta	14
4. Objetivos específicos de la política seleccionada	15
5. Obstáculos para la implementación de la política seleccionada	16
6. Recomendaciones para la implementación de la política de calidad regulatoria	17
7. Hoja de ruta para el próximo gobierno	20
8. Referencias bibliográficas	23

Presentación

La fragmentación y polarización política en el Perú vienen generando una enorme inestabilidad institucional; y frenando el crecimiento de la inversión y la economía, en medio de un boom exportador, con precios pico del cobre y del oro en más de 75 años.

Luego de dos siglos de nuestra Independencia y después de superar una terrible pandemia, muchos de los viejos y graves problemas del país aún persisten. A las brechas sociales y de infraestructura, se suman ahora una corrupción extendida en el ámbito público, así como una proliferación de las economías ilegales y la inseguridad ciudadana.

Es en este contexto tan retador que las elecciones generales Perú 2026 constituyen, también, una oportunidad para debatir los temas clave y más urgentes que deberá priorizar el próximo gobierno. Por ello, cinco instituciones de la academia y la sociedad civil –el Consorcio de Investigación Económica y Social, el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, el Instituto de Estudios Peruanos, el Instituto Peruano de Economía y la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú– han sumado esfuerzos para ejecutar el proyecto “Perú Debate 2026: propuestas hacia un mejor gobierno”. Esta iniciativa tiene como objetivos fortalecer la capacidad de los partidos políticos para diseñar planes de gobierno, elevar el nivel del debate electoral y aportar evidencia y propuestas de política a las autoridades electas para el periodo 2026-2031.

Como parte del proyecto se han elaborado 15 documentos de política agrupados en cuatro ejes temáticos: (i) mejorando la gestión pública, (ii) fortaleciendo las políticas sociales, (iii) impulsando el empleo y el desarrollo productivo y (iv) asegurando un desarrollo sostenible. Cada documento de política incluye un diagnóstico, opciones de política, recomendaciones para la implementación de la política propuesta y una hoja de ruta para el próximo gobierno con horizontes a cien días, un año y cinco años de gestión. Todo ello se pone a disposición de los partidos políticos, los candidatos a la Presidencia y al Congreso de la República, los medios de comunicación, la sociedad civil y la ciudadanía en general.

Finalmente, es necesario enfatizar que este esfuerzo no hubiera sido posible sin el apoyo de PROÉTICA y nuestros otros once aliados estratégicos, así como las ocho instituciones de la cooperación internacional y la sociedad civil, cuyos logotipos aparecen en la contracarátula de la presente publicación. A todos ellos les agradecemos muy sinceramente por su compromiso con la generación de conocimiento, la gobernabilidad democrática y el desarrollo sostenible del Perú.

Lima, abril de 2026



Conoce más del
proyecto aquí

Javier Portocarrero Maisch
Director ejecutivo CIES

REFORMA DE LA CALIDAD REGULATORIA EN EL PERÚ: OPCIONES PARA SU IMPLEMENTACIÓN Y SOSTENIBILIDAD EN EL PRÓXIMO GOBIERNO



Juan Carlos Rivero
Pontificia Universidad Católica del Perú

Resumen

La calidad regulatoria en el Perú en los últimos años ha avanzado consolidando su marco legal e institucional y como una política pública estratégica para mejorar la competitividad y productividad de las empresas, la relación Estado-Ciudadanía y la eficiencia y efectividad de la administración pública. En un contexto de demandas crecientes, en el cual el crecimiento económico y desarrollo social son fundamentales, se requiere de regulaciones basadas en evidencia que atiendan los problemas públicos, convoquen a actores no estatales y se diseñen a través de procesos transparentes y participativos. Por ello, en el marco del proceso de adhesión a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y al Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) –entre otros–, el próximo gobierno tiene la oportunidad de potenciar esta reforma con el objetivo de implementar políticas de desarrollo económico y social sostenible.

Palabras clave: Calidad regulatoria; Simplificación administrativa; Gobernanza regulatoria; Análisis de impacto regulatorio; Mejora regulatoria; Competitividad; Implementación multinivel; Participación ciudadana.

Este documento tiene tres objetivos: (i) aportar insumos programáticos a los partidos políticos para fortalecer sus propuestas de gobierno; (ii) elevar el debate electoral sobre el rol del Estado regulador; y (iii) ofrecer orientaciones prácticas para la gestión de las nuevas autoridades. Para ello, presenta un diagnóstico del estado actual de la calidad regulatoria en el Perú, desarrolla opciones de política orientadas a la implementación de la reforma existente, y propone una hoja de ruta con acciones diferenciadas para los primeros 100 días, el primer año y un horizonte de cinco años de gobierno.

1. Diagnóstico: la reforma de calidad regulatoria en el Perú

La calidad regulatoria constituye una política pública para reducir la informalidad, mejorar el clima de negocios y facilitar la inversión productiva. Para una mejor comprensión de la reforma de esta política pública es importante destacar los avances del marco legal e institucional del Perú relacionado con la simplificación administrativa y la eliminación de barreras burocráticas. Desde la aprobación de la Ley de Simplificación Administrativa en 1989, el país ha desarrollado un conjunto de instituciones y normas orientadas a mejorar el rol regulador del Estado. Entre los hitos más relevantes destacan la creación del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) –y su rol esencial en la eliminación de barreras burocráticas– y de los reguladores económicos: el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL), el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN), el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) y la Superintendencia Nacional de Servicios y Saneamiento (SUNASS). Asimismo, la aprobación de la Ley del Procedimiento Administrativo General (2001) y la creación de la Secretaría de Gestión Pública (SGP) en la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

Los inicios de la reforma de calidad regulatoria se vinculan con el acercamiento del Perú a la OCDE en el 2014 a través del Programa País, en el cual se establecieron una serie de compromisos, estudios y revisiones de política. Uno de los estudios realizados por la OCDE (2018) fue el de Política Regulatoria, en el cual se señalaron una serie de recomendaciones al gobierno peruano relacionadas con:

- Mejorar la gobernanza regulatoria, estableciendo un órgano supervisor y conductor de la política de mejora regulatoria.
- Introducir el análisis de impacto regulatorio (AIR) para evaluar los beneficios y costos de proyectos regulatorios.
- Medir las cargas administrativas generadas por los trámites.
- Promover un marco regulatorio coherente.
- Fortalecer las capacidades de los servidores civiles.
- Incluir las inspecciones y fiscalización como parte de la política regulatoria.

Figura N° 1. Elementos de una gobernanza regulatoria efectiva



Fuente: OCDE (2012, 2018).

Con ese marco, en 2016 se inició un proceso de reforma orientado a incorporar las recomendaciones del estudio de Política Regulatoria de la OCDE a través de la aprobación de una serie de normas legales. Como parte de este proceso, se creó la Comisión Multisectorial de Mejora Regulatoria, presidida por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) e integrada por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS), con una secretaria técnica a cargo de la Secretaría de Gestión Pública. Asimismo, se estableció la aplicación obligatoria del Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) para la revisión del stock de trámites y para sustentar la creación de nuevos trámites. Posteriormente, en 2018 y 2021 se emitió la normativa para aplicar de manera obligatoria y progresiva el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) en el Poder Ejecutivo y en instrumentos de mejora regulatoria.

Con la aprobación en el 2023 de la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria (Decreto Legislativo N.° 1565) y de su reglamento en el 2025, se ordenó el marco legal en un solo cuerpo normativo, fortaleciendo además el rol rector de la Presidencia del Consejo de Ministros en esta materia. Asimismo, se fortaleció la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR) como órgano técnico colegiado encargado de evaluar la calidad de las regulaciones *ex ante* y de revisar el stock normativo. Asimismo, se introdujeron mejoras y precisiones en cuanto a los instrumentos y se promovió una mayor participación del sector privado en los procesos regulatorios. Sin embargo, un punto que se debe reforzar a nivel legal son los efectos o consecuencias del incumplimiento en la aplicación del ACR y el AIR por parte de las entidades del Poder Ejecutivo.

Figura N.° 2. Principales instrumentos de mejora regulatoria¹

Análisis de calidad regulatoria (ACR)	Identifica, elimina y/o simplifica trámites a través de una revisión <i>ex ante</i> (proyecto normativo), <i>stock</i> y <i>ex post</i> .
Análisis de impacto regulatorio (AIR)	<ul style="list-style-type: none"> ● Ex ante: análisis previo para identificar, evaluar y medir los probables resultados y costos de distintas alternativas de solución regulatorias y no regulatorias de un problema público, con el fin de adoptar la mejor alternativa de intervención en base a evidencia ● Ex post: análisis para determinar los efectos y resultados de una regulación y tomar una decisión de mejora, modificación o derogación.
Consulta pública a través de sus diversas modalidades	Promueve e involucra la participación de diversos actores para recibir información, aportes, comentarios u observaciones a posibles decisiones regulatorias.
Agenda temprana	Planifica posibles intervenciones regulatorias o no regulatorias a través de la publicación ordenada y priorizada de los problemas públicos. Contribuyen con la transparencia, participación y predictibilidad de la acción pública.
Revisión y derogación de normas del ordenamiento jurídico	Identifica regulaciones que han perdido su vigencia a fin de mantener el marco normativo actualizado.

Fuente: OCDE (2012, 2018).

¹ Establecidos en la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria.

Esta reforma tiene por finalidad mejorar los procesos de decisión regulatoria con base en la evidencia y en principios de transparencia, participación, neutralidad, eficiencia y efectividad. Así, se busca generar predictibilidad a los actores de la sociedad, prevenir actos de corrupción y evitar regulaciones que generen sobrecostos a las empresas y a las personas. El principal desafío es cambiar la cultura de la regulación como una respuesta reactiva para pasar a ver la regulación como una respuesta sustentada para abordar un problema público y alineada a objetivos de política pública. Es decir, que la administración pública peruana actúe en base a decisiones técnicamente sustentadas en evidencia y datos, evaluación del impacto (económico, social, ambiental entre otros), manteniendo la coherencia normativa y alineación con los objetivos de la política pública.

La continuidad de la política pública depende de decisiones que deberá asumir el próximo gobierno desde el inicio de su gestión. Entre los desafíos está el trabajo en el fortalecimiento a los servidores civiles, la coordinación interinstitucional y multinivel, la estructura de incentivos para la implementación territorial efectiva, la revisión del rol fiscalizador y sancionador de las entidades públicas, la generación de espacios de participación de diversos actores y la medición y comunicación de resultados con un lenguaje comprensible a la ciudadanía.

De acuerdo con información recogida de la Secretaría de Gestión Pública y de la presentación realizada en el evento de Calidad Regulatoria realizado en octubre del 2025, la reforma regulatoria ha venido produciendo resultados tangibles mediante la aplicación sistemática de sus instrumentos:

- **Evaluación técnica de normas:** la CMCR emitió 34 dictámenes y revisó 1 038 proyectos normativos, contribuyendo a una reducción estimada de S/ 361 millones en costos de cumplimiento desde el 2018.
- **Planificación regulatoria:** entre 2023 y 2025, 44 entidades del Poder Ejecutivo aprobaron Agendas Tempranas, identificando en promedio más de 300 problemas públicos por año, lo que fortaleció la predictibilidad y la coordinación del Estado.
- **Análisis ex ante y reducción de cargas:** la aplicación del ACR *Ex Ante* permitió evitar aproximadamente S/ 51 millones en costos futuros para ciudadanos y empresas (2021-2025), mientras que la simplificación de derechos de tramitación generó ahorros adicionales por más de S/ 50 millones.
- **Participación ciudadana:** 19 entidades implementaron consultas públicas que recogieron más de 9 000 comentarios, de los cuales alrededor del 37 % se tradujo en mejoras sustantivas de las regulaciones propuestas.

Estos resultados evidencian un cambio de paradigma hacia un Estado que coloca las necesidades de los ciudadanos en el centro de sus decisiones y crea condiciones para promover la competitividad, mantener la confianza del sector privado y atraer más inversión.

Por otro lado, la reforma también avanzó en la estandarización y transparencia de los trámites administrativos. Entre 2021 y 2025:

- 48 entidades del Poder Ejecutivo, los 25 gobiernos regionales y 222 municipalidades registraron sus Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (TUPA) en el Sistema Único de Trámites (SUT).
- Se integró en un solo portal un universo de aproximadamente 44 000 procedimientos administrativos y 4 300 servicios en exclusividad, accesibles para la ciudadanía.
- Se continuó con la aprobación de Procedimientos Administrativos Estandarizados (PAE) por bloques sectoriales (educación, trabajo, producción, entre otros), fortaleciendo la coherencia normativa y reduciendo la discrecionalidad entre los gobiernos locales (ver Cuadro 1).

La estandarización de trámites ha mejorado la experiencia ciudadana, reducido tiempos y costos, y fortalecido la rendición de cuentas del Estado.

Cuadro 1. Procedimiento Administrativo Estandarizado (PAE)

¿Qué son los PAE?

Los Procedimientos Administrativos Estandarizados (PAE) y servicios prestados en exclusividad uniformizan los trámites que brindan las entidades públicas y eliminan las diferencias en cuanto a gestión, requisitos y exigencias que no responden a la normativa vigente, lo que permite una gestión del Estado más efectiva y eficiente en beneficio de los ciudadanos y las empresas. Son de aplicación obligatoria y deben incorporarse en el TUPA.

¿Cuál es su finalidad?

Brindar mayor predictibilidad, certeza jurídica, simplicidad, eficiencia y agilidad en la atención del trámite al eliminar prácticas diferenciadas no contempladas en la normativa vigente y que van en perjuicio de las personas.

¿Cuál es su base legal?

La Ley del Procedimiento Administrativo General en el artículo 41 del Texto Único Ordenado y los Lineamientos N° 001-2024-PCM/SGP aprobados por Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 003-2024-PCM/SGP.

¿En qué sectores o materias se cuenta con PAE?²

- | | | |
|-----------------------------------|--|--|
| • Acceso a la información pública | • Licencias de funcionamiento | • Inspección técnica de seguridad en edificaciones |
| • Producción | • Educación | • Trabajo |
| • Forestal y Fauna Silvestre | • Transportes y comunicaciones | • Energía y Minas |
| • Turismo | • Licencias de edificación y habilitación urbana | • Agrario, forestal y fauna silvestre |

Nota: Solo el PAE de acceso a la información pública es de alcance nacional. El resto corresponde, conforme a sus competencias, a gobiernos regionales o municipalidades.

²Ver: [2936076-lista-de-tramites-estandarizados.pdf](#)

Desde 2024, la calidad regulatoria inició un proceso de territorialización. Diagnósticos aplicados a gobiernos regionales y municipales evidenciaron brechas, pero también una alta disposición al cambio. Como respuesta, se diseñó la Estrategia de Calidad Regulatoria Territorial, que tiene por finalidad adaptar los instrumentos nacionales a las capacidades subnacionales.

La experiencia del gobierno regional de La Libertad –que aprobó una ordenanza regional institucionalizando estándares de calidad regulatoria y de consulta pública– demuestra que los gobiernos regionales y locales pueden convertirse en protagonistas de la reforma, especialmente porque concentran la mayor carga operativa de los trámites que afectan directamente a la ciudadanía.

En los últimos 10 años se ha avanzado de manera sostenida perfeccionando el marco legal e institucional, en línea con procesos de fortalecimiento de capacidades para los servidores públicos. Según los Indicadores de Gobernanza del Banco Mundial, citado en el informe del PNUD (2025), el Perú muestra un desempeño relativamente favorable en el indicador de calidad regulatoria, manteniéndose de manera sostenida por encima del promedio registrado para América Latina y el Caribe. Este avance ha sido reconocido en el 2025 por la OCDE; sin embargo, aún subsisten una serie de desafíos para la continuidad y sostenibilidad de la mejora de la calidad regulatoria en el Perú. Países como México, Colombia y Chile han institucionalizado sistemas de calidad regulatoria que hoy forman parte de sus políticas de competitividad. Ese es el camino a seguir para nuestro país.

2. Opciones de política para la implementación y sostenibilidad de la reforma de calidad regulatoria

El diagnóstico muestra que el Perú cuenta hoy con un marco normativo sólido, instrumentos operativos y resultados verificables en materia de calidad regulatoria y simplificación administrativa. El reto central para el próximo gobierno no es normativo, sino **estratégico y de implementación**: cómo consolidar, escalar y sostener la reforma en un contexto de alta rotación política y técnica, brechas territoriales y demandas ciudadanas crecientes.

La decisión para el próximo gobierno no consiste en continuar con la reforma, sino cómo escalarla y asegurar su sostenibilidad. En ese marco, se identifican **tres opciones de política**, que representan distintos énfasis durante la fase de implementación. Estas opciones no son excluyentes, pero su priorización implica decisiones políticas claras sobre liderazgo, recursos y ritmo de despliegue.

Opción 1. Implementación centralizada con liderazgo fuerte del Poder Ejecutivo

Esta opción prioriza una implementación altamente centralizada de la reforma, con la PCM –a través de la SGP– como eje articulador y garante principal de la calidad regulatoria. El énfasis está en consolidar el cumplimiento obligatorio de los instrumentos (AIR *ex ante*, ACR, Agenda Temprana, consulta pública, Sistema Único de Trámites –SUT y PAE) en el Poder Ejecutivo, reforzando los mecanismos de control, supervisión y asistencia técnica desde el nivel central.

Bajo esta alternativa, el fortalecimiento de la CMCR, la estandarización de metodologías y el monitoreo de indicadores se concentran en el Poder Ejecutivo y a nivel nacional, mientras que el avance subnacional se mantiene gradual y principalmente asistido.

Ventajas

- Permite resultados rápidos y visibles en el corto plazo.
- Reduce la heterogeneidad en la aplicación de los instrumentos.
- Refuerza la señal política de que la calidad regulatoria es una prioridad del gobierno central.
- Facilita la rendición de cuentas y el control técnico.

Riesgos

- Puede generar dependencia excesiva del nivel central.
- Limita la apropiación de la reforma por gobiernos regionales y locales.
- Riesgo de percepción de la reforma como agenda tecnocrática y no territorial.
- Alta vulnerabilidad ante cambios de liderazgo político en la PCM.

Condiciones de viabilidad

- Fuerte respaldo político del presidente del Consejo de Ministros.
- Presupuesto sostenido para la SGP.
- Capacidad de supervisión y asistencia técnica permanente.

Opción 2. Implementación gradual con enfoque territorial diferenciado

Esta opción propone profundizar la reforma mediante un **despliegue progresivo y diferenciado en gobiernos regionales y locales**, adaptando los instrumentos de calidad regulatoria a las capacidades institucionales de cada territorio. El Poder Ejecutivo mantiene el rol rector, pero prioriza la transferencia gradual de capacidades, el acompañamiento técnico y la institucionalización subnacional.

Se consolida la Estrategia de Calidad Regulatoria Territorial, se promueve la adopción de ordenanzas regionales y se priorizan temas de alto impacto ciudadano (educación, salud, trabajo, licencias, servicios municipales).

Ventajas

- Amplía el impacto de la reforma donde se concentran los trámites ciudadanos.
- Fortalece la legitimidad política y territorial de la calidad regulatoria.
- Reduce brechas entre entidades con distinto nivel de desarrollo institucional.
- Favorece la sostenibilidad de la reforma más allá del Poder Ejecutivo.

Riesgos

- Resultados más lentos y heterogéneos.
- Requiere mayores esfuerzos de coordinación intergubernamental.
- Riesgo de implementación desigual si no se acompaña con incentivos claros.

Condiciones de viabilidad

- Estrategia clara de priorización territorial.
- Programas de fortalecimiento de capacidades con gradualidad.
- Incentivos financieros y no financieros para gobiernos subnacionales.
- Coordinación con la Secretaría de Descentralización y la Secretaría de Transformación Digital.

Opción 3. Implementación sistémica multinivel con incentivos y rendición de cuentas - Opción priorizada

Esta opción combina el liderazgo central del Poder Ejecutivo con una implementación territorial progresiva y un sistema explícito de incentivos, responsabilidades y evaluación de resultados. La calidad regulatoria se consolida como una **política de Estado multinivel**, donde cada actor –ministerios, organismos públicos, gobiernos regionales y locales– asume compromisos diferenciados pero medibles.

El énfasis está en (i) integrar la calidad regulatoria en la planificación estratégica y presupuestal, (ii) fortalecer capacidades técnicas mediante una Estrategia Nacional de Competencias Regulatorias, (iii) crear incentivos institucionales para el cumplimiento y (iv) avanzar hacia un sistema de evaluación *ex post* y aprendizaje regulatorio continuo.

Ventajas

- Maximiza la sostenibilidad política de la reforma.
- Genera apropiación institucional en todos los niveles de gobierno.
- Vincula calidad regulatoria con resultados, desempeño y confianza ciudadana.
- Reduce el riesgo de retrocesos ante cambios de gestión.

Riesgos

- Mayor complejidad de diseño e implementación.
- Requiere coordinación política y técnica sostenida.
- Necesita sistemas de información y seguimiento robustos.

Condiciones de viabilidad

- Acuerdo político explícito sobre la continuidad de la reforma.
- Integración de la calidad regulatoria en instrumentos de gestión (planeamiento, presupuesto, evaluación).
- Capacidad de monitoreo, transparencia y rendición de cuentas.
- Participación activa de actores del sector privado, organizaciones de la sociedad civil, academia y gremios/cámaras de comercio.

3. Costos y beneficios de la política propuesta

Costos de implementar la reforma de calidad regulatoria

La implementación sostenida de la política de mejora de la calidad regulatoria implica costos principalmente **institucionales y de capacidad técnica**, más que incrementos significativos de gasto corriente. Entre los principales se identifican:

- **Costos de fortalecimiento institucional**, asociados a la consolidación de equipos técnicos en los sectores, gobiernos regionales y locales, incluyendo la designación y estabilidad de los Oficiales de Mejora Regulatoria.
- **Costos de formación y certificación**, vinculados a la capacitación progresiva en instrumentos como el AIR *ex ante*, ACR y evaluación *ex post*, así como en análisis de datos y participación ciudadana.
- **Costos de interoperabilidad y transformación digital**, necesarios para integrar plataformas como el SUT, los sistemas sectoriales y los mecanismos de seguimiento regulatorio.
- **Costos políticos de coordinación**, derivados del alineamiento intersectorial y multinivel requerido para sostener la reforma más allá de los cambios de gobierno.

Estos costos, sin embargo, son **acotados y previsibles**, y se concentran en fases iniciales de fortalecimiento. No requieren crear nuevas entidades ni estructuras paralelas, sino **optimizar las existentes**, particularmente en la PCM, los sectores y los gobiernos subnacionales.

Beneficios de la reforma regulatoria

Los beneficios de la política de calidad regulatoria superan ampliamente sus costos y se manifiestan en múltiples dimensiones:

- **Beneficios económicos**, al reducir cargas administrativas, costos de cumplimiento y tiempos de tramitación para ciudadanos y empresas, lo que mejora la productividad, el clima de inversión y la competitividad.
- **Beneficios fiscales y administrativos**, al evitar la creación de regulaciones ineficientes que generan sobrecostos operativos para el propio Estado (más personal, más presupuesto y mayor burocracia).
- **Beneficios institucionales**, al fortalecer la coherencia normativa, la previsibilidad regulatoria y la toma de decisiones basada en evidencia.
- **Beneficios sociales y democráticos**, al ampliar la participación ciudadana temprana, mejorar la transparencia y reforzar la confianza en las instituciones públicas.
- **Beneficios estratégicos internacionales**, al alinear al Perú con los estándares de gobernanza regulatoria de la OCDE y consolidar su posicionamiento como referente regional.

En conjunto, la reforma permite **pasar de una lógica centralizada a una gestión pública preventiva, multinivel y orientada a resultados**, generando valor público de manera sostenible.

4. Objetivos específicos de la política seleccionada

En coherencia con la opción priorizada –Implementación sistémica multinivel con incentivos y rendición de cuentas–, se proponen los siguientes objetivos específicos para el próximo ciclo de gobierno:

1. **Consolidar la implementación homogénea y sostenida de los instrumentos de calidad regulatoria** en el Poder Ejecutivo y progresivamente en los gobiernos regionales y locales, asegurando estándares mínimos comunes y flexibilidad territorial.
2. **Cerrar brechas de capacidades técnicas e institucionales**, mediante una estrategia nacional de competencias regulatorias que combine formación gradual, incentivos institucionales y estabilidad de los equipos responsables.

3. **Fortalecer el enfoque de resultados y aprendizaje regulatorio**, incorporando mecanismos de seguimiento, evaluación ex post e indicadores de desempeño que permitan medir impactos reales y ajustar las regulaciones vigentes.
4. **Involucrar actores no estatales**, a través de su participación en las decisiones de política regulatoria y foros para identificar regulaciones y trámites innecesarios y proponer medidas de política.

Estos objetivos buscan asegurar que la reforma no se limite a la adopción formal de instrumentos, sino que se traduzca en **mejores regulaciones, mejores servicios y mayor bienestar ciudadano**.

5. Obstáculos para la implementación de la política seleccionada

La experiencia reciente y la evidencia recogida permiten identificar un conjunto de obstáculos que podrían afectar la consolidación de la reforma si no se abordan de manera explícita:

Obstáculos políticos e institucionales

- **Dependencia de la coyuntura política**, que puede debilitar la continuidad de la reforma si no se consolida como una política de Estado con respaldo transversal.
- **Resistencias al cambio organizacional**, particularmente en entidades con menor desarrollo institucional o alta rotación de autoridades y equipos técnicos.
- **Decisiones desarticuladas entre sectores y niveles de gobierno**, que pueden generar interferencias regulatorias o retrocesos en los avances logrados.

Obstáculos de capacidades y gestión

- **Brechas técnicas en el uso de instrumentos regulatorios complejos**, especialmente en análisis de impactos, evaluación de alternativas y medición de resultados.
- **Insuficiente masa crítica de especialistas**, reflejada en el número limitado de Oficiales de Mejora Regulatoria formalmente designados.
- **Alta rotación del personal clave**, que dificulta la acumulación de conocimiento institucional y el aprendizaje organizacional.

- **Limitada convocatoria a actores no estatales**, y de apertura de espacios transparentes de diálogo con actores del sector privado, academia y sociedad civil para identificar regulaciones y trámites innecesarias, cargas administrativas y mejorar la coherencia normativa (nacional-regional-local).

Obstáculos tecnológicos y de información

- **Brechas de interoperabilidad y digitalización**, especialmente en gobiernos regionales y locales.
- **Limitaciones en los sistemas de seguimiento y evaluación**, que dificultan comparar avances entre sectores y territorios y demostrar impactos a la ciudadanía.

Reconocer estos obstáculos no debilita la propuesta; por el contrario, permite **diseñar recomendaciones realistas y políticamente viables**, alineadas con el contexto electoral y de gobernabilidad del país.

6. Recomendaciones para la implementación de la política de calidad regulatoria

Sobre la base del diagnóstico presentado, de las opciones de política analizadas y de los costos, beneficios y obstáculos identificados, este documento propone priorizar una estrategia de implementación sistémica y multinivel, que combine liderazgo político, fortalecimiento institucional e incentivos a la mejora continua. Esta recomendación no implica descartar otras alternativas, sino ofrecer una ruta preferente que maximice la sostenibilidad, legitimidad y resultados de la reforma.

La continuidad de la reforma no es solo una agenda administrativa, sino una condición para el desarrollo económico y la confianza en el Estado. Las siguientes recomendaciones están dirigidas al próximo gobierno, al Congreso de la República y a los actores políticos que participen en el debate electoral, con el objetivo de facilitar la toma de decisiones informadas y viables.

Reafirmar la calidad regulatoria como prioridad política de gobierno

El primer paso para consolidar la reforma es una señal política clara y temprana que reafirme la calidad regulatoria como una prioridad de la agenda gubernamental. Más allá del marco normativo vigente, la sostenibilidad de la política depende de que el liderazgo político la asuma como un instrumento clave para mejorar la eficiencia del Estado, fortalecer la confianza ciudadana y promover el desarrollo económico.

Se recomienda que el próximo gobierno incorpore explícitamente la calidad regulatoria y la simplificación administrativa en su programa de gobierno, en los discursos de inicio de gestión y en los principales instrumentos de planificación estratégica, asegurando coherencia entre el nivel político y la implementación técnica.

Fortalecer la gobernanza del sistema de calidad regulatoria

La experiencia reciente demuestra que la reforma requiere una **arquitectura de gobernanza clara y estable**. En ese sentido, se recomienda:

- Consolidar el rol rector de la PCM, a través de la SGP, como articuladora del sistema.
- Fortalecer la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria, asegurando continuidad en sus funciones de evaluación *ex ante* y revisión del *stock* normativo.
- Establecer mecanismos formales de coordinación intersectorial y multinivel que eviten decisiones regulatorias desarticuladas y con actores no estatales como gremios, asociaciones, academia y organizaciones de la sociedad civil.
- Fortalecer el rol del INDECOPI en la eliminación de barreras burocráticas.

Una gobernanza sólida permite reducir riesgos de retroceso y asegura que la calidad regulatoria se implemente de manera coherente en todo el Estado.

Cerrar brechas de capacidades mediante una estrategia nacional de competencias regulatorias

La implementación efectiva de los instrumentos regulatorios exige capacidades técnicas especializadas y estabilidad de los equipos responsables. Se recomienda diseñar e implementar una **Estrategia Nacional de Competencias Regulatorias** que incluya:

- Programas de formación gradual (niveles básico, intermedio y avanzado) en calidad regulatoria.
- Incentivos institucionales para la función de Oficial de Mejora Regulatoria, reconociendo su rol estratégico.
- Alianzas con universidades, centros de investigación y organismos internacionales para ampliar la oferta de certificaciones.
- Mecanismos que reduzcan el impacto de la rotación del personal clave.

Esta estrategia debe concebirse como una **política permanente de desarrollo del servicio civil**, y no como un conjunto de capacitaciones aisladas.

Impulsar la implementación territorial de la reforma con enfoque diferenciado

Dado que una parte significativa de los trámites que afectan a la ciudadanía se gestionan en el nivel regional y local, se recomienda profundizar la implementación territorial de la calidad regulatoria mediante:

- La priorización de gobiernos regionales y locales con mayor impacto ciudadano y en la competitividad.
- El acompañamiento técnico diferenciado, según capacidades institucionales.
- El uso de pilotos territoriales para adaptar los instrumentos regulatorios.
- La promoción de ordenanzas regionales y municipales que institucionalicen la calidad regulatoria.

Este enfoque permite ampliar el alcance de la reforma sin imponer cargas desproporcionadas a entidades con menor capacidad operativa.

Institucionalizar la medición de resultados y el aprendizaje regulatorio

Para asegurar que la reforma genere beneficios sostenibles, se recomienda avanzar hacia un **sistema integrado de seguimiento y evaluación**, que permita medir impactos reales y ajustar las regulaciones vigentes. En particular:

- Implementar progresivamente el Análisis de Impacto Regulatorio *ex post*.
- Desarrollar un conjunto de indicadores de calidad regulatoria comparables entre sectores y territorios.
- Fortalecer la transparencia de los resultados hacia la ciudadanía.

Este enfoque permite transitar de una lógica de cumplimiento formal a una **gestión pública orientada a resultados**.

Fortalecer la comunicación pública y la legitimidad de la reforma

Finalmente, se recomienda reforzar la comunicación estratégica de la reforma, destacando sus beneficios concretos para la ciudadanía y las empresas. La calidad regulatoria debe comunicarse no sólo como un proceso técnico, sino como una herramienta que mejora la vida cotidiana, reduce trámites innecesarios y fortalece la confianza en el Estado. Una narrativa clara y basada en resultados contribuirá a consolidar el respaldo político y social necesario para la continuidad de la política.

7. Hoja de ruta para el próximo gobierno

Institucionalizar la política de calidad regulatoria (2026–2030)

La política de calidad regulatoria ha alcanzado un nivel de madurez que exige pasar de una implementación sectorial a su **institucionalización plena como política de Estado**. El próximo gobierno tiene la oportunidad –y la responsabilidad– de consolidar esta reforma como un activo permanente del Estado peruano, alineado con el proceso de adhesión a la OCDE y con las demandas ciudadanas de eficiencia, transparencia y confianza.

La hoja de ruta propuesta se estructura en **tres horizontes temporales** y se organiza en torno a **cuatro compromisos estratégicos**, coherentes con el marco normativo vigente y con los avances logrados en los últimos años.

Compromisos estratégicos

- 1. Fortalecer la gobernanza del sistema de calidad regulatoria**, asegurando articulación entre la PCM-SGP, la CMCR y los niveles regional y local.
- 2. Institucionalizar la calidad regulatoria en el quehacer cotidiano de la administración pública**, integrándola al ciclo de gestión del Estado.
- 3. Democratizar la participación y visibilizar el valor público de la reforma**, fortaleciendo legitimidad y confianza ciudadana.
- 4. Incorporar al sector privado, sociedad civil y academia**, en procesos de consulta pública y en la identificación de regulaciones y trámites innecesarios.

Primeros 100 días de gobierno

Objetivo:

Asegurar continuidad política, ordenar la implementación y dar señales claras de priorización.

a. Desregulación y desburocratización

A partir de la priorización de sectores estratégicos para el desarrollo económico y social, convocar a diversos actores del sector privado, academia y sociedad civil para identificar regulaciones y trámites innecesarios para su eliminación, simplificación o modificación. Ello, implica establecer metas claras de desregulación y simplificación con el liderazgo de la Presidencia del Consejo de Ministros.

b. Implementar la Estrategia de Calidad Regulatoria Territorial

Consiste en poner en marcha el enfoque territorial de la reforma, articulando a la PCM con sectores y gobiernos regionales y locales para adaptar los instrumentos de calidad regulatoria a las realidades regionales y locales. Esta acción permite priorizar trámites de alto impacto ciudadano y acompañar técnicamente a los gobiernos regionales y locales desde el inicio de la gestión.

c. Implementar los umbrales del AIR *ex ante*

Implica definir criterios claros para determinar el nivel de análisis requerido según el impacto de cada propuesta normativa. Con ello se asegura proporcionalidad, se evita sobrecargar a las entidades con análisis innecesarios y se focalizan los esfuerzos técnicos en regulaciones de mayor impacto económico y social.

d. Crear la Red Nacional de Mejora de la Calidad Regulatoria

Busca institucionalizar un espacio permanente de coordinación y aprendizaje entre servidores públicos del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y locales, la academia, sector privado y sociedad civil. La red facilita el intercambio de experiencias, la difusión de buenas prácticas y la construcción de consensos técnicos.

e. Implementar una Plataforma Nacional de Consulta Pública

Consiste en centralizar y estandarizar los procesos de consulta pública, garantizando trazabilidad de los aportes, transparencia en su incorporación y mayor accesibilidad para la ciudadanía. Esta acción fortalece la legitimidad de las decisiones regulatorias desde las primeras etapas.

f. Emitir una señal política explícita de continuidad de la reforma

A través de pronunciamientos oficiales y lineamientos de gobierno, el Poder Ejecutivo debe reafirmar que la calidad regulatoria es una prioridad transversal. Esta señal es clave para alinear a los sectores, reducir resistencias internas y garantizar continuidad frente al cambio de autoridades.

Primer año de gobierno

Objetivo: Contar con metas anuales de desregulación y simplificación administrativa, consolidar capacidades, coherencia institucional y mecanismos de medición.

a. **Definir metas claras** de eliminación/simplificación de trámites y desregulación a cargo de los sectores del Poder Ejecutivo, que presentan sus avances al Consejo de Ministros.

b. Integrar la calidad regulatoria a los sistemas administrativos del Estado

Esta acción busca incorporar la calidad regulatoria en los sistemas de planificación, presupuesto y servicio civil, de modo que las decisiones regulatorias estén alineadas con objetivos estratégicos, recursos disponibles y capacidades operativas.

c. Diseñar e implementar la Estrategia Nacional de Competencias Regulatorias

Consiste en establecer una política permanente de formación, con niveles progresivos (básico, intermedio y avanzado), orientada a fortalecer capacidades técnicas y habilidades blandas en análisis regulatorio, evaluación de impactos y gestión del cambio.

Primer año de gobierno

c. Impulsar laboratorios de innovación regulatoria

Busca promover espacios controlados de experimentación normativa, utilizando metodologías ágiles y co-creación para probar soluciones regulatorias antes de su escalamiento, reduciendo riesgos y mejorando la calidad de las intervenciones.

d. Consolidar el Observatorio Peruano de Mejora Regulatoria (OPMR)

El Observatorio permitirá integrar, analizar y difundir información sobre el desempeño regulatorio y la simplificación administrativa, mediante tableros de seguimiento, indicadores comparables y reportes públicos orientados a resultados.

e. Difundir avances mediante boletines y reportes interactivos

Esta acción apunta a fortalecer la comunicación pública de la reforma, traduciendo los avances técnicos en información clara y accesible para la ciudadanía, los medios y los actores políticos.

f. Diseñar e iniciar la implementación del AIR ex post

Consiste en establecer las bases metodológicas y normativas para evaluar, de manera priorizada, si las regulaciones vigentes están cumpliendo sus objetivos, generando beneficios y manteniendo su proporcionalidad.

Cinco años de gobierno

Objetivo:

Institucionalizar el aprendizaje regulatorio y consolidar la reforma como política de Estado.

a. Integrar plenamente el AIR ex post al ciclo regulatorio

Supone que la evaluación ex post se convierta en una práctica regular, complementando el análisis *ex ante* y permitiendo ajustar, modificar o derogar normas ineficaces o desactualizadas.

b. Medir la simplificación administrativa con enfoque territorial

Busca desarrollar instrumentos de medición adaptados a gobiernos regionales y locales, con reportes periódicos que permitan comparar avances y orientar decisiones de mejora continua.

c. Incorporar el uso de inteligencia artificial y analítica de datos

Consiste en utilizar herramientas digitales para identificar redundancias normativas, monitorear cumplimiento y anticipar impactos, optimizando la gestión regulatoria con base en datos.

d. Incorporar indicadores de valor público regulatorio

Implica medir de manera sistemática los ahorros, tiempos de atención, costos evitados y niveles de satisfacción ciudadana, integrando estos indicadores en los reportes institucionales.

e. Promover evaluaciones externas periódicas

Consiste en contar con evaluaciones independientes, con apoyo de la OCDE y otros organismos multilaterales, para asegurar objetividad, aprendizaje y alineamiento con estándares internacionales.

La hoja de ruta propuesta no introduce nuevas obligaciones, sino que ordena y da secuencia política a una reforma ya en marcha. Su implementación permitirá que la calidad regulatoria deje de depender de voluntades individuales y se consolide como un pilar permanente del Estado, con beneficios sostenibles para la ciudadanía, las empresas y la gobernabilidad democrática.

8. Referencias bibliográficas

- Banco de Desarrollo de América Latina. (2020). *Estados ágiles en América Latina: resultados y desafíos de la estrategia de simplificación administrativa del Perú*. Corporación Andina de Fomento. <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1644>
- Congreso de la República del Perú. (2021). *Ley del Procedimiento Administrativo General*. Ley N.° 27444.
- Congreso de la República del Perú. (2023). *Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria*. Decreto Legislativo N.° 1565.
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). (2012). *Recomendación del Consejo sobre política y gobernanza regulatoria*. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2012/11/recommendation-of-the-council-on-regulatory-policy-and-governance_g1g3fce5/9789264209046-es.pdf
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). (2018). *Política Regulatoria en el Perú: Uniendo el Marco para la Calidad Regulatoria*. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2016/07/regulatory-policy-in-peru_g1g6dad/9789264279001-es.pdf
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). (2019). *Implementación del Análisis de Impacto Regulatorio en el Gobierno Central del Perú, Estudios de caso 2014-16*. https://www.oecd.org/es/publications/implementacion-del-analisis-de-impacto-regulatorio-en-el-gobierno-central-del-peru_9789264305809-es.html
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2025). *Informe sobre desarrollo humano 2025*.
- Secretaría de Gestión Pública. (2021a). *Simplificación Administrativa en el Perú, Avances y Agenda Futura*. https://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2021/06/Simplificacion_Administrativa.pdf
- Secretaría de Gestión Pública. (2021b). *Calidad Regulatoria en el Perú, Avances y Agenda Futura*. https://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2021/07/Calidad_Regulatoria.pdf
- Secretaría de Gestión Pública. (2024). *Lineamientos N° 001-2024-PCM/SGP aprobados por Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 003-2024-PCM/SGP*.
- Secretaría de Gestión Pública. (2024). *Trámites estandarizados*. <2936076-lista-de-tramites-estandarizados.pdf>

PERU DEBATE 2026

Propuestas hacia un mejor gobierno

Comité impulsor



CENTRO DE
INVESTIGACIÓN



UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO



IPE INSTITUTO
PERUANO
DE ECONOMÍA



GOBIERNO Y
POLÍTICAS PÚBLICAS
PUCP

Aliados estratégicos



Acuerdo Nacional
Unidos para crecer

COALICIÓN
CIUDADANA



CONCYTEC
CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA,
TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN



CONFIEP



Editora Perú

EMPRESARIOS
POR LA
INTEGRIDAD

eshoy



Proetica
CAPITULO PERUANO DE
TRANSPARENCIA
INTERNACIONAL



GRUPO
Propuesta
CIUDADANA



TRANSPARENCIA

Con el apoyo de



UNIÓN EUROPEA



cooperación
alemana
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implementada por
giz
Gestión Empresarial
del Sector Privado
Desarrollada por BID/World



GRUPO BANCO MUNDIAL



Embajada Británica
Lima



IDRC · CRDI
International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international

Canada

SBG SWISSBETTERGOLD



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embajada de Suiza en el Perú

Secretaría de Estado para Asuntos Económicos SECO



INSTITUTO PRENSA Y SOCIEDAD



INDI
INSTITUTO
NACIONAL
DEMOCRATA



iila

Organización Internacional Italo-Latinoamericana



AVSI

People for development



fiap