



Simplificación administrativa
y destrabe de la inversión

Informe final

Simplificación de procedimientos administrativos

Cinthya Tello, Cinthya Arguedas y Tracy Prieto
Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP)



CIES
consorcio de investigación
económica y social

Construyendo conocimiento para mejores políticas

Con el apoyo de

MJ

FUNDACIÓN
BUSTAMANTE DE LA FUENTE

Índice

Lista de Acrónimos	2
1. Resumen Ejecutivo	3
2. Diagnóstico de la situación actual	6
3. Opciones de política	14
3.1. Identificación de las opciones de política y análisis preliminar de beneficio costo	14
3.1.1. Opción de Política 1: Ventanilla Única Nacional de Trámites Municipales (VUNM) sobre la base de la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) ex post por cadena.....	15
3.1.2. Opción de Política 2: Aplicación del SandBox Regulatorio que incorpore el fortalecimiento y/o replanteamiento de la aplicación del Silencio Administrativo	18
3.1.3. Opción de Política 3: Ecosistema de simplificación administrativa	20
3.1.4. Condiciones habilitantes transversales	22
3.1.5. Comparativo entre opciones de política	23
3.2. Objetivos específicos	27
3.3. Obstáculos para la implementación de la política seleccionada.....	27
3.4. Recomendaciones para la implementación de la política propuesta	28
4. Hoja de Ruta	30
5. Posibles arreglos institucionales para la implementación de la hoja de ruta propuesta	36
6. Referencias bibliográficas	41
7. Anexos	44
7.1. Anexo 1: Lista de entrevistados/os.....	44
7.2. Anexo 2: Principales trabas burocráticas durante las fases del ciclo de vida de un negocio.....	45
7.3. Anexo 3: Barreras burocráticas por tamaño del negocio	47
7.4. Anexo 4: Barreras burocráticas por sector económico	48
7.5. Anexo 5: Avances normativos e instrumentales de la Simplificación Administrativa	49
7.6. Anexo 6: Árbol de Problemas.....	51
7.7. Anexo 7: Análisis Costo – Beneficio de las opciones de política	52
7.8. Anexo 8: Sistematización de entrevistas	54
7.9. Anexo 9: Instrumentos de recolección de información	112

Lista de Acrónimos

ACR: Análisis de Calidad Regulatoria

AIR: Análisis de Impacto Regulatorio

CEB: Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas de INDECOPI

EESI: Equipo Especializado de Seguimiento de la Inversión del MEF

INDECOPI: Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual

LPAG: Ley del Procedimiento Administrativo General

MAC: (Centro) Mejor Atención al Ciudadano

MEF: Ministerio de Economía y Finanzas

MYPE: Micro y pequeña empresa

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

PAE: Procedimientos Administrativos Estandarizados

PCM: Presidencia del Consejo de Ministros

PIDE: Plataforma de Interoperabilidad del Estado

RET: Registro Único de Trámites

SAP: Silencio Administrativo Positivo

SGP: Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros

SGTD: Secretaría de Gobierno y Transformación Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros

SUT: Sistema Único de Trámites

TICs: Tecnologías de la Información y Comunicaciones

TUPA: Texto Único de Procedimientos Administrativos

1. Resumen Ejecutivo

El presente estudio titulado “Simplificación de Procedimientos Administrativos”, desarrollado por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) en el marco del proyecto “Simplificación administrativa y destrabe de la inversión” promovido por el Consorcio de Investigación Económica y Social - CIES, tiene por objetivo plantear una estrategia con medidas transversales para la mejora de la simplificación de procedimientos administrativos en atención al contexto institucional, como mecanismo que contribuya al destrabe de las inversiones.

Para ello, inicia con un **Diagnóstico de la Situación Actual** examinando el estado de la simplificación de procedimientos administrativos en Perú, un esfuerzo crucial para fomentar la competitividad empresarial, la inversión y la confianza en la gestión pública. Identifica que, pese a los diversos esfuerzos desplegados en estos últimos 30 años, la simplificación administrativa en Perú ha avanzado principalmente en el ámbito normativo, pero no ha logrado los resultados relevantes para los usuarios. Se identifican desafíos significativos que impiden alcanzar los resultados esperados para la ciudadanía y el sector empresarial, que incluyen:

- i. **Visión fragmentada de la cadena de trámites:** Los esfuerzos de simplificación se han centrado en trámites individuales en lugar de abordar cadenas de trámites, lo que invisibiliza las autorizaciones y requisitos adicionales que existen a lo largo de los procesos empresariales y de ciudadanos.
- ii. **Debilidad del ente rector:** La entidad encargada de la simplificación carece de una capacidad efectiva de seguimiento y monitoreo, atribuyéndose a la falta de herramientas tecnológicas y metodológicas, y a una asignación insuficiente de recursos humanos y financieros.
- iii. **Capacidades insuficientes:** El personal de primera línea tiene limitadas capacidades en materia de simplificación administrativa, y la ausencia de incentivos por la mejora en la atención desmotiva el desempeño. Asimismo, la simplificación es un elemento exclusivo de los que ven la materia de modernización, cuando debería ser un elemento transversal a la entidad.
- iv. **Escasa voluntad política:** No se cuenta con un respaldo político para promover la simplificación desde el gobierno nacional y en las entidades públicas implementadoras, la voluntad es limitada por el tratamiento del TUPA como un instrumento de recaudación: habría un incentivo perverso a no simplificar en tanto la simplificación abarataría los costos de los trámites, afectando los recursos directamente recaudados por las entidades en la ejecución en sus procedimientos administrativos. Más aún, con la excusa de superar trámites engorrosos, se genera un espacio para la corrupción, al ofrecer alternativas para ‘agilizarlos’.
- v. **Débil incorporación de las tecnologías de la información:** A pesar de los avances normativos para la simplificación administrativa, su aplicación efectiva sigue siendo limitada por la insuficiente incorporación de tecnologías de la información, especialmente en aspectos como la digitalización integral de trámites, la interoperabilidad entre entidades, la automatización de procedimientos, el análisis de datos para la toma de decisiones, entre otros.
- vi. **Limitaciones en el marco normativo:** Aún hay procedimientos no estandarizados y la metodología de simplificación administrativa data del 2011 y requiere ser actualizada. Asimismo, la normativa sobre el costeo de trámites del TUPA y la de requerir la ratificación de los TUPAS de las municipalidades distritales por parte de las provinciales podrían estar ralentizando los procesos.

Estas problemáticas se traducen en una disminución de la competitividad empresarial, una baja confianza en la gestión pública y un desincentivo general a la inversión y el emprendimiento.

A continuación, para abordar los desafíos diagnosticados, se proponen y evalúan **tres Opciones de Política** complementadas por condiciones habilitantes transversales:

- i. **Opción de Política 1: Implementación de Ventanilla Única Nacional de Trámites Municipales (VUNM) sobre la base de la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) ex post por cadena:** Esta opción propone aplicar el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) ex post por cadenas de trámites en el ámbito municipal, pero con un enfoque de integración nacional y, a partir de ello, implementar una Ventanilla Única de Trámites. Es decir, salir del enfoque de creación de múltiples ventanillas únicas en cada municipalidad, y plantear una sola Ventanilla Única Nacional, interoperable y articulada con las municipalidades del país. Esta ventanilla concentrará en una misma plataforma digital los procedimientos municipales más demandados —licencias de funcionamiento, autorizaciones de obras menores, certificados de compatibilidad de uso, entre otros— estandarizados previamente por la Secretaría de Gestión Pública de la PCM y la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR).
- ii. **Opción de Política 2: Aplicación de SandBox Regulatorio que incorpore el fortalecimiento y/o replanteamiento de la aplicación del Silencio Administrativo:** La opción consiste en implementar sandboxes regulatorios en cadenas de trámites priorizadas (por ejemplo, apertura de MYPE, permisos de construcción menores), donde se puedan probar soluciones innovadoras de simplificación administrativa en un entorno controlado. Dentro de estos sandboxes, además de simplificar pasos y requisitos, se incluirá un componente específico de revisión y/o replanteamiento de la aplicación del silencio administrativo. Esto permitirá experimentar con plazos más cortos, emisión automática (o simplificada) de constancias de aprobación y notificación digital, siempre dentro de un espacio de prueba supervisado.
- iii. **Opción de Política 3: Implementación de un Ecosistema de Simplificación Administrativa:** propone la construcción de un ecosistema nacional de simplificación administrativa que articula tres instrumentos: el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) por cadenas de trámites, los Sandboxes Regulatorios como espacios de prueba de innovaciones, y una Ventanilla Única Nacional de Trámites (VUNT) como plataforma digital modular y progresiva. Esta ventanilla unificada será accesible tanto en línea como, de manera presencial, a través de los Centros MAC y MAC Express, que funcionarán como extensiones presenciales de la plataforma para garantizar inclusión territorial y apoyo a quienes enfrentan barreras digitales. Cabe resaltar que el trámite se ejecutará virtualmente, pero con el soporte presencial en los Centros MAC/MAC Express.

En cuanto a las **Condiciones Habilitantes Transversales**, se han analizado elementos que deben garantizarse para promover el éxito de cualquiera de las opciones antes planteadas, los cuales contemplan:

- i. **Fortalecimiento del Ente Rector:** Es crucial dotar al ente rector de la simplificación administrativa con herramientas tecnológicas y metodológicas adecuadas, así como con los recursos humanos y financieros necesarios para un seguimiento y monitoreo efectivos.
- ii. **Desarrollo de Capacidades:** Implementar programas de capacitación continua y especializada para el personal de primera línea y los funcionarios públicos involucrados en la simplificación.
- iii. **Creación de Incentivos:** Establecer mecanismos de incentivo que reconozcan y recompensen la mejora en la atención y la eficiencia en la gestión de trámites en las entidades públicas implementadoras.

- iv. **Voluntad Política:** Generar un compromiso político sostenido para la implementación de las reformas, superando las inercias institucionales y las percepciones erróneas sobre los objetivos de la simplificación.

De otro lado, el informe contempla un **Comparativo entre Opciones de Política** que abarca tanto un análisis costo-beneficio de cada opción como un cuadro comparado considerando variables como eficacia, eficiencia, inclusión, transparencia, factibilidad económica, viabilidad política, y alineación con las metas nacionales y los ODS (agenda 2030). Si bien los detalles específicos de este análisis están contenidos en el estudio completo, el objetivo es proporcionar una base informada para la toma de decisiones, evaluando la viabilidad, el impacto esperado y los recursos necesarios para cada alternativa.

En ese sentido y tras el análisis realizado, las investigadoras seleccionan la opción de política relacionada a la construcción e implementación de un **Ecosistema de Simplificación Administrativa**, la que se basa en un enfoque integral para modernizar la gestión pública, y no en acciones aisladas. Este ecosistema se compone de los siguientes elementos clave:

- **Política (Qué):** Se trata de la visión estratégica y las opciones de política propuestas, como el **Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) por cadena** y el **Sandbox Regulatorio**, que buscan ir más allá de la simple digitalización para generar un cambio profundo en la administración.
- **Regulación (Cómo):** Se refiere al marco normativo necesario para habilitar las reformas, como los lineamientos para el ACR y la regulación del Sandbox, que proporcionarán las herramientas legales para implementar los cambios.
- **Tecnología (Con qué):** Se enfoca en el desarrollo e implementación de herramientas tecnológicas como la **Ventanilla Única Nacional de Trámites (VUNT)**, que actúa como el componente operativo del ecosistema, permitiendo la interoperabilidad y la simplificación de procedimientos de cara al usuario.
- **Capacidades (Quién):** Destaca la importancia de la capacitación y el fortalecimiento del personal a cargo de la implementación, así como la asignación de incentivos para asegurar que la reforma se lleve a cabo de manera efectiva.

El objetivo principal de esta política es pasar de la digitalización de trámites fragmentados a una **simplificación integral por cadenas**, mejorando la experiencia del usuario y logrando un destabe efectivo de las inversiones. Sin embargo, su implementación enfrenta barreras significativas, incluyendo la **resistencia al cambio** por parte de los funcionarios, la **falta de sostenibilidad financiera** de los proyectos, y la **débil integración tecnológica** entre las entidades, lo que puede limitar el impacto real de las reformas. La **escasa voluntad política** también se identifica como un riesgo clave, ya que la simplificación puede percibirse como un proceso que reduce la autonomía o los ingresos de ciertas instituciones.

El estudio delinea algunas recomendaciones para superar estos obstáculos, tales como: i) **fortalecer el ente rector**, es decir otorgarle las facultades y recursos para liderar, monitorear y supervisar de manera efectiva la implementación de la política; ii) **priorizar la sostenibilidad**, asegurando el compromiso político y la asignación presupuestal para garantizar que los proyectos no se abandonen después de las fases piloto; y, iii) **mejorar la capacidad del personal**, implementando programas de formación continua y esquemas de incentivos que promuevan una cultura de servicio y eficiencia.

Finalmente, se diseña una hoja de ruta para su implementación que incorpora un horizonte de **tres años** y se divide en cinco fases principales:

- **Fase 1: Preparación (Año 1):** Se enfoca en establecer las bases. Incluye la conformación de un equipo central, la elaboración del marco normativo (lineamientos del ACR y decreto del Sandbox) y el fortalecimiento de las capacidades de los equipos técnicos.

- **Fase 2: ACR por cadenas y sandbox regulatorio (Año 1 - Año 2):** En esta fase, se seleccionarán y se llevarán a cabo los **proyectos piloto**, se desarrollará una versión inicial de la **Ventanilla Única Nacional de Trámites (VUNT-MVP)** y se adecuará la infraestructura física (MACs) para los pilotos.
- **Fase 3: Integración y puesta en marcha (Año 2 - Año 3):** Los resultados de los pilotos se estandarizarán, se firmarán Acuerdos de Nivel de Servicio y se desarrollará la **VUNT** de manera completa para las cadenas de trámites simplificadas.
- **Fase 4: Mejora continua (Año 3 en adelante):** La sostenibilidad se garantizará a través de la optimización constante de los servicios, utilizando la analítica de datos para monitorear el desempeño.
- **Fase 5: Sostenibilidad transversal:** Esta fase se enfoca en asegurar el financiamiento y el soporte tecnológico de la reforma a largo plazo, con una coordinación constante entre el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

Se espera que la implementación de esta opción de política contribuya a una administración pública más eficiente, transparente y orientada a la ciudadanía y al empresariado, impulsando así el desarrollo económico, la competitividad y fortaleciendo la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas que deben estar a su servicio.

2. Diagnóstico de la situación actual

Las barreras burocráticas en el Perú representan obstáculos significativos para las empresas en cada etapa de su ciclo de vida, desde su formación inicial hasta su crecimiento, madurez y eventual declive o salida del mercado. Estas barreras se manifiestan como normativas legales complejas, procedimientos administrativos prolongados y altos costos asociados, afectando de manera desproporcionada a las micro y pequeñas empresas (MYPE) y variando su impacto entre los diferentes sectores económicos. Estos obstáculos no solo dificultan la facilidad para hacer negocios, sino que también socavan la libre empresa, desalientan la inversión y pueden generar oportunidades para la corrupción (IPE, 2025). Así, nuestro país se ubica en el puesto 128 de 141 países, en el Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial (World Economic Forum, 2019), en lo referente a las barreras que imponen las regulaciones de Estado¹.

Esa así que, el ciclo de vida de un negocio se encuentra estrechamente ligado con cadenas de trámites, vinculados a procedimientos, requisitos legales y gestiones administrativas, los cuales deben desarrollarse de forma secuencial y obligatoria por las empresas ante diversas entidades públicas (y algunas veces privadas), que les permitan iniciar operaciones, mantenerse operando, crecer, expandirse o cerrar. En el Perú, según los gremios empresariales entrevistados, el empresariado debe recorrer un camino largo, fragmentado, redundante y poco predecible, generando demoras y costos que afectan la viabilidad y la competitividad de los negocios, y desincentivando la formalidad y el desarrollo empresarial. Como se aprecia en el **Anexo 2**, las cadenas de trámites asociadas al ciclo de negocios reflejan la complejidad legal y procedimental que redundan en altos costos económicos, de tiempo y de oportunidad para las empresas.

En general, el tiempo estimado para constituir una empresa, según el Doing Business 2020 (Banco Mundial, 2019) era de 24 días y requería 9 procedimientos; no obstante, instituciones como la Cámara de Comercio de Lima (CCL) o la Sociedad Nacional de Industrias (SNI) reportan que, en la práctica, para ciertos giros de negocios o por la ubicación geográfica, este procedimiento puede extenderse hasta 2 o 3 meses, causado por retrasos a nivel municipal o en entidades sectoriales. En cuanto a los costos incurridos, incluyendo notaría, registros públicos y licencias, pueden ascender a un promedio de S/ 1,500 y S/ 3,000 para una empresa

¹ Como parte del pilar "Instituciones", en las variables de desempeño del sector público.

pequeña sin tomar en cuenta el costo de oportunidad. Asimismo, durante la fase de operación y crecimiento, las empresas peruanas dedican un 15% a 25% de su tiempo a trámites y renovaciones, evidenciando una sobre regulación a nivel laboral y tributario, además de fiscalizaciones no coordinadas, generando altos niveles de incertidumbres y costos adicionales. Finalmente, el acceso a financiamiento y expansión se ve afectado por la falta de celeridad en la autorización de permisos, por ejemplo, los permisos de construcción o ambientales, que pueden demorar hasta un año o más.

Figura 1
Trámites y el ciclo de negocios de las empresas



El impacto de las trabas burocráticas depende del tamaño y del sector económico de la empresa. En cuanto al tamaño de las empresas, es la micro y pequeña empresa (MYPE) la más afectada, pues carecen de recursos (financieros y humanos) para dedicarse a ejecutar o hacer seguimiento a los trámites que les concierne. Así, se estima que las MYPE le dedican alrededor de 25 días al año el ejecutar un procedimiento (Vigilante.pe, 2022), siendo el más desafiante la obtención de licencias de funcionamiento municipal (ESAN, 2019), generando un mayor costo de cumplimiento como porcentaje de los ingresos.

La mediana y gran empresa enfrentan desafíos y costos significativos, especialmente en áreas como la obtención de aprobaciones para proyectos de gran escala, la obtención de permisos ambientales y la actualización de regulaciones fiscales complejas. Así, por ejemplo, los ahorros resultantes de la eliminación de un requisito importante de almacenamiento de combustible, S/ 529.6 millones, (Andina, 2025) subrayan el impacto significativo de ciertas regulaciones en las operaciones más grandes (ver **Anexo 3**).

Para profundizar el diagnóstico, se ha explorado tanto la experiencia del sector minero como de las MYPEs. En el primer caso, se ha seleccionado dicho sector considerando su aporte al PBI, que entre los años 2017 y 2021 fue de 16%, representando un aporte de más de S/ 240 mil millones a la economía del país y con un monto de exportaciones por encima de los US\$ 153 mil millones (MINEM, 2022). En el caso de las MYPEs, estas se han analizado teniendo en cuenta que, al 2022, el 99,2% de las empresas formales eran micro y pequeñas empresas, es decir que buena parte del tejido empresarial está conformado por MYPEs, y que en el mismo período ocupaban al 59,7% de la Población Económicamente Activa - PEA (Ministerio de la Producción, 2022).

En relación con el sector económico, los sectores más afectados son la minería, la construcción, las telecomunicaciones, el comercio, los negocios puerta a calle (restaurantes, bodegas) y los servicios. Entre los trámites más burocráticos se encuentran los permisos de construcción y edificación, conformidad de obra, instalación de infraestructura, aprobación de procedimientos y opiniones técnicas sectoriales, licencias de funcionamiento, permisos e inspecciones sanitarias y de seguridad, regulaciones comerciales (ver **Anexo 4**).

EL CASO DEL SECTOR MINERO

Según el Banco Mundial (2019) y la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE), un proyecto minero puede requerir más de 250 trámites administrativos a lo largo de su ciclo de vida. Esta situación genera sobrecostos, retrasos e incertidumbre jurídica. La falta de interoperabilidad digital, de normas armonizadas entre entidades y de mecanismos efectivos de simplificación afecta especialmente a las pequeñas y medianas empresas mineras, limitando su desarrollo formal.

Entre los principales trámites que realiza este sector se encuentran:

Fase del Ciclo	Trámites más críticos	Entidades involucradas	Tiempo promedio
Planeación	EIA detallado, Certificados de inexistencia arqueológica, permisos de uso de suelo	MINEM, ANA, SERNANP, PCM, MINCUL	6-18 meses
Constitución	RUC, SUNARP, licencias municipales, certificaciones preliminares	SUNAT, SUNARP, municipalidades	30-60 días
Operación	Licencias de explotación, inspecciones de seguridad, certificados OSINERGMIN	MINEM, OSINERGMIN, OEFA	Variable
Expansión	Modificación de EIA, nuevos permisos de agua, autorizaciones sectoriales	ANA, OEFA, gobiernos locales	6-12 meses
Madurez y Salida	Plan de cierre de minas, restitución de garantías, fiscalizaciones de cierre	OEFA, OSINERGMIN, Contraloría	1-2 años

Las barreras y trámites burocráticos impactan significativamente los niveles de informalidad empresarial en el Perú, dado que desincentivan la constitución de negocios, sobre todo en el sector MYPE, por los altos costos de la formalización (monetarios, tiempo, cumplimiento continuo; por ejemplo, en la obtención de licencia de funcionamiento municipal en el sector bodeguero que varía por distrito entre los S/. 100 y S/.500 y los derechos de defensa civil pueden oscilar entre los S/.150 y S/.400), complejidad regulatoria (número excesivo de trámites, regulaciones contradictorias, opiniones previas que no se ven reflejadas en el plazo del procedimiento, cambios frecuentes en la normativa), y la discrecionalidad de los funcionarios (demoras injustificadas, corrupción, carencia de servicios de asesoría y apoyo). En ese sentido, analicemos el caso de las bodegas.

EL CASO DE LAS BODEGAS

El sector bodeguero en el Perú está conformado en su mayoría por microempresas familiares que operan como unidades económicas de subsistencia, comercializando productos de primera necesidad en barrios urbanos. Estas bodegas representan más del 40% del canal tradicional de distribución minorista, generando ingresos y empleos para miles de hogares (CAPECE, 2022). No obstante, más del 70% de estas unidades opera de manera informal, lo cual limita su acceso a financiamiento, protección legal y oportunidades de crecimiento.

Las causas de esta informalidad son diversas, de acuerdo con el presidente de la Asociación de Bodegueros de la CONFIEP, Andrés Choy, destacan las barreras burocráticas impuestas por las normativas municipales y sectoriales, que no han sido diseñadas considerando las características estructurales de estos negocios. El proceso de formalización exige una serie de trámites como la licencia de funcionamiento, la inspección técnica de seguridad en edificaciones (ITSE), el registro en SUNAT, y en muchos casos, certificaciones sanitarias. Estos procedimientos no solo son costosos y extensos, sino que carecen de estandarización, lo que genera incertidumbre, duplicidad de requisitos y una elevada discrecionalidad (INDECOPI, 2023).

A esto se suma la limitada capacidad institucional de los gobiernos locales para brindar servicios eficientes y accesibles, así como la ausencia de plataformas digitales interoperables que facilitan el proceso. Según la Cámara de Comercio de Lima (2021), los emprendedores del canal tradicional enfrentan en promedio entre 6 y 10 trámites administrativos, lo que puede implicar más de 45 días calendario y costos superiores al 15% del capital inicial estimado. Esta situación perpetúa la informalidad y la exclusión financiera de los pequeños comercios.

Por tanto, los ciudadanos recurren a múltiples entidades públicas en un entorno legal inestable y poco predecible. Esta situación no solo limita la competitividad y la inversión formal, sino que también incentiva la informalidad, fomenta prácticas discrecionales y vulnera principios básicos de eficiencia y transparencia administrativa. Así, la experiencia empresarial en el país continúa marcada por la sobrecarga regulatoria, que desalienta el emprendimiento y deteriora el clima de negocios, afectando al tejido productivo nacional.

En ese contexto, la **Simplificación Administrativa** es una herramienta fundamental que implementa el Estado con el propósito de **identificar y eliminar requisitos, exigencias y formalidades innecesarias en los procedimientos administrativos y reducir los tiempos de espera** (PCM, 2018c). Así, su finalidad es **eliminar los obstáculos y costos innecesarios para la sociedad derivados del inadecuado funcionamiento de la administración pública** (SGP, 2021). Este proceso inició en el año 1989 con la Ley N° 25035, Ley de Simplificación Administrativa, en la que se menciona la “eliminación de exigencias y formalidades cuando los costos económicos que ellas impongan sobre la sociedad excedan los beneficios que reportan” (artículo 2°) y ha atravesado por una serie de procesos madurativos. En los siguientes 10 años, se vinculó la simplificación administrativa con la promoción de la inversión (Decreto Legislativo N° 757, Ley Marco para el crecimiento de la inversión privada), se creó la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (CEB) en INDECOPI y se aprobó la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG) en el 2001, con la que se consolidó un marco normativo más robusto (silencio administrativo positivo, establecimiento de plazos para los trámites, entre otros).

Entre los años 2000 y 2010, el enfoque evolucionó hacia una mayor vigilancia del cumplimiento de estas normas, mediante un enfoque proactivo y ya no reactivo, en el cual la CEB del INDECOPI fue un actor clave (INDECOPI, 2010). Entre el 2010 y el 2020, se implementaron medidas de transformación digital y gobierno electrónico, como la Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE), el Registro Único de Trámites (RET) y el Observatorio Nacional de Trámites. Además, con el Decreto Legislativo N° 1310 (2016) y sus actualizaciones, se estableció la obligación de revisión periódica de procedimientos administrativos y de someter nuevos trámites al análisis de calidad regulatoria (ACR), con supervisión de la PCM². Este mismo año, en el marco del Programa País, la Organización

² El Perú ha fortalecido notablemente su enfoque en calidad regulatoria mediante la implementación de instrumentos y marcos normativos más estructurados, entre los que se encuentra, entre otros, el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) y el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR). Estos avances representan un paso decisivo hacia una regulación más basada en evidencia, transparente y sistemática, cuyo propósito es elevar la eficiencia normativa y reducir cargas innecesarias tanto para los actores públicos como privados.

para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) recomendó al Perú garantizar la implementación efectiva de las políticas de simplificación administrativa además de realizar una medición de cargas administrativas que generan los trámites y obligaciones de información (OCDE, 2018). Y, a partir de 2020 (postpandemia), se intensificaron los esfuerzos para reducir la carga burocrática como mecanismo de reactivación económica. Se promovieron las mesas técnicas de simplificación administrativa, la evaluación del costo de cumplimiento regulatorio desde el MEF, y se emitieron lineamientos para eliminar barreras burocráticas en gobiernos regionales y locales (PCM, 2021). Asimismo, desde el Ministerio de Economía y Finanzas, se tiene tres mecanismos que inciden en materia de simplificación administrativa: i) Equipo Especializado de Seguimiento de la Inversión - EESI que hacen seguimiento a proyectos de inversión públicos y privados de envergadura para promover su destrabe; ii) Mesas ejecutivas, espacios en que participan involucrados, se discuten los requisitos que se piden en los trámites y se van identificando alternativas de solución que tendrían que ver con modificaciones normativas; y iii) Consejo Nacional de Competitividad y Formalización, que articula esfuerzos del sector público, privado y academia y tiene como documento guía al Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2024-2030, que incluye medidas de mediano y largo plazo y actualmente tiene acciones específicas en materia de simplificación³.

Así, la simplificación administrativa ha atravesado durante más de 30 años una evolución en su enfoque y, a la par, en el desarrollo de instrumentos para operativizar su implementación por las entidades de los tres niveles de gobierno (ver **Anexo 5**). Este proceso ha sido liderado por la Secretaría de Gestión Pública (SGP), en su calidad de rectora del Sistema Administrativo de Modernización de la gestión pública, de manera específica, a través de la Subsecretaría de Simplificación y Análisis Regulatorio, que es la encargada de llevar adelante las reformas en materia de Simplificación Administrativa⁴. Entre los avances más importantes a nivel de normas, metodologías y herramientas para la implementación de la simplificación administrativa por las entidades pública en los trámites que brindan son:

- i. Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), documento de gestión que consolida los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad, cuyo nuevo formato y lineamientos para elaboración y aprobación se emitieron en el 2018⁵. A la fecha no se identifica un número exacto de los TUPA que cumplen con los requerimientos planteados, en la medida que cada entidad los publica en su portal institucional⁶.
- ii. Sistema Único de Trámites (SUT), herramienta informática web de implementación obligatoria para las entidades del Estado que permite elaborar, simplificar los

³ El Plan Nacional de Competitividad y Productividad, en su objetivo prioritario 6 (Generar las condiciones para desarrollar un ambiente de negocios productivo), cuenta con un lineamiento vinculado a la simplificación administrativa: "4. Procurar una simplificación administrativa eficaz y continua en los tres niveles de gobierno fomentando la eliminación de barreras de acceso y salida de los mercados."

⁴ La simplificación administrativa es uno de los medios de modernización según lo establece el DS N° 123-2018-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública

⁵ Mediante la Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 005-2018-PCM-SGP, se aprobaron los Lineamientos para la elaboración y aprobación del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA).

⁶ Cabe resaltar que se solicitó a la PCM, por *Solicitud de Acceso a la Información Pública*, la siguiente información: 1) Lista de entidades, por nivel de gobierno, que cumplen con haber actualizado su TUPA según lo establecido en la Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 005-2018-PCM-SGP, mediante la que se aprobaron los Lineamientos para la elaboración y aprobación del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA). 2) Lista de entidades, por nivel de gobierno, que cumplen con haber cargado sus procedimientos en el Sistema Único de Trámites (SUT). Precisar la cantidad de entidades por nivel de gobierno y el porcentaje que representa. 3) Cantidad de procedimientos administrativos estandarizados aprobados a la fecha y la lista de los mismos. 4) Lista de entidades, por nivel de gobierno, que han pasado por ACR, cantidad de procedimientos analizados en total (precisando la cantidad de ratificados, de eliminados y de declarados improcedentes). Los puntos 2, 3 y 4 fueron atendidos pero, a la entrega de este informe, no se ha recibido la información solicitada en el punto 1 que estaba prevista para ser atendida hasta el 04/09/2025 (considerando una ampliación del plazo de respuesta en 20 días hábiles solicitado por la SGP).

TUPA. Asimismo, es el repositorio oficial actualizado de los procedimientos administrativos del Estado. Sistematiza el registro, revisión, aprobación y publicación de procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad. Permite la simplificación del procedimiento y la sustentación técnica de los costos. Al 2023, 1231 entidades tenían acceso al SUT y se tenía 585 TUPAs vigentes en el repositorio, siendo que había 116 en proceso de evaluación (SGP, 2023a). Al 20/08/2025, se tiene 667 expedientes en el SUT⁷, de los cuales, 467 corresponden a gobiernos locales y 25 a gobiernos regionales.

- iii. Procedimientos Administrativos Estandarizados (PAE), establecidos para trámites de gobierno regional o local que se derivan de normas con alcance nacional. Buscan eliminar exigencias contrarias al marco normativo vigente e implementar procedimientos estándar o similares para facilitar los trámites y servicios que realizan los ciudadanos y empresas. Se busca evitar: i) la discrecionalidad, ii) los costos innecesarios impuestos al ciudadano y al sector productivo, y iii) que se generen mayores requisitos a los derivados de las normas nacionales. Al 20/08/2025, se tiene 377 PAEs aprobados⁸, de los cuales 203 corresponden a procedimientos de competencia de gobiernos regionales⁹, 173 de gobiernos locales¹⁰ y 1 de gobierno nacional. Al 2023, se tenía que 19 gobiernos regionales y 270 gobiernos locales habían adecuado su TUPA a los PAE vigentes a dicho momento (SGP, 2023a).
- iv. Implementación de MAC y MAC Express, como iniciativa clave del Estado peruano, comparable con experiencias internacionales de ventanillas únicas, permitiendo al ciudadano realizar diversos trámites en un mismo lugar, reduciendo costos de desplazamiento y tiempo de espera y acercando los servicios públicos a la ciudadanía. Su relevancia se entiende a nivel de unificación y simplificación de trámites, digitalización y eficiencia operativa e impacto en la relación Estado-ciudadano.

A la par de la simplificación administrativa también se ha venido impulsando la calidad regulatoria, la cual se enfoca en la validez y razonabilidad de las normas y requisitos que sustentan esos trámites. A través de mecanismos como el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR)¹¹ o el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), se asegura que toda obligación tenga base legal, sea proporcional al fin público y no introduzca barreras arbitrarias. Por tanto, coincide con la simplificación administrativa en el sentido que busca reducir costos innecesarios, mejorar la predictibilidad de las reglas y garantizar que la ciudadanía y el empresariado accedan a trámites más ágiles y transparentes (Quintana, 2021).

Se debe señalar, también que, en los últimos años, el INDECOPi ha desempeñado un rol central en la simplificación administrativa y la mejora de la calidad regulatoria en el Perú, particularmente a través de su función en la eliminación de barreras burocráticas. De esta forma, entre 2021 y 2023, se logró eliminar o inaplicar un total de 16 656 barreras burocráticas, lo que representó un beneficio económico estimado en S/ 247,7 millones de soles, con una participación destacada de los gobiernos subnacionales (80,7 % del volumen y 68,5 % del costo)¹².

⁷ De acuerdo a la información proporcionada por la SGP en respuesta a una *Solicitud de Acceso a la Información Pública*, remitida mediante oficio N° 1138-2025-PCM-OPII, de fecha 20/08/2025.

⁸ De acuerdo a la información proporcionada por la SGP en respuesta a una *Solicitud de Acceso a la Información Pública*, remitida mediante oficio N° 1138-2025-PCM-OPII, de fecha 20/08/2025.

⁹ De los sectores/materias: producción, educación, trabajo y promoción del empleo, desarrollo agrario y riego, flora y fauna silvestre, transportes, energía y minas, turismo.

¹⁰ Correspondientes a las materias de: licencias de funcionamiento; Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones (ITSE); y, licencias de habilitación urbana y licencias de edificación.

¹¹ Según informe de resultados finales del ACR de los procedimientos administrativos del stock de entidades públicas del Poder Ejecutivo publicado por la SGP en el año 2020, se analizaron procedimientos de 23 entidades del Poder Ejecutivo resultando en 2432 fichas revisadas, se ratificaron mil cuatrocientos treinta y nueve (1439) PA, 59% del total, se eliminaron trescientos diecinueve (319) PA, 13% del total; y, finalmente, se declararon improcedentes seiscientos setenta y cuatro (674), equivalente al 28% (SGP, 2023b).

¹² Ver: Indecopi. (2024). Impacto económico de la imposición de barreras burocráticas en el Perú, 2023. Observatorio de Mercados, 18(49); Indecopi. (2023). Impacto económico de la imposición de barreras burocráticas

Sin embargo, los avances en simplificación administrativa contrastan notablemente con la percepción del empresariado que aún siente que hacer negocios en el país está sujeto a una serie incontable de trámites y pasos burocráticos. Asimismo, tanto desde la misma Secretaría de Gestión Pública, que ejerce su rectoría, como de expertos asociados a otras entidades públicas involucradas (MEF, MINJUS, INDECOPI, Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (PCM) y Gobiernos Locales, entre otros, se tiene una perspectiva de que hay avances, pero a la vez retos significativos que han incidido en que la simplificación no alcance los resultados esperados para el empresariado y la ciudadanía en general. Así, del análisis de las entrevistas y consultas realizadas (ver **Anexo 1** con la lista de entrevistados), se identifica que el principal problema público es:

La simplificación ha avanzado a nivel normativo y desarrollo instrumental pero su aplicación es incompleta, carece de seguimiento, y no ha estado enfocada en el resultado esperado para los usuarios (ciudadanía y empresariado)

Un análisis detallado de la información encontrada ha permitido identificar las principales causas del problema presentado, cuya representación gráfica en el árbol de problemas se ha incorporado en el **Anexo 6** del presente informe. Aquí se desarrolla cada una:

i. Visión fragmentada de la cadena de trámites al abordar cada trámite individualmente

Las entidades enfocan sus esfuerzos en el trámite aislado, sin abordar el proceso completo que enfrenta el usuario en la cadena de trámites¹³. Esto provoca una perspectiva reduccionista que no logra mejorar la experiencia integral del ciudadano o la empresa¹⁴. Además, se han invisibilizado en los plazos las opiniones técnicas asociadas a los trámites que forman parte de toda la cadena. Esto se observa, por ejemplo, en el caso del Sector Minero (ver cuadro en la página 8) y también en el acceso a servicios públicos de la ciudadanía, por ejemplo, en la matrícula escolar, en que se les pide a los padres presentar información del SIS para lo que tienen que hacer un trámite adicional ante un centro de salud.

ii. Limitada capacidad del ente rector de hacer seguimiento

El ente rector, la Secretaría de Gestión Pública (SGP-PCM), cuenta con recursos técnicos limitados, y poder suficiente para liderar, monitorear e impulsar la implementación de los distintos instrumentos y mecanismos que aprueba. Al tener bajo su responsabilidad no solo los temas de simplificación administrativa sino también calidad regulatoria, organización del Estado, calidad de servicios, gobierno abierto, innovación pública, gestión de procesos, entre otros, la posibilidad de enfocar esfuerzos se ve reducida, concentrándose en la verificación del cumplimiento formal, en lugar de evaluar los resultados reales que se vienen alcanzando.

en el Perú, 2022. Observatorio de Mercados, 17(44); Indecopi. (2022). Impacto económico de la imposición de barreras burocráticas en el Perú, 2021. Observatorio de Mercados, 16(43).

¹³ La cadena de trámites “consiste en la relación que existe entre procedimientos administrativos, servicios prestados en exclusividad vinculados en función a los requisitos exigidos para su realización, u otros atributos, que tiene como objetivo final la emisión de un pronunciamiento que recae sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados, y que deben realizarse en más de una entidad para su culminación” según lo establece los Lineamientos que establecen los criterios para el desarrollo e implementación de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad estandarizados en las entidades de la administración pública, aprobados mediante la Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 003-2024-PCM/SGP

¹⁴ OCDE (2021) indica que una de las principales debilidades en Perú es la escasa coordinación entre entidades en la tramitación de procedimientos y la falta de una visión sistémica centrada en el usuario. Enfatiza que “el enfoque actual tiende a segmentar los procesos en lugar de integrarlos” y llama a adoptar un rediseño desde la lógica de servicios.

iii. Insuficientes capacidades del personal de primera línea para implementar la simplificación administrativa

Se identifican problemas estructurales como la alta rotación del personal principalmente en gobiernos locales, así como un desconocimiento de la simplificación administrativa, a nivel de entidad. El tema es de dominio de unos pocos especialistas, e incluso no se cuenta con dicho personal especializado en todas las entidades. Asimismo, se identifica la ausencia de incentivos para promover la mejora en la atención a los usuarios, lo que desmotiva el desempeño.

iv. Escasa voluntad política y técnica para implementar la simplificación administrativa

Aunque existe normativa, la voluntad política y organizacional para aplicarla es débil, fruto de la resistencia al cambio y una cultura burocrática centrada en la formalidad sobre los resultados. Por un lado, no hay referentes a nivel nacional que impulsen el tema y no es priorizado por la alta dirección de las entidades. Además, hay una débil articulación entre las áreas en si bien OGPP lidera, no logra reunirse con los responsables de los trámites de las diferentes áreas lo que hace que no se avance. Asimismo, en las entidades implementadoras, se identifica un incentivo perverso para no implementar la simplificación administrativa, sobre todo en trámites en los cuales la entidad que recibe recursos directamente recaudados no tiene un incentivo para reducirlos, eliminarlos u optimizar costos. En ese sentido, es preocupante la concepción del TUPA como un mecanismo de recaudación¹⁵, en especial en el nivel local. Por otro lado, ante trámites engorrosos, se genera un espacio para la corrupción al hacerse cobros para ‘agilizarlos’, y esto también genera resistencia para implementar la simplificación.

v. Débil incorporación de las tecnologías de la información para implementar la simplificación administrativa.

A pesar de los avances normativos para la simplificación administrativa, su aplicación efectiva sigue siendo limitada por la insuficiente incorporación de tecnologías de la información, especialmente en aspectos como la digitalización integral de trámites, la interoperabilidad entre entidades, la automatización de procedimientos, el análisis de datos para la toma de decisiones, entre otros. La conectividad supone una barrera significativa, siendo que el 40% de las municipalidades carecen de conectividad (según la entrevistada ex SGTD) y además estas reportan un equipamiento informático limitado debido a pocos recursos o la falta de voluntad para destinar los recursos a dicho fin.

Por otra parte, en muchas ocasiones, se descartan reformas tecnológicas al pensar que no se va a beneficiar a todos sino solo a un grupo, sin tener en cuenta que pese a que no se beneficie a todos es significativo el facilitar el trámite para una parte de los beneficiarios.

Finalmente, se tiene que lidiar con la resistencia al cambio, en general de funcionarios de una era no digital, que están habituados a trabajar con documentos en físico. La limitada alfabetización digital a nivel nacional es un factor importante también.

vi. Limitaciones en el marco normativo

Actualmente, se tiene procedimientos administrativos que aún no están estandarizados y también trámites cuya base legal es antigua (correspondiente a leyes o al código civil que no han sido actualizados), lo que dificulta responder de una manera ágil y estándar. Un ejemplo de ello, son los procedimientos relacionados con

¹⁵ Con información de la Consulta Amigable del MEF al 2024, al analizar por rubro con que se financian los gastos, los Recursos Directamente Recaudados (RDR) representan el 9,9% del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) en el nivel de gobierno local (mientras que los Recursos Ordinarios, Foncomún y el Canon representan el 18,8%, 19,7% y 32,9%, respectivamente). En el caso del gobierno nacional y gobierno regional, los RDR representan el 2,6% y 1,4%, respectivamente, por lo que se puede observar la relevancia que representan los RDR para el nivel local.

Aduanas y certificado de origen (exportación - importación), los cuales por la ambigüedad o la falta de claridad en la clasificación arancelaria de nuevos productos (especialmente tecnología o bienes de uso dual) obliga a las empresas a depender de resoluciones consultivas que toman tiempo, generando riesgo de multas y rectificaciones posteriores. Con ello, el marco de clasificación se vuelve caduco rápidamente ante la innovación, y el proceso de actualización o consulta no es lo suficientemente ágil para acompañar la velocidad del comercio internacional. Otro ejemplo son las normativas relacionadas a los permisos ambientales y certificaciones sectoriales, así la aplicación del Silencio Administrativo (positivo o negativo) varía según el sector y la naturaleza del trámite (a veces basado en interpretaciones antiguas de la Ley de Procedimiento Administrativo General). La ambigüedad sobre la consecuencia de la inacción administrativa crea un desincentivo, ya que el inversionista no sabe si esperar o asumir que el proyecto fue denegado, aumentando el riesgo de litigio futuro.

Asimismo, la metodología de simplificación administrativa data del 2011 y requiere ser actualizada, considerando un enfoque de cadena de trámite y ya no solo de trámites independientes.

Por otro lado, la metodología de costeo para los trámites del TUPA puede ser considerada compleja por las municipalidades, lo que incide en que no puedan completar la actualización del mismo. Adicionalmente, la normativa que establece que las municipalidades provinciales ratifiquen el TUPA de los distritales podría estar generando cuellos de botella.

Se identifican también requisitos que no suman en algunos procedimientos y autorizaciones que ralentizan los procesos. Desde la EESI, por ejemplo, solicitan automatizar autorizaciones, pero en el sector ambiente, para proyectos de minería, esos procesos demoran debido al poco personal y alta rotación de funcionarios. Se consideran también propuestas en el silencio positivo o negativo para poder avanzar.

3. Opciones de política

3.1. Identificación de las opciones de política y análisis preliminar de beneficio costo¹⁶

El análisis diagnóstico ha revelado que la simplificación administrativa en Perú, a pesar de los avances normativos e instrumentales, no ha logrado traducirse en resultados tangibles para la ciudadanía y el empresariado. Esto se debe a una **visión fragmentada de la cadena de trámites al abordar cada trámite individualmente, limitada capacidad del ente rector de hacer seguimiento, insuficientes capacidades del personal de primera línea para implementar la simplificación administrativa, escasa voluntad política y técnica para implementar la simplificación administrativa, débil incorporación de las tecnologías de la información para implementar la simplificación administrativa, y limitaciones en el marco normativo**, lo que se traduce en altos costos para hacer negocios y desincentiva la inversión.

¹⁶ Las opciones de política se han actualizado considerando los aportes recibidos en la presentación del Informe Parcial, organizado por CIES, la cual se llevó a cabo el 3 de julio y además el Taller sobre el estudio "Simplificación de Procedimientos Administrativos", que se organizó en conjunto con CISEPA-PUCP y se llevó a cabo, de manera virtual, el 21 de agosto de 8:30am a 10:30am. En este último, participaron: Elizabeth Vitón, Subsecretaria de Simplificación y Calidad Regulatoria de la SGP-PCM; Francisco Ochoa Mendoza, Experto en eliminación de barreras burocráticas; Javier Dávila, Asesor de Políticas Públicas en Azerta y ex Viceministro de MYPE e Industria, así como ex coordinador de las Mesas Ejecutivas del MEF; Christian Laura Ríos, Jefe de la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Desarrollo Institucional de la Municipalidad de Jesús María; Eduardo Padilla, GFP Subnacional - Cooperación Suiza; Katherine Bolaños, Experta en modernización; y, Jaime Alvarado.

La experiencia internacional nos muestra que se han desarrollado reformas significativas para aligerar la carga burocrática y fomentar un mejor ambiente de negocios, a menudo centrándose en fases específicas del ciclo de vida de una empresa. Así, por ejemplo, se han instalado diversas Ventanillas Únicas para la creación de empresas, consolidando múltiples trámites en un solo punto de contacto, a menudo digital; así destaca, las experiencias de Singapur, Nueva Zelanda y Canadá, en que, a través de procesos digitales, la creación de una empresa se realiza en cuestión de horas, la clave fue la interconexión de bases de datos entre las diferentes agencias gubernamentales. Asimismo, se ha apostado por la racionalización de los permisos y la mejora regulatoria continua en Reino Unido y Corea del Sur. En general, las buenas prácticas pasan por la digitalización, desarrollo de ventanillas únicas, el enfoque centrado en el usuario, y la revisión regulatoria continua.

De igual manera, las recomendaciones de los entrevistados se han enfocado en lo siguiente: i) enfocar el análisis en la cadena de trámites y no solo en cada trámite por separado; ii) considerar entornos de prueba sobre cadenas priorizadas; iii) identificar una sinergia entre la transformación digital y la simplificación administrativa, que permita avanzar en ambas de manera conjunta, considerando que debe mejorarse los procesos antes de virtualizarlos; ii) establecer prioridades para implementar las medidas; iii) abordar la simplificación administrativa con enfoque territorial, iv) considerar no solo la parte normativa sino también la parte de gestión, con énfasis en la articulación entre entidades, y, v) fortalecer los laboratorios de innovación, las acciones de codiseño de las soluciones con la participación de stakeholders y ciudadanía / empresariado.

En este marco se propone las siguientes opciones de política pública:

3.1.1. Opción de Política 1: Ventanilla Única Nacional de Trámites Municipales (VUNM) sobre la base de la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) ex post por cadena

Se propone aplicar el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) ex post por cadenas de trámites en el ámbito municipal, pero con un enfoque de integración nacional y, a partir de ello, implementar una Ventanilla Única de Trámites¹⁷. Esto significa que no existirán múltiples ventanillas únicas en cada municipalidad, sino una sola Ventanilla Única Nacional de Trámites Municipales (VUNM), interoperable y articulada con las municipalidades del país. Esta ventanilla concentrará en una misma plataforma digital los procedimientos municipales más demandados —licencias de funcionamiento¹⁸, autorizaciones de obras menores, certificados de compatibilidad de uso, entre otros— estandarizados previamente por la Secretaría de Gestión Pública de la PCM y la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR).

La propuesta aprovecha los avances ya alcanzados en el Perú en materia de procedimientos administrativos estandarizados (ej. licencias de funcionamiento para MYPE, procedimientos urbanísticos, certificaciones ambientales simplificadas), los cuales constituyen un insumo técnico y normativo clave para asegurar que la ventanilla no solo digitalice los trámites existentes, sino que los presente de forma uniforme, ágil y predecible para los usuarios en todo el territorio. Con ello se logra una visión sistémica y no fragmentada de la simplificación

¹⁷ En una Ventanilla Única Nacional de Trámites (VUNT) no todos los procesos pueden ser 100 % digitales, porque algunos incluyen componentes presenciales u obligatoriamente verificables en campo, como la inspección de seguridad en Defensa Civil para la apertura de negocios. La clave está en diseñar la ventanilla como un sistema híbrido digital-presencial.

¹⁸ En el caso de la Licencia de Funcionamiento, por ejemplo, se parte de la estandarización del procedimiento y de una interoperabilidad mínima viable (que permita conectar con RENIEC, SUNAT, SUNARP, hacer pagos digitales y notificaciones electrónicas. Por otra parte, cada municipio mantiene su back-office (gestión interna), pero la entrada y salida de todo trámite ocurre por la VUNM. Asimismo, en la ventanilla el usuario podrá conocer plazos máximos y estados de trámite visibles (recibido, en evaluación, inspección programada, observado, aprobado).

administrativa, se garantiza igualdad de condiciones para los ciudadanos y empresas sin importar su ubicación geográfica, y se reduce la discrecionalidad de cada gobierno local en la implementación de sus trámites.

Objetivo General:

Mejorar la aplicación de la simplificación administrativa en el Perú mediante la implementación de una Ventanilla Única Nacional de Trámites Municipales (VUNM), sustentada en el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) ex post por cadenas de trámites, que permita ofrecer a ciudadanos y empresas procedimientos estandarizados, ágiles y accesibles en todo el territorio nacional.

Objetivos específicos:

- Replantear y aplicar la metodología de Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) para evaluar cadenas críticas de trámites municipales, con el fin de generar evidencia técnica sobre redundancias, costos y oportunidades de rediseño integral, que sirva para perfeccionar los procedimientos estandarizados e integrarlos en la Ventanilla Única Nacional de Trámites Municipales (VUNM).
- Consolidar y ampliar la aplicación de los procedimientos administrativos municipales estandarizados, incorporando nuevos trámites de alto impacto e integrándose en la Ventanilla Única Nacional de Trámites Municipales (VUNM), a fin de garantizar uniformidad, predictibilidad y acceso equitativo en todo el territorio.
- Integrar en una plataforma digital centralizada e interoperable (VUNM) los trámites estandarizados y optimizados, asegurando que los avances logrados en la estandarización normativa se traduzcan en una experiencia práctica más ágil y accesible para usuarios en todo el país.
- Fortalecer la experiencia ciudadana y empresarial mediante la reducción de tiempos, costos y trámites presenciales, consolidando en la VUNM un espacio único que priorice el enfoque centrado en el usuario y promueva la transparencia en la gestión local.
- Institucionalizar la articulación entre gobiernos locales y el ente rector en simplificación administrativa, garantizando la supervisión, el monitoreo y la mejora continua de los procedimientos municipales estandarizados y digitalizados.

Descripción:

La propuesta consiste en implementar una Ventanilla Única Nacional de Trámites Municipales (VUNM) como plataforma digital centralizada, interoperable y accesible, en la que confluyen las municipalidades del país. Esta ventanilla concentrará los procedimientos administrativos estandarizados de mayor impacto, como licencias de funcionamiento, compatibilidad de uso, autorizaciones urbanísticas y permisos de construcción menores, de manera uniforme para todos los ciudadanos y empresas.

Para asegurar que los trámites que ingresen a la ventanilla estén debidamente optimizados, se propone aplicar la metodología de Análisis de Calidad Regulatoria (ACR), replanteándola para que no se aplique de manera aislada sobre un solo procedimiento, sino más bien sobre cadenas críticas de trámites municipales. Esto permitirá identificar redundancias, costos excesivos y oportunidades de rediseño integral, para luego integrarlos en la ventanilla única bajo un esquema simplificado y estandarizado.

El enfoque prioriza la experiencia del usuario (ciudadanos y empresarios), garantizando que lo ya avanzado en estandarización normativa tenga una implementación efectiva, ágil, uniforme y accesible a nivel nacional.

Para ello se requiere:

- Replanteamiento metodológico del ACR, para aplicarla a la cadena de trámites como un todo, teniendo en cuenta los principios de: i) legalidad: ¿están los trámites y cada requisito debidamente sustentado en norma vigente?; ii) necesidad: ¿cada trámite aporta valor público o es redundante?, ¿Puede automatizarse?; iii) efectividad: ¿los requisitos dentro de la cadena aportan de forma diferenciada al objetivo final común de la cadena, sin duplicaciones ni pasos innecesarios? ¿algunos requisitos podrían ser sustituidos por interoperabilidad, validaciones automáticas o actos previos ya realizados en otro procedimiento de la cadena?; iv) proporcionalidad: ¿las exigencias están alineadas al riesgo o impacto del resultado regulado?). Esto requiere una adaptación normativa del ACR para su aplicación a la cadena.
- Identificación del resultado regulatorio deseado. Esto involucra definir claramente el resultado esperado por el ciudadano o empresa (por ejemplo, obtener un permiso de edificación o abrir una bodega), así como delimitar el universo de trámites asociados a ese resultado, incluyendo todas las entidades participantes.
- Levantamiento de la cadena de valor pública. Consiste en mapear todos los trámites involucrados, sus requisitos, interacciones, tiempos y costos. Es importante que no solo se incluyan los trámites obligatorios, sino también los requisitos previos o validaciones externas (sanitarias, ambientales, culturales, etc.) que forman parte del proceso de análisis que realizan las entidades para poder emitir sus actos administrativos. Asimismo, considerar los procedimientos administrativos ya estandarizados por la PCM, incorporando mejoras derivadas del ACR por cadenas e identificar nuevos trámites críticos para su estandarización progresiva.
- Planteamiento de propuestas de rediseño normativo. Refiere a reformular normativas o articular modificaciones entre sectores y niveles de gobierno.
- Diseño e implementación de VUNM. Consiste en desarrollar una plataforma digital interoperable, conectada con registros nacionales (RENIEC, SUNARP, SUNAT) y sistemas de gestión municipal. Asimismo, incorporar módulos de atención presencial (centros MAC) además de la plataforma virtual, garantizando accesibilidad territorial y, establecer protocolos de interoperabilidad de datos bajo el liderazgo de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital.

Además de esta ruta, sería necesario un liderazgo institucional claro definiendo una entidad rectora con mandato para conducir el proceso de simplificación y mejora regulatoria (por ejemplo: la Secretaría de Gestión Pública en la PCM) que cuente con el apoyo político de alto nivel que garantice respaldo intersectorial. Asimismo, que se emita una norma habilitante para aplicar ACR a la cadena de trámites priorizada¹⁹, previa definición de los criterios utilizados para la priorización de la cadena (ejemplo, alta demanda ciudadana o empresarial, multisectorialidad, potencial de mejora, valor social). Finalmente, sería recomendable conformar un Comité multidisciplinario con participación de las distintas entidades para poder realizar el análisis sistémico, que vaya sistematizando el proceso y sus resultados.

Experiencia internacional: La experiencia internacional reciente nos muestra que la tendencia a la mejora regulatoria está transitando desde el análisis de regulaciones individuales hacia el rediseño de “eventos de vida”, lo cual es conceptualmente similar al “ACR por cadena de trámite”(OCDE, 2021). Este enfoque pone al usuario en el centro y busca simplificar la interacción con el Estado desde su perspectiva. Así el Gobierno de **Canadá** exige a los departamentos gubernamentales diseñar servicios basados en las necesidades de los usuarios, así se deja de pensar en trámites aislados, y el enfoque es el evento de vida como,

¹⁹ En el numeral 56.2 del art. 56 del Decreto Supremo N° 023-2025-PCM ya se reconocería al ACR ex post como una opción para analizar cadenas de trámites. Este numeral señala: “56.2 Mediante resolución de la SGP, en coordinación con la CMCR, se establece los lineamientos que contiene los criterios de priorización de procedimientos administrativos que pasan por el ciclo de Revisión, la metodología a seguir, el plan de implementación, entre otros. Entre los aspectos a considerar para la priorización, de manera enunciativa, se tiene en cuenta a la demanda, impacto en la economía y en la ciudadanía, la vinculación a sectores productivos y **cadena de trámites**.” (el resaltado es agregado)

por ejemplo, "viajar al extranjero" o "iniciar un negocio", mapeando todas las interacciones del ciudadano con el gobierno. Esto ha llevado a la creación de portales integrados y a la simplificación proactiva de procedimientos, eliminando la necesidad de que el ciudadano entienda la compleja estructura burocrática interna (Gobierno de Canadá, 2020). Otro caso es el de **Australia**, cuya Digital Transformation Agency (DTA) ha implementado una metodología de "mapeo de servicios" para rediseñar interacciones clave. Al analizar la experiencia de "tener un bebé" o "buscar trabajo", han logrado simplificar cadenas de trámites que involucran a múltiples agencias (salud, servicios sociales, impuestos), reduciendo la carga administrativa para los ciudadanos. Este enfoque, basado en la evidencia del uso real, es la aplicación práctica del ACR a nivel de cadena (DTA, 2022).

Análisis Costo - Beneficio (Ver Anexo 7)

3.1.2. Opción de Política 2: Aplicación del SandBox Regulatorio que incorpore el fortalecimiento y/o replanteamiento de la aplicación del Silencio Administrativo

La alternativa consiste en implementar sandboxes regulatorios²⁰ en cadenas de trámites prioritizadas (por ejemplo, apertura de MYPE, permisos de construcción menores), donde se puedan probar soluciones innovadoras de simplificación administrativa en un entorno controlado. Dentro de estos sandboxes, además de simplificar pasos y requisitos, se incluirá un componente específico de fortalecimiento y/o replanteamiento de la aplicación del silencio administrativo²¹. Esto permitirá experimentar con plazos más cortos, emisión automática (o simplificada) de constancias de aprobación y notificación digital, siempre dentro de un espacio de prueba supervisado.

La lógica es que el sandbox sirva como laboratorio del SAP, donde se generen evidencias sobre su funcionamiento en la práctica, antes de escalar la mejora a nivel nacional. Así, se articula un instrumento de innovación (sandbox) con un instrumento de garantía y predictibilidad (SA), logrando una reforma viable en el corto-mediano plazo.

Objetivo General:

Diseñar, testear y validar un nuevo modelo de interacción Estado-Empresa, centrado en el usuario y basado en cadenas de trámites que incluyan el fortalecimiento y/o replanteamiento de la aplicación del silencio administrativo (SA), para reducir drásticamente los costos, tiempos y la complejidad para la formalización y operación, por ejemplo, del sector MYPE en el Perú.

Objetivos Específicos:

- Reducir el tiempo de un procedimiento, como el de formalización para las MYPE (pe. sector bodega) participantes en el piloto en al menos un 80% (de 45 a 9 días).

²⁰ El sandbox regulatorio está definido en los artículos 61 y 62 del Decreto Supremo N° 023-2025-PCM. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria. Este establece que "El sandbox regulatorio o entorno de prueba regulatorios es un espacio de prueba supervisado, controlado y temporal, diseñado para evaluar nuevas o modificación de reglas, mecanismos y regulaciones en sectores estratégicos y/o prioritarios. Este mecanismo busca promover la innovación, mejorar la calidad regulatoria y generar evidencias robustas que sustenten decisiones normativas. Su diseño se centra en la protección de derechos fundamentales, el interés público y el fortalecimiento de la competitividad y productividad de los sectores involucrados.", precisa que facilita la experimentación regulatoria y explica su implementación a cargo de la SGP.

²¹ La Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley 27444) precisa lo siguiente:

"Artículo 188. Efectos del silencio administrativo

188.1. Los procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo positivo quedarán automáticamente aprobados en los términos en que fueron solicitados si transcurrido el plazo establecido o máximo, al que se adicionará el plazo máximo señalado en el numeral 24.1 del artículo 24 de la presente Ley, la entidad no hubiere notificado el pronunciamiento respectivo. La declaración jurada a la que se refiere el artículo 33-B no resulta necesaria para ejercer el derecho resultante del silencio administrativo positivo ante la misma entidad.

188.2 El silencio positivo tiene para todos los efectos el carácter de resolución que pone fin al procedimiento, sin perjuicio de la potestad de nulidad de oficio prevista en el artículo 202 de la presente Ley..."

- Disminuir los costos monetarios directos de formalización en al menos un 50%.
- Aumentar la tasa de formalización entre el grupo de control del sector escogido.
- Revisar y ajustar la aplicación del silencio administrativo (SA) dentro de los sandboxes, ensayando mejoras como plazos más cortos, constancias automáticas, la posibilidad de su eliminación y mecanismos de notificación más ágiles.
- Generar evidencia y datos empíricos para proponer modificaciones normativas y procedimentales escalables a otros sectores y regiones.

Descripción:

El Sandbox Regulatorio funcionará como un régimen especial y temporal, en el cual un conjunto de entidades públicas y usuarios voluntarios (empresas, MYPE, ciudadanos) podrán acogerse a un marco normativo alternativo y simplificado, diseñado para experimentar innovaciones administrativas y regulatorias. Dentro de este entorno controlado se incluirá, además, el fortalecimiento y/o revisión de la aplicación del silencio administrativo, de modo que se pueda evaluar su aplicación más ágil y efectiva antes de escalar al resto del sistema.

Para ello se requiere:

- Partir de una cadena de trámites donde se presenten cuellos de botella o redundancias previamente identificadas mediante mapeo de procesos (ej. licencias de funcionamiento, autorizaciones ambientales, certificaciones sanitarias). Además, que sea transversal (que involucre a varias entidades) y tenga alta demanda ciudadana o empresarial.
- Elaborar una norma habilitante que permita excepciones temporales o ajustes normativos para efectos específicos del piloto (por ejemplo, decreto supremo o decreto legislativo) en el marco de la implementación del sandbox regulatorio. La norma debe incluir explícitamente la posibilidad de ensayar mejoras y/o ajustes en la aplicación del silencio administrativo, como plazos más cortos, constancias automáticas, eliminación de su aplicación o notificación digital.
- Establecer la posibilidad de contar zonas de prueba normativa sin comprometer derechos fundamentales ni normas de rango constitucional. Definir criterios claros para los casos en los que el SAP se activará dentro del piloto.
- Para evitar la fragmentación, se debe crear una un núcleo rector que incluya: PCM (Secretaría de Gestión Pública y Secretaría de Transformación y Gobierno Digital); las entidades directamente responsables de los trámites involucrados; usuarios finales representativos (ciudadanos, MYPES, gremios) como equipos de innovación público-privado.
- El piloto debe tener objetivos medibles y criterios de evaluación claros desde el inicio, como, por ejemplo, reducción de tiempo, pasos, costos y documentación requerida, mejora de la satisfacción del usuario, interoperabilidad efectiva entre entidades, o bien, sostenibilidad del rediseño luego del piloto.
- El sandbox debe permitir experimentar con automatización de pasos, inteligencia artificial, validaciones cruzadas vía interoperabilidad, y uso de plataformas integradas. De igual forma, se deben definir mecanismos de control y seguimiento especiales durante la fase de prueba.

Desde el inicio se debe prever que, si el piloto es exitoso sus resultados permitan alimentar la reforma permanente de procedimientos vía Decreto Supremo -e inclusive identificar cambios a nivel de normas con rango de ley-, que las herramientas desarrolladas puedan escalarse a otras cadenas o entidades para lo cual es necesario documentar el proceso para su replicabilidad.

Experiencia internacional: Los Sandboxes Regulatorios se originaron en el sector FinTech, impulsados por la Financial Conduct Authority (FCA) del Reino Unido a partir de 2016, pero su uso se ha expandido exitosamente a otros ámbitos de la administración pública (GovTech)

(FCA, 2016). Los gobiernos los utilizan para probar nuevas tecnologías y modelos de prestación de servicios de forma segura. En la región, un referente es Colombia, que además de su sandbox para el sector financiero, ha impulsado el "GovTech Sandbox" a través de iNNpulsa y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), permitiendo que startups prueben soluciones a desafíos públicos (en salud, movilidad, justicia) en colaboración directa con entidades estatales, permitiendo al gobierno adoptar tecnologías emergentes de manera ágil y con menor riesgo (iNNpulsa Colombia, 2021). En Singapur, la Autoridad de Transporte Terrestre (LTA) ha utilizado entornos de prueba para vehículos autónomos, permitiendo a las empresas operar en áreas designadas bajo condiciones específicas. Esto les permite recopilar datos sobre seguridad y viabilidad para desarrollar el marco regulatorio futuro de forma informada (LTA, 2019). Estos ejemplos demuestran que el Sandbox es una herramienta flexible y poderosa para la innovación en políticas públicas, permitiendo el aprendizaje práctico y la toma de decisiones basada en evidencia

Análisis Costo - Beneficio (Ver Anexo 7)

3.1.3. Opción de Política 3: Ecosistema de simplificación administrativa

La Alternativa 3 propone la construcción de un ecosistema nacional de simplificación administrativa que articula tres instrumentos: el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) por cadenas de trámites, los Sandboxes Regulatorios como espacios de prueba de innovaciones, y una Ventanilla Única Nacional de Trámites (VUNT) como plataforma digital modular y progresiva. Esta ventanilla unificada será accesible tanto en línea como, de manera presencial, a través de los Centros MAC y MAC Express²², que funcionarán como extensiones presenciales de la plataforma para garantizar inclusión territorial y apoyo a quienes enfrentan barreras digitales. Cabe resaltar que el trámite se ejecutaría virtualmente, pero con el soporte presencial en los Centros MAC/MAC Express.

La secuencia operativa es clara: utilizar el sandbox regulatorio como espacio para replantear el ACR por cadenas de manera que permita identificar redundancias y proponer rediseños integrales; validar dichas innovaciones (tanto de la metodología como de los ajustes en la propia cadena de procedimientos) en entornos controlados, midiendo impacto real en tiempo, costo y satisfacción; y la VUNT integra los procedimientos optimizados de las distintas entidades involucradas en una sola plataforma interoperable. Con la red de MAC/MAC Express, los usuarios podrán acceder al mismo sistema por múltiples canales (digital y presencial), asegurando que la simplificación administrativa llegue efectivamente a todos los ciudadanos y empresas, sin importar su nivel de conectividad o ubicación.

Objetivo general:

Consolidar un ecosistema nacional de simplificación administrativa, articulando el ACR por cadenas de trámites dentro de Sandboxes Regulatorios y la Ventanilla Única Nacional de Trámites (VUNT) —con soporte presencial a través de los Centros MAC y MAC Express—, con el fin de ofrecer procesos más ágiles, uniformes, accesibles e inclusivos en todos los niveles de gobierno.

Objetivos específicos:

- Implementar sandboxes regulatorios sectoriales y municipales para ensayar innovaciones en simplificación administrativa, generando evidencia sobre su impacto real en tiempos, costos y experiencia del usuario.
- Aplicar el ACR por cadenas de trámites críticos para identificar ineficiencias sistémicas y proponer rediseños regulatorios integrales antes de su digitalización.

²² Se podría incorporar otras plataformas que articulan la provisión de servicios al ciudadano como los Tambos y PIAS.

- Integrar en la VUNT los procedimientos optimizados y estandarizados, con una arquitectura modular que avance por módulos de cadenas de trámites priorizadas.
- Articular la VUNT con los MAC y MAC Express, como canales presenciales que garanticen inclusión territorial y acompañamiento a los ciudadanos con menor acceso digital.
- Fortalecer la gobernanza multinivel y el monitoreo continuo, asegurando interoperabilidad de datos, trazabilidad de expedientes y cumplimiento de estándares de calidad en todos los niveles de gobierno.

Descripción:

La implementación de la Alternativa 3 se sustentaría en el uso del sandbox regulatorio como espacio experimental para adaptar y rediseñar la metodología de Análisis de Calidad Regulatoria (ACR), originalmente concebida para evaluar procedimientos de manera individual. En este entorno controlado, el ACR sería aplicado bajo un enfoque de cadena de trámites asociada a un resultado ciudadano, permitiendo identificar redundancias, interdependencias y oportunidades de simplificación integral. El objetivo no solo sería disponer de una metodología ajustada al análisis de cadenas regulatorias, sino también generar prototipos de cadenas de trámites rediseñadas y simplificadas. Este proceso sería liderado por la Secretaría de Gestión Pública (SGP) de la PCM, en su calidad de ente rector en materia de simplificación administrativa, con el apoyo técnico del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en materia de calidad regulatoria y análisis de costos. Los rediseños se probarían dentro de los sandboxes regulatorios, coordinados por la SGP y la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (SGTD), e implementados en colaboración con las entidades responsables de los procedimientos (ministerios, gobiernos regionales y municipalidades), que ejecutarían las pruebas y validarían su viabilidad operativa. El INDECOPI tendría un rol complementario de vigilancia ex post, identificando y eliminando posibles barreras burocráticas en la implementación.

Con base en la evidencia generada en los sandboxes, los trámites optimizados se estandarizarían y se integrarían en una Ventanilla Única Nacional de Trámites (VUNT), diseñada y operada tecnológicamente bajo el liderazgo de la SGTD, pero alimentada con insumos normativos de la SGP y la validación técnica de las entidades responsables de cada trámite. Los MAC y MAC Express funcionarían como la red de acceso presencial a la VUNT, garantizando inclusión territorial y acompañamiento a ciudadanos. Este proceso sería iterativo: nuevas cadenas de trámites pasarían por el ciclo ACR → Sandbox → integración en la VUNT, con coordinación y monitoreo permanente por parte de la PCM, y un esquema de gobernanza compartida entre PCM, MEF, entidades sectoriales/locales y actores sociales (gremios empresariales y ciudadanía).

Para ello se requiere:

- Marco normativo habilitante²³: i) ajustes a la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (para permitir el ACR por cadenas), ii) norma que regule el

²³ Es el caso de la Ley del Procedimiento Administrativo General – LPAG (Ley N° 27444) que reconoce el principio de simplificación administrativa (art. 4, numeral 1.10) y el uso de tecnologías para la tramitación electrónica; permite el uso de ventanillas únicas, interoperabilidad e intercambio de información entre entidades públicas (art. 26-A y art. 55-A) y establece que las entidades pueden prescindir de requisitos redundantes si pueden verificarlos por medios electrónicos. En segundo lugar, la Ley de Gobierno Digital (Ley N.º 1412) que establece la obligación de implementar plataformas digitales integradas y sistemas interoperables en el sector público y reconoce el rol rector de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (SGTD) como autoridad responsable de las plataformas digitales del Estado. En tercer lugar, está el Decreto Legislativo N.º 1497 (marco de reactivación económica post-COVID-19) que faculta a entidades a revisar, estandarizar y simplificar procedimientos administrativos, incluyendo trámites municipales y promueve el uso de plataformas digitales y ventanillas únicas en todos los niveles de gobierno. Asimismo, el Decreto Legislativo N° 1310 que dispone mecanismos para la revisión y eliminación de barreras administrativas innecesarias en el marco del Sistema Nacional de Modernización.

sandbox como instrumento de mejora regulatoria; y iii) decreto supremo que formalice la obligatoriedad progresiva de la VUNT.

- Gobernanza multinivel: coordinación efectiva entre PCM, MEF, sectores y municipalidades, con participación de gremios y ciudadanía, evitando la fragmentación institucional.
- Capacidades institucionales: capacitación de funcionarios en simplificación, gestión digital y atención ciudadana, junto con incentivos claros para la adopción por gobiernos locales.
- Infraestructura tecnológica mínima: interoperabilidad básica (identidad digital, expediente electrónico, pagos y notificaciones), acompañada de gradualidad en la integración.
- Financiamiento sostenido: presupuesto multianual y modular para diseño metodológico, pilotos, plataforma digital y mantenimiento.
- Gestión del cambio y legitimidad política: campañas de comunicación que fortalezcan la confianza ciudadana, victorias tempranas que muestren resultados y voluntad política para sostener la reforma.

Análisis costo- beneficio (Ver Anexo 7)

3.1.4. Condiciones habilitantes transversales

Para que puedan ponerse en marcha cualquiera de las opciones antes planteadas se requiere garantizar estas condiciones mínimas:

- i. Capacidades fortalecidas en el personal de primera línea y en el ente rector y definición de incentivos:** Las limitadas capacidades en materia de simplificación administrativa, transformación digital y atención al ciudadano, así como la ausencia de incentivos son barreras críticas que limitarían la implementación de las opciones propuestas. Por ello, es importante transformar al funcionario público de un mero aplicador de normas a un gestor orientado a la solución de problemas para la ciudadanía. Así, se propone trabajar en construir un estándar de competencias para los servidores públicos de primera línea en simplificación administrativa, atención al usuario, resolución de casos complejos y el dominio de herramientas digitales; y para el perfil directivo, orientado a la gestión estratégica y mejora continua a través del análisis de datos y el diseño de incentivos. Por otro lado, la mejora de capacidades del ente rector es fundamental, a fin de generar un equipo de respuesta rápida, lo cual pasaría también por dotar de mayor presupuesto y recursos.
- ii. Conectividad, interoperabilidad modelo de microservicios para la transformación digital:** La transformación tecnológica es un elemento inherente a la simplificación administrativa, por lo que se necesita trabajar sobre una base común que evite la duplicación de esfuerzos y la creación de silos tecnológicos. Se sugiere abandonar el modelo de grandes sistemas a medida y adoptar una Arquitectura de Microservicios la cual funciona como un set de "bloques de Lego" digitales, donde cada bloque (microservicio) cumple una función específica y puede ser reutilizado para construir diferentes soluciones. Esta arquitectura es la base técnica para que una Ventanilla Única sea una realidad funcional y para que los pilotos de Sandbox puedan probar nuevas "combinaciones de bloques" de forma rápida y a bajo costo. Por otro lado, es indispensable que la interoperabilidad considere un "Catálogo Nacional de Datos", estableciendo qué datos son de consumo obligatorio por parte de las entidades públicas de manera gratuita. La conexión y el uso efectivo de este catálogo serían un requisito para la aprobación de proyectos de inversión tecnológica en las entidades públicas. Esto implica superar esquemas actuales en que las entidades cobran por entregar datos.

Asimismo, debe trabajarse de la mano el incremento de la cobertura de conectividad a internet, a nivel nacional de tal manera que las municipalidades, principales

afectadas por la limitada conectividad puedan implementar la(s) soluciones propuestas.

iii. Definición de indicadores, diseño y despliegue de mecanismos de seguimiento:

La mejora continua implica el uso de información y datos generados por la tecnología para medir el desempeño, informar las decisiones y alinear los incentivos. El uso de tableros de control para las cadenas de trámite, por ejemplo, es una herramienta pública, visual e interactiva que podría mostrar en tiempo real el desempeño de las principales cadenas de trámite. Asimismo, el diseño e implementación de indicadores con enfoque de resultado e impacto, que midan no sólo si se cumplió con la norma, sino el tiempo que demoró el trámite y la satisfacción del usuario. Esto debe ir acompañado de un ente rector fortalecido para desarrollar acciones de seguimiento, que puede llevarse a cabo de manera más ágil con las herramientas digitales, pero también en alianza estratégica con actores que tengan presencia en el territorio.

3.1.5. Comparativo entre opciones de política

En la tabla a continuación se muestra el comparativo de las tres opciones de política considerando impacto en eficacia, eficiencia, inclusión, transparencia, factibilidad económica, viabilidad política, y alineación con las metas nacionales y los ODS (agenda 2030). Como se puede observar la opción 3 correspondiente a la **Ecosistema de simplificación administrativa** es la opción que tiene una mejora valoración en los criterios analizados, en consonancia con que ha logrado un resultado favorable en el análisis costo beneficio preparado en el punto 3.1.2, por lo que constituye la alternativa de política sugerida.

Opción de política	Eficacia	Eficiencia	Inclusión	Transparencia	Factibilidad económica	Viabilidad política	Alineación metas y ODS
OPCIÓN 1: Análisis de calidad regulatoria por cadena	ALTA Permite actuar sobre el resultado final esperado por el ciudadano (por ejemplo, obtener una licencia o un permiso completo), y no sobre trámites individuales aislados. ACR por cadenas elimina pasos /redundancias sistémicas; VUNM centraliza y aplica estándares nacionales; una sola ruta para el usuario.	ALTA Permite identificar redundancias, requisitos innecesarios y pasos duplicados en cadenas de trámites desde la perspectiva del resultado final, lo que mejora el uso de recursos públicos y reduce costos de cumplimiento para los usuarios. Interoperabilidad (RENIEC, SUNARP, SUNAT), evita presentaciones repetidas; estandarización de requisitos; trazabilidad digital.	MEDIA Si bien el ACR no está diseñado específicamente con enfoque inclusivo, al simplificar cadenas de trámites complejas puede beneficiar especialmente a usuarios con menos recursos o capacidades técnicas. Para que su impacto inclusivo sea alto, debe incluir el análisis de brechas de acceso como parte del proceso.	ALTA Obliga a documentar procedimientos, justificar regulaciones, y publicar resultados de revisión, lo cual fortalece la rendición de cuentas y permite el escrutinio público. Además, visibiliza el "camino regulatorio" que muchas veces está oculto o fragmentado. También permite trazabilidad en línea, tableros públicos por municipio /cadena; reglas homogéneas reducen	MEDIA Tiene costos moderados iniciales para el análisis de cadena si se aplica con equipos técnicos ya existentes y metodologías estandarizadas. Sin embargo, el diseño de la plataforma sí conlleva un alto costo, a la vez que se requiere personal capacitado, tiempo para la revisión y, en algunos casos, procesos complejos de reforma legal o normativa. No todas las entidades tienen estas capacidades hoy.	MEDIA Requiere un fuerte liderazgo pues exige un cambio a una política que aún no termina de sostenerse. Por el lado municipal podrían referir a la autonomía municipal como argumento para la resistencia.	MUY ALTA ODS 16, 8, 10 y 9

				discrecionalidad			
OPCIÓN 2: Aplicación del Sandbox Regulatorio que incorpore el fortalecimiento y/o replanteamiento de la aplicación del Silencio Administrativo	ALTA Permite probar la viabilidad de innovaciones y ajustar la regulación a sus necesidades reales, generando soluciones que funcionan antes de actualizar la regulación. Esto difiere de la ruta que se toma hoy en día que supone tiempos largos para regular y luego recién pasar la implementación en que se verificará si las normas generan o no los efectos esperados.	ALTA Al experimentar con simplificaciones (eliminación de pasos, interoperabilidad, digitalización básica) y reforzar y/o reformular el SA, se reducen costos de transacción y tiempos de respuesta. El sandbox permite medir con precisión los ahorros.	ALTA Incluye a sectores pocos representados y toma en cuenta los dolores de la ciudadanía/empr esas según los servicios priorizados. Puede tener un impacto indirecto en la inclusión financiera o digital. Asimismo, al incorporar a los mismos actores, se promueve el enfoque territorial.	MUY ALTA El sandbox obliga a establecer criterios de evaluación claros y monitoreados públicamente. El SA mejorado o reevaluado, al generar trazabilidad de plazos, reduce espacios de discrecionalidad y corrupción asociados a la demora.	MEDIA Requiere inversión inicial en capacidad técnica del regulador y posiblemente en infraestructura tecnológica para monitoreo.	MEDIA Requiere voluntad política para la flexibilidad regulatoria (habilitación normativa relacionada) y la asunción de riesgos controlados. La revisión de la aplicación del SA otorga legitimidad, al garantizar que la falta de acción estatal no frene trámites.	MUY ALTA ODS 9,8, 16 y 17
OPCIÓN 3: Ecosistema de simplificación administrativa	MUY ALTA La combinación secuencial de instrumentos (Sandbox con ACR y VUNT) asegura que la simplificación no se quede en normas ni en	MUY ALTA El ACR permite eliminar redundancias y costos innecesarios antes de digitalizar; el sandbox prueba	ALTA La red de MAC y MAC Express convierte la VUNT en una plataforma multicanal, accesible para poblaciones con brechas digitales	MUY ALTA La VUNT ofrece trazabilidad en línea de expedientes y tableros públicos de desempeño. El sandbox obliga a publicar	MEDIA Aunque el desarrollo de una VUNT nacional interoperable requiere inversión inicial importante, el enfoque modular por cadenas y el uso	MEDIA La integración multinivel (municipios, sectores, PCM, MEF) supone resistencias institucionales, especialmente	ALTA ODS 8, 9, 10, 16 y 17

	digitalización de procedimientos ineficientes. Los MAC/MAC Express garantizan acceso presencial, ampliando el alcance de la VUNT.	soluciones para optimizar tiempo y recursos; la VUNT unifica canales de acceso y evita duplicidades entre entidades. Esto reduce costos de transacción para usuarios y costos administrativos para el Estado.	o territoriales. Al iniciar con cadenas de trámites priorizadas (ej. apertura de negocios), se incorporan trámites que impactan en MYPE y ciudadanos de todas las regiones.	objetivos e indicadores de prueba. Esto reduce la discrecionalidad y corrupción asociada a trámites engorrosos.	de infraestructura existente (MAC, MAC Express, identidad digital, sistemas de pago electrónico) permite reducir costos y avanzar gradualmente. Los beneficios en reducción de costos de transacción y mayor formalización compensan la inversión.	por pérdida de discrecionalidad en trámites. Sin embargo, la VUNT puede generar legitimidad política al entregar resultados visibles a ciudadanos y empresarios a corto plazo. La clave está en los pilotos demostrativos y en incentivos a los gobiernos locales.	
--	---	---	---	---	--	--	--

3.2. Objetivos específicos

Es importante considerar que se parte para la selección de la alternativa 3, que Perú ya cuenta con procedimientos administrativos estandarizados, la figura del silencio administrativo positivo, el desarrollo de capacidades en entidades del Poder Ejecutivo para la aplicación del ACR (ex ante y ex post), y la red de MAC/MAC Express. Sin embargo, existen limitaciones en cuanto a una institucionalidad débil en la rectoría de simplificación, resistencias de municipalidades, fragmentación digital y presupuestal, baja confianza ciudadana en el Estado. Por tanto, su implementación debe ser gradual, modular y basada en pilotos demostrativos para generar legitimidad. En atención a ello se plantean los siguientes objetivos:

1. Implementar sandboxes regulatorios sectoriales y municipales para ensayar, en entornos controlados, innovaciones administrativas (ejemplo, para una mejor aplicación del SAP) y tecnológicas que permitan medir con evidencia empírica su impacto en tiempos, costos y satisfacción de usuarios.
2. Rediseñar y aplicar la metodología de ACR por cadenas de trámites priorizadas en el entorno controlado, con el fin de identificar redundancias, sobrecostos y cuellos de botella, generando propuestas de rediseño regulatorio integral antes de su digitalización.
3. Desarrollar e implementar una Ventanilla Única Nacional de Trámites (VUNT) de manera modular, integrando cadenas de trámites priorizadas con número reducido de entidades y ampliándose progresivamente a cadenas de trámites más complejas de alta demanda, asegurando interoperabilidad de datos y trazabilidad de expedientes.
4. Articular la VUNT con los Centros MAC y MAC Express, consolidándolos como canales presenciales de acceso y acompañamiento, para garantizar inclusión territorial y equidad en el acceso a los servicios del Estado.
5. Institucionalizar mecanismos de gobernanza multinivel (PCM, MEF, SGTD, INDECOPI, entidades responsables de los trámites, gobiernos regionales y locales), asegurando coordinación, monitoreo y mejora continua del ecosistema de simplificación administrativa.
6. Fortalecer las capacidades institucionales y la gestión del cambio mediante la capacitación de funcionarios, el establecimiento de acuerdos de nivel de servicio (service level agreement SLA, en inglés) y la comunicación ciudadana, promoviendo confianza y legitimidad en la reforma.

3.3. Obstáculos para la implementación de la política seleccionada

Uno de los principales obstáculos para implementar la Alternativa 3 es que el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) en el Perú fue diseñado para procedimientos individuales, no para cadenas de trámites que involucran múltiples entidades. Extender esta metodología supone varios retos. En primer lugar, no existe en la normativa vigente un marco expreso que habilite el ACR por cadenas, lo que obliga a introducir ajustes legales y reglamentarios. En segundo lugar, se requieren capacidades técnicas avanzadas en la Secretaría de Gestión Pública (SGP) y en las entidades responsables para mapear procesos interdependientes, identificar redundancias y proponer rediseños coherentes.

Cuando participan varias entidades en una misma cadena de trámites, se agrega un desafío adicional: no todas cuentan con las mismas capacidades institucionales ni tecnológicas, lo que genera asimetrías en la ejecución de medidas de simplificación. Además, la falta de un

diseño de gobernanza claro puede llevar a que la responsabilidad final se diluya entre entidades, sin que exista una instancia claramente designada para garantizar resultados y cumplimiento de plazos. A ello se suma una práctica frecuente en la gestión pública peruana: exigir opiniones o vistos buenos de entidades que no están expresamente contempladas en el procedimiento administrativo. Esta situación extiende los plazos, genera incertidumbre para el usuario y, en la práctica, vulnera el principio de predictibilidad.

En conjunto, esta limitación combina factores metodológicos, normativos e institucionales: la necesidad de adaptar el ACR a un enfoque sistémico, la definición de responsabilidades claras dentro de la cadena, el cierre de brechas de capacidades entre entidades, y la eliminación de intervenciones no reguladas que distorsionan la aplicación de los procedimientos.

Un segundo obstáculo a considerar en lo que respecta a la implementación de sandboxes regulatorios en el Perú es la ausencia de un marco normativo habilitante que autorice formalmente la creación de entornos de prueba con excepciones temporales a la normativa vigente. Aunque la figura se menciona en instrumentos de calidad regulatoria, no existe aún un procedimiento claro para ponerlo en práctica, lo cual puede generar resistencias jurídicas y políticas. A ello se suma el riesgo de desconfianza por parte de las entidades responsables de los trámites, que pueden temer que los resultados del sandbox cuestionen sus procedimientos regulares o expongan su ineficiencia. Además, la experiencia comparada muestra que los sandboxes requieren capacidades sólidas de monitoreo y evaluación, pero en el Perú los equipos técnicos suelen ser reducidos y con alta rotación, lo que amenaza la continuidad y calidad del seguimiento. Finalmente, si no se diseña un mecanismo explícito de escalamiento, los pilotos podrían quedar como “experimentos aislados”, sin alimentar reformas estructurales. Esta limitación es entonces normativa, institucional y cultural: falta habilitación legal, confianza interinstitucional y capacidad sostenida de evaluación.

Un tercer obstáculo podría darse con respecto a la implementación de la Ventanilla Única Nacional de Trámites (VUNT) al existir barreras financieras y tecnológicas, pues requiere inversiones iniciales altas en infraestructura digital (interoperabilidad, expediente electrónico, ciberseguridad, pagos en línea, notificaciones digitales) en un escenario de restricciones fiscales. Además, existen asimetrías tecnológicas y de gestión entre entidades: mientras algunos sectores y municipalidades cuentan con sistemas digitalizados, muchas aún operan con expedientes en papel, lo que limita la interoperabilidad.

Finalmente, la consolidación de un ecosistema nacional de simplificación exige una gobernanza clara entre la PCM (SGP y SGTD), el MEF, INDECOPI, las entidades nacionales, los gobiernos regionales y locales. Sin embargo, en el contexto peruano, la coordinación interinstitucional es débil, lo que aumenta el riesgo de fragmentación. Las entidades pueden resistirse a perder autonomía sobre sus trámites, especialmente los municipios, que gozan de competencias exclusivas en varias materias. Además, la existencia de múltiples entidades con intereses en la temática analizada (SGP en simplificación, mejora de calidad de servicios y calidad regulatoria; SGTD en digitalización; MEF en calidad regulatoria y destrabe de inversiones; INDECOPI en barreras burocráticas) puede generar superposiciones, duplicidad de funciones o vacíos en la conducción del proceso. Sin una definición clara de roles y responsabilidades, la gobernanza multinivel puede convertirse en un factor de bloqueo más que en un facilitador.

3.4. Recomendaciones para la implementación de la política propuesta

1. Para que el **Análisis de Calidad Regulatoria (ACR)** pueda evolucionar hacia un enfoque por cadenas de trámites, resulta necesario abordar la actual limitación normativa que restringe su aplicación a procedimientos individuales y dentro del ámbito del Poder Ejecutivo. No obstante, en lugar de requerir una reforma legal previa,

se propone utilizar el sandbox regulatorio como un entorno controlado de prueba que permita experimentar y validar la aplicación del ACR a cadenas de trámites interdependientes, especialmente aquellas que involucran a múltiples entidades y niveles de gobierno. Esta experimentación facilitará el diseño de una metodología piloto, con manuales técnicos y lineamientos elaborados por la Secretaría de Gestión Pública (SGP), que luego puedan institucionalizarse mediante una reforma normativa sustentada en evidencia. En paralelo, se deberá fortalecer las capacidades técnicas de los equipos involucrados en calidad regulatoria y simplificación administrativa, y mantener a la SGP como entidad rectora y coordinadora del proceso, a fin de asegurar consistencia metodológica y evitar la dispersión de responsabilidades.

2. La implementación de **sandboxes regulatorios** demanda un marco normativo habilitante²⁴ que permita suspender temporalmente ciertas reglas en un entorno controlado, sin vulnerar derechos fundamentales ni la seguridad jurídica. Esta medida no solo daría respaldo legal a la experimentación, sino que también ayudaría a reducir la resistencia de las entidades que ven en el sandbox una amenaza a su modo de operar. La selección de los pilotos debe ser estratégica, priorizando cadenas de alto impacto en inversión y formalización, como la apertura de negocios MYPE o permisos de construcción menor, de modo que se puedan mostrar resultados rápidos y tangibles. Asimismo, es imprescindible diseñar un sistema robusto de monitoreo y evaluación, con indicadores definidos desde el inicio, para medir la reducción en tiempo, costo y número de requisitos. El mayor riesgo es que los pilotos queden como ejercicios aislados; por ello, debe asegurarse que sus resultados alimenten reformas normativas y actualicen los procedimientos estandarizados, garantizando su escalabilidad.
3. El desarrollo de la **Ventanilla Única Nacional de Trámites (VUNT)** debe ser gradual y modular, avanzando por cadenas de trámites priorizadas y no como una plataforma única desplegada de forma simultánea. Esta lógica permite mostrar *quick-wins* (victorias tempranas) desde la perspectiva del resultado esperado por el ciudadano, al tiempo que se planifica su expansión hacia trámites de mayor complejidad. Para evitar el error de digitalizar ineficiencias, los trámites que ingresen a la VUNT deben haber pasado previamente por el ciclo de ACR y sandbox. Asimismo, es clave definir un estándar mínimo de interoperabilidad desde el inicio, incorporando identidad digital, expediente electrónico, aplicación del silencio administrativo positivo, notificaciones y pagos en línea, de modo que el ciudadano perciba un servicio coherente. Aunque los costos iniciales de infraestructura digital son altos, el enfoque modular permite distribuir la inversión de manera progresiva y sustentada en resultados.
4. La integración de la VUNT con los MAC y MAC Express es esencial para garantizar inclusión territorial y accesibilidad a la ciudadanía que enfrenta barreras digitales. Sin embargo, para que estos centros funcionen como verdaderas extensiones presenciales de la ventanilla única, debe implementarse un modelo híbrido que permita iniciar trámites de forma presencial y continuarlos en línea, o viceversa, sin pérdida de información ni duplicidad de pasos. Considerarse que las operaciones siempre se llevarán a cabo en línea, en la ventanilla única virtual, solo que con la asistencia y soporte del personal de los MAC. Esta estrategia asegura que la experiencia de simplificación administrativa sea homogénea para todos los usuarios, independientemente de su nivel de conectividad, ubicación geográfica o capacidades digitales.

²⁴ Es el caso por ejemplo del Decreto Legislativo N° 1599, Decreto Legislativo para promover la innovación tecnológica, la reducción de la brecha de infraestructura y de acceso a los servicios de telecomunicaciones. En su art. 2 se faculta al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) para flexibilizar la regulación vigente u otorgar exenciones regulatorias específicas, por un periodo y para un alcance geográfico limitado, previa solicitud de personas naturales o jurídicas que propongan infraestructura o servicios innovadores en telecomunicaciones.

5. Uno de los principales desafíos para implementar la Alternativa 3 es asegurar una gobernanza multinivel efectiva, evitando la creación de instancias de coordinación que, como ha ocurrido en el pasado, terminan siendo espacios formales sin resultados concretos. La experiencia peruana muestra que cuando intervienen demasiados actores en órganos colegiados, la toma de decisiones se diluye y la implementación se retrasa. Por ello, en lugar de establecer estructuras amplias de coordinación, resulta más adecuado conformar un núcleo rector reducido en la Presidencia del Consejo de Ministros, donde la Secretaría de Gestión Pública (SGP) asuma el liderazgo y la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (SGTD) en lo digital, articulando directamente con el MEF e INDECOPI para la mejora de la calidad regulatoria y eliminación de barreras burocráticas, respectivamente. A partir de este núcleo, la coordinación con sectores, gobiernos regionales y municipalidades debe organizarse mediante equipos específicos para cada cadena de trámites priorizada, con metas claras, indicadores de desempeño y plazos definidos los cuales podrían concretarse en convenios interinstitucionales. Estos equipos tendrían la responsabilidad de asegurar la aplicación del ACR, la ejecución de sandboxes y la integración progresiva en la VUNT, lo que permite mantener la responsabilidad concentrada y evitar la fragmentación. Finalmente, para garantizar transparencia y presión pública hacia el cumplimiento, los resultados deben ser monitoreados mediante tableros abiertos de desempeño, que permitan a la ciudadanía y a los gremios empresariales seguir el avance de la simplificación administrativa en tiempo real.
6. Finalmente, la consolidación del ecosistema de simplificación administrativa no será sostenible sin un esfuerzo sistemático en fortalecer capacidades institucionales y gestionar el cambio cultural. La alta rotación de personal en el sector público y la desigualdad presupuestal entre municipalidades exigen un programa nacional de formación en simplificación y gobierno digital, con apoyo técnico y financiamiento del Gobierno Central. Asimismo, deben establecerse incentivos institucionales, de modo que las entidades que adopten la VUNT y cumplan con los estándares de calidad reciban recursos adicionales o reconocimiento público. Por otra parte, resulta esencial diseñar una estrategia de comunicación ciudadana que visibilice las mejoras y victorias tempranas, generando confianza y legitimidad en la reforma. Por último, el cambio cultural dentro de las entidades requiere trabajar con liderazgos internos y reducir las resistencias asociadas a la pérdida de discrecionalidad, mostrando los beneficios de un sistema más eficiente y transparente para funcionarios y usuarios.

4. Hoja de Ruta

La siguiente hoja de ruta toma en cuenta los siguientes elementos metodológicos:

- Algunas acciones (como el núcleo rector, normas habilitantes y sandboxes) son secuenciales, pues dependen de aprobaciones y coordinaciones técnicas y políticas
- Otras (como diagnósticos de cadenas, MVP de la VUNT, capacitación inicial de MAC) pueden avanzar en paralelo, ganando tiempo y mostrando avances tempranos.
- El cronograma debe reconocer que en la gestión pública la tramitación normativa y la coordinación interinstitucional toman tiempo, por lo que la planificación realista exige trabajar simultáneamente en lo técnico y lo político.

Figura 2

Hoja de Ruta por semestres – Ecosistema de Simplificación Administrativa

Fase	Acciones	Responsable	Indicador	Fuente	PLAZO					
					Año 1, semestre 1	Año 1, semestre 2	Año 2, semestre 1	Año 2, semestre 2	Año 3, semestre 1	Año 3, semestre 2
1. Preparación	1.1 Conformar equipo central (SGP, MEF, SGTD) y equipos en entidades que conformarán los pilotos	PCM–SGP/SGTD	Núcleo instalado; n° equipos conformados	Resolución PCM; actas de instalación						
	1.2 Elaborar marco normativo habilitante (norma de sandbox regulatorio) y metodología	SGP (método); PCM (norma); MEF (apoyo)	Lineamientos aprobados; norma publicada	Diario Oficial El Peruano						
	1.3 Fortalecimiento de capacidades en los equipos técnicos en materia de ACR / sandbox regulatorio	SGP	n° de equipos ejecutores capacitados	Informes de acciones de fortalecimiento o de capacidades realizadas						
2. ACR por cadenas y sandbox regulatorio	2.1 Priorización de 2 cadenas piloto y elaboración de diagnóstico	SGP + equipos ejecutores	n° de cadenas diagnosticadas	Informes ACR-cadenas						
	2.2 Diseño y desarrollo de VUNT-MVP (interoperabilidad mínima)	SGTD	VUNT-MVP disponible	Informe SGTD; pruebas de sistema						
	2.3 Diseño de las consideraciones del piloto	SGP + equipos ejecutores	n° pilotos diseñados							
	2.4 Adecuación de MAC/MAC Express para pilotos	PCM–Red MAC; SGTD	n° de MAC habilitados	PCM–Red MAC						
	2.5 Implementación de sandboxes piloto	SGP + SGTD + entidades dueñas	n° de sandboxes activos	Informes sandbox						

Fase	Acciones	Responsable	Indicador	Fuente	PLAZO					
					Año 1, semestre 1	Año 1, semestre 2	Año 2, semestre 1	Año 2, semestre 2	Año 3, semestre 1	Año 3, semestre 2
3. Integración y puesta en marcha	3.1 Evaluación de resultados y estandarización (Acuerdo de nivel de servicio)	SGP + MEF	n° de Acuerdos de nivel de servicios aprobados Número de barreras burocráticas eliminadas en cadenas integradas: calidad regulatoria y simplificación efectiva.	Resoluciones, informes SGP y de INDECOPI						
	3.2 Desarrollo de VUNT para cadenas de servicios simplificadas	SGTD + entidades dueñas	n° de cadenas implementadas	Registro VUNT						
	3.3 Programa de formación e incentivos a entidades para la implementación de la VUNT	PCM–SGP/SGTD; SERVIR; MEF	n° funcionarios capacitados; n° entidades con incentivos	Registros SERVIR; MEF						
	3.4 Implementación completa de cadenas priorizadas en VUNT	SGTD + sectores	% cadenas críticas integradas	Catálogo de trámites nacional						
4. Mejora continua	4.1 Optimización continua (analítica y revisión de acuerdos de nivel de servicio)	SGTD (datos); SGP (mejora regulatoria)	% expedientes traitados; reducción en días	Datos VUNT						
5. Sostenibilidad Transversal	5.1 Sostenibilidad financiera y tecnológica	MEF; PCM–SGTD	Presupuesto asignado vs. ejecutado; % de trámites integrados implementados	MEF (SIAF); PCM–SGTD						

4.1.1. Fase 1. Preparación (corto plazo)

En esta etapa se establecen las bases institucionales para el despliegue de la ventanilla única y la creación del sandbox regulatorio como entorno experimental de innovación. Se conforma un equipo central integrado por la Secretaría de Gestión Pública (SGP), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (SGTD), así como equipos ejecutores en las entidades que participarán en los pilotos, asegurando liderazgo y responsabilidades definidas. De manera paralela, la SGP desarrolla los lineamientos metodológicos para adaptar el ACR al análisis de cadenas de trámites, y, junto con el MEF y la PCM, impulsa la implementación del sandbox regulatorio como espacio de prueba controlado para validar y perfeccionar dicha metodología. Este marco se complementa con un proceso sistemático de fortalecimiento de capacidades técnicas, que garantiza que los equipos cuenten con las herramientas necesarias para aplicar enfoques innovadores de análisis regulatorio, rediseño de trámites y evaluación de resultados.

4.1.2. Fase 2. ACR por cadenas y sandbox regulatorio (mediano plazo)

En esta fase se implementan los pilotos dentro del sandbox regulatorio, que actúa como un entorno controlado de experimentación para aplicar y ajustar el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) bajo un enfoque de cadena de trámites. A través de este espacio, se mapean los procesos de principio a fin, se identifican redundancias, requisitos innecesarios y cuellos de botella, y se ensayan propuestas de rediseño integral directamente con las entidades participantes. De este modo, el sandbox permite combinar el análisis normativo y la validación operativa en tiempo real, generando evidencia sobre la viabilidad de los cambios antes de su formalización. Paralelamente, la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (SGTD) desarrolla un Producto Mínimo Viable (MVP) de la Ventanilla Única Nacional de Trámites (VUNT) con niveles básicos de interoperabilidad entre las entidades involucradas, y se adecuan los MAC y MAC Express para funcionar como canales presenciales de apoyo y verificación ciudadana dentro del entorno de prueba.

4.1.3. Fase 3. Integración y puesta en marcha (mediano y largo plazo)

Con los resultados del sandbox, se procede a la evaluación y estandarización definitiva de las cadenas, incorporando acuerdos de nivel de servicio (SLA) y eliminando barreras burocráticas detectadas. Estas cadenas ya optimizadas se integran progresivamente en la VUNT, que pasa a ser el único punto de acceso para los trámites priorizados. Paralelamente, se implementa un programa nacional de formación, asistencia técnica e incentivos, orientado a extender la adopción de la metodología y los rediseños a municipalidades y entidades sectoriales. Esta fase marca el escalamiento institucional del modelo, asegurando que las mejoras probadas en el sandbox se traduzcan en estándares permanentes de gestión y atención ciudadana.

4.1.4. Fase 4. Mejora continua (largo plazo)

Una vez que las cadenas simplificadas están operativas en la VUNT, se inicia un proceso de optimización continua, usando la analítica de datos de la plataforma para monitorear tiempos reales de atención, cumplimiento de SLA y nivel de satisfacción del usuario. Esta información se convierte en insumo para que la SGP y el MEF impulsen nuevas mejoras normativas y ajustes de gestión, cerrando el ciclo de simplificación con base en evidencia.

4.1.5. Fase 5. Sostenibilidad transversal

A lo largo de todas las fases, se trabaja en la sostenibilidad financiera y tecnológica del sistema. El MEF asegura los recursos multianuales, mientras que la SGTD garantiza la evolución tecnológica, ciberseguridad e integración de nuevos módulos. Los MAC y MAC Express se fortalecen como soporte presencial complementario a la VUNT, asegurando

inclusión territorial. De este modo, la ventanilla única no será un proyecto puntual, sino un ecosistema estable, escalable y sostenible en el tiempo.

Figura 3

Hoja de Ruta por fases – Ecosistema de Simplificación Administrativa



5. Posibles arreglos institucionales para la implementación de la hoja de ruta propuesta

Con la finalidad de proponer posibles arreglos institucionales para la implementación de la hoja de ruta propuesta, se ha realizado un análisis comparativo de la forma de organizarse para la mejora regulatoria en países europeo (estándares OCDE) y latinoamericanos, llegando a las siguientes conclusiones:

- La comparación de los arreglos institucionales para la **Simplificación Administrativa** y la **Mejora Regulatoria, entre países europeos y latinoamericanos** es relevante, ya que muchos de estos últimos utilizan los estándares de la **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)**, predominantemente europeos, como referencia para sus reformas.
- Las principales diferencias radican en:
 - **Grado de madurez e institucionalización de las políticas de mejora regulatoria.** Mientras que en Europa se trata de políticas consolidadas con amplio soporte legal y técnico, en América Latina aún están en fase de implementación y consolidación.
 - **Nivel de Institucionalización y Autonomía.** Los países europeos miembros de la OCDE han logrado establecer **órganos de Mejora Regulatoria con autonomía técnica y política** que trascienden los ciclos de gobierno. Por ejemplo, la Comisión Europea utiliza su política de mejora regulatoria como una herramienta de gobernanza supranacional para toda la Unión Europea. En Latinoamérica, aunque países como **México** (que cuenta con la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria - CONAMER) han avanzado hacia la autonomía, la continuidad y el peso político de estas instituciones a menudo dependen más de la voluntad del ejecutivo de turno (como se observa en Argentina o en los cambios frecuentes en la estructura de las secretarías de gobierno en otros países).
 - **Alcance y Rigor del Análisis de Impacto Regulatorio (AIR).** El AIR es el estándar en ambos continentes, pero su aplicación difiere:
 - **Europa:** El AIR es una herramienta de **gestión de políticas públicas** profundamente arraigada, que exige **análisis de costo-beneficio y costo-efectividad rigurosos** para justificar cualquier intervención regulatoria. Se utiliza no solo para la economía, sino también para el impacto ambiental y social.
 - **América Latina:** El AIR es un requisito en ascenso (Perú, México, Ecuador). No obstante, el desafío es elevar la calidad del análisis más allá de un cumplimiento formal, es decir, pasar de un simple "chequeo de casillas" a una **evaluación económica seria y basada en evidencia**.
 - **Énfasis en el Ciclo Regulatorio Completo:** Europa se enfoca en el **ciclo regulatorio completo** (desde la planificación *Ex-Ante* hasta la evaluación *Ex-Post*). En América Latina, el enfoque inicial ha sido la **Simplificación Administrativa** (revisión de trámites existentes), seguido por la implementación del AIR (*Ex-Ante*). La **Evaluación Ex-Post** (revisar si la regulación cumplió sus objetivos después de un tiempo), un pilar de la calidad regulatoria en Europa sigue siendo una debilidad institucional significativa en la mayoría de los países latinoamericanos.

Comparación enfoque Mejora Regulatoria y Simplificación Administrativa – Países de Europa y América Latina

Dimensión	Enfoque de la Unión Europea / Países Líderes (Reino Unido, Países Bajos, Alemania)	Enfoque Típico de América Latina (México, Perú, Colombia)
Institución de Rectoría	Unidades de "Better Regulation" (Mejor Regulación) con alto nivel político y gran autonomía técnica , a menudo dentro del Gabinete o adscritas al Primer Ministro. (Ej. Comisión Europea , con la Dirección General de Mejor Regulación).	Unidades dentro de la Presidencia o un Ministerio (e.g., PCM en Perú, CONAMER en México), con mayor dependencia del ciclo político .
Marco Legal	Políticas de "Better Regulation" consolidadas y de aplicación obligatoria. Fuertes marcos de la UE que obligan a los Estados Miembros a realizar evaluaciones.	Marcos legales establecidos (Ley de MR, Ley de Simplificación), pero con desafíos en la aplicación sistemática y obligatoria a nivel subnacional.
Herramienta Central	Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) como herramienta fundamental y obligatoria (<i>Ex-Ante</i>), con alto rigor cuantitativo (ej. análisis de costo-beneficio riguroso).	AIR obligatorio, pero a menudo con rigor variable . La Simplificación de Trámites y la revisión del <i>stock</i> (ej. ACR en Perú) suelen ser el punto de partida inicial.
Evaluación Ex-Post	Evaluación sistemática de las regulaciones existentes (<i>Fitness Checks</i> en la UE, por ejemplo) y cláusulas <i>sunset</i> (caducidad) para garantizar la vigencia continua.	La Evaluación Ex-Post (de regulaciones ya vigentes) es el eslabón más débil y menos implementado en la región.
Enfoque en Digitalización	"Digital-by-Design" (Digital por Diseño): la digitalización está intrínsecamente ligada al diseño de la regulación para asegurar eficiencia.	Fuerte impulso a la Transformación Digital como vehículo para la simplificación administrativa, pero la interoperabilidad plena entre entidades aún es un desafío.
Mecanismo de Control	Alto nivel de Consulta Pública estandarizada y temprana. Fuerte coordinación horizontal entre agencias.	Mecanismos de consulta pública menos estandarizados y, en algunos países, la figura de "control de barreras burocráticas" (Ej. INDECOPI) para la revisión legal.

Fuente: Elaboración Propia

No obstante, analizando el caso latinoamericano se aprecia lo siguiente:

País	Institución de Rectoría Central	Marco Normativo Clave	Herramientas de Mejora regulatoria / Simplificación Administrativa	Desafío Institucional Principal
México	Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) . Órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía (con anterioridad en la Presidencia bajo el nombre de COFEMER – Comisión Federal de Mejora Regulatoria).	Ley General de Mejora Regulatoria.	Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) obligatorio (Ex-Ante) a nivel federal, Registro Federal de Trámites y Servicios (RFTS).	Fortalecimiento de la implementación en los niveles subnacionales (estados y municipios).
Perú	Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) , a través de la Secretaría de Gestión Pública (SGP).	Ley de Procedimiento Administrativo General (LPAG). Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria (DL 1565) .	Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) (revisión de stock) y Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) obligatorio (Ex-Ante). INDECOPI Comisión	Asegurar la calidad y obligatoriedad real del AIR en todas las entidades y la lucha contra la burocracia subnacional.

			de barreras burocráticas.	
Colombia	Departamento Nacional de Planeación (DNP) o entidades adscritas a Presidencia (e.g., Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP).	Leyes de Simplificación de Trámites y normatividad sobre eficiencia administrativa.	Agenda de Regulación, uso de la Ventanilla Única Empresarial (VUE) y fuerte impulso a la Transformación Digital .	Institucionalización robusta y sistemática del AIR a nivel nacional.
Chile	Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) , a través de la División de Gestión de Políticas Públicas.	Diversos decretos e instructivos presidenciales sobre Modernización y Desburocratización.	Iniciativas de Desburocratización y Planes de Modernización del Estado. Énfasis en la Gobierno Digital y la interoperabilidad.	Falta de una Ley Marco de MR que obligue el uso sistemático del AIR a todas las entidades.
Brasil	Secretaría de Gestión y Gobierno Digital (adscrita a la Presidencia).	Ley de Libertad Económica (que incluye principios de MR). Normativa federal sobre AIR.	Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) obligatorio para regulaciones de alto impacto. Foco en la Desburocratización y la transformación digital.	La implementación es compleja debido a la extensión y la naturaleza federal del Estado.
Ecuador	Secretaría General de la Presidencia (a través de la Subsecretaría de Gobernanza y Simplificación).	Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos.	Guías y Metodologías para el AIR Ex Ante obligatorio. Catastro Nacional de Trámites para la simplificación.	Sostenibilidad de la política ante los cambios de gobierno y la limitada capacidad técnica en gobiernos locales.
Argentina	Jefatura de Gabinete de Ministros (con énfasis reciente en la Secretaría de Simplificación).	Leyes y Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU) en materia de Desregulación y Simplificación (variabilidad histórica).	Revisión de Stock de regulaciones, enfoque en la Desregulación (especialmente en sectores económicos) y digitalización de trámites.	La política de MR y SA ha sido históricamente muy dependiente de la voluntad política del gobierno de turno, careciendo de una institucionalidad autónoma.

Fuente: Elaboración Propia

De las experiencias revisadas, el equipo de investigadoras propone las siguientes medidas para la implementación de un nuevo diseño institucional que de soporte y sostenibilidad a la hoja de ruta diseñada.

Propuesta 1: Órgano Autónomo Especializado (Modelo CONAMER/México)

Esta propuesta busca crear una entidad con **alta autonomía técnica y capacidad rectora** para blindar la política de Mejora Regulatoria y Simplificación Administrativa de los ciclos políticos.

1. Marco Normativo Necesario

- **Ley de Creación:** Se requiere una **Ley** (o Decreto Legislativo) que cree el **Organismo Nacional de Mejora Regulatoria y Simplificación Administrativa**, definiéndolo como un organismo técnico especializado con autonomía funcional, técnica, económica, financiera y administrativa.
- **Modificación de la Ley General de Procedimiento Administrativo General (LPAG):** Reformar la LPAG para integrar las decisiones vinculantes del organismo sobre el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) y la simplificación de trámites como requisito de validez del procedimiento.

2. Arreglos Organizativos y Competencias

- **Adscripción y Dirección:** Se propone que el organismo debiera estar **adscrito directamente a la Presidencia de la República** (o al Despacho Presidencial), no a un Ministerio sectorial. Estaría dirigido por un **Presidente Ejecutivo** que preside el **Consejo Directivo**, de designación y remoción regulada por un periodo fijo e independiente del periodo presidencial (ej. 5 o 6 años), para garantizar autonomía.
- En el Consejo Directivo se recomienda una conformación público-privada de manera que se tome en consideración la perspectiva de los usuarios de servicios. Desde el sector público se considera relevante la participación del Ministerio de Economía y Finanzas, Secretaría de Gobierno y Transformación Digital de la PCM, INDECOPI, representantes de gobiernos regionales y locales (rotativos). Por el lado de la sociedad civil se plantea considerar la participación de gremios (Cámara de Comercio, CONFIEP, SNI – en alternancia), un representante de MIPYMES y de una entidad especializada en transparencia y servicios públicos (ejemplo, Proética, CAD, etc).
- **Estructura Interna Clave:**
 - **Dirección de Análisis y Evaluación Regulatoria:** Encargada del dictamen vinculante del AIR *Ex-Ante* y de la revisión de *stock* (ACR).
 - **Dirección de Simplificación y Digitalización:** Encargada del Catastro de Trámites y de la digitalización de servicios.
 - **Dirección de Seguimiento y Cumplimiento Subnacional:** Con **capacidad sancionadora** (multas) o de reporte a la Contraloría sobre el incumplimiento de las normas de MR por parte de Gobiernos Regionales y Locales.

3. Plazos Estimados y Complejidad

Etapas	Plazo Estimado	Complejidad (Técnica / Política)
Aprobación de Ley de Creación	12 - 15 meses	Alta Política: Requiere un amplio consenso en el Congreso y la voluntad de contar con una entidad distinta de PCM que lidere el proceso mandatorio de mejora regulatoria a nivel nacional, en coordinación con ministerios, gobiernos regionales y locales.
Implementación y Nomenclatura	8 meses	Media Técnica: Definición de estructuras, reclutamiento de personal técnico especializado (economistas y abogados expertos en mejora regulatoria).
Operación Plena	18 - 24 meses	Alta Técnica: Despliegue de metodologías AIR vinculantes, capacitación a todos los sectores. Implementación de hoja de ruta (fase inicial)

Propuesta 2: Rectoría Fortalecida en PCM con un Comité de Alto Nivel

Esta propuesta busca aprovechar la **capacidad coordinadora y jerárquica** de la PCM, pero introduciendo un espacio al más alto nivel que pueda adoptar decisiones vinculantes (Comité).

1. Marco Normativo Necesario

- **Decreto Supremo:** Emisión de un Decreto Supremo que **cree el Comité de Alto Nivel de Mejora Regulatoria y Simplificación Administrativa** especificando su naturaleza como órgano colegiado **vinculante** y de más alta jerarquía dentro del sector público.

2. Arreglos Organizativos y Competencias

- **El Comité**
 - **Composición:** Liderado por el **Presidente del Consejo de Ministros** e integrado por los viceministros o secretarios generales de los ministerios clave (Economía, Justicia, Producción, etc.) e INDECOPI, y un **representante técnico** de la Secretaría de Gestión Pública (SGP) y de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (SGTD) sin voto.

- **Naturaleza Vinculante:** Sus decisiones sobre la **aprobación del AIR** y los planes de simplificación serán obligatorias para todos los Ministerios y, a través de directivas, para los niveles Regional y Local.
- **La Secretaría Técnica (SGP):** La Secretaría de Gestión Pública (SGP) de PCM actúa como **Secretaría Técnica**. Esta unidad debe ser **fortalecida** en personal, presupuesto y autonomía técnica para ejecutar las decisiones del Comité.
- **Competencias Clave:**
 - **Decisión Final del AIR:** El Comité toma la decisión final sobre la necesidad y calidad de una regulación propuesta por cualquier entidad.
 - **Aprobación de la Agenda Regulatoria:** Aprueba anualmente la agenda de evaluación *Ex-Post* de regulaciones.
 - **Aprobación de Normas Rectoras Vinculantes:** Emite su conformidad con directivas obligatorias para Gobiernos Regionales y Locales sobre simplificación administrativa.

3. Plazos Estimados y Complejidad

Etapa	Plazo Estimado	Complejidad (Técnica / Política)
Aprobación de Modificación Legal (DS)	3 - 6 meses	Baja-Media Política: Al ser un órgano dentro del ejecutivo (PCM), el proceso es más rápido y menos dependiente del Congreso.
Formalización del Comité y SGP	3 meses	Baja Técnica: Reasignación de personal y formalización de roles existentes en la SGP.
Operación Plena (Ejecución de decisiones)	12 - 18 meses	Media Política: La vinculación de las decisiones aún puede generar resistencia interna en los Ministerios, que deben acatar decisiones tomadas a nivel PCM.

Análisis de Viabilidad y Estrategia

Criterio	Propuesta 1: Órgano Autónomo	Propuesta 2: Comité en PCM
Nivel de Complejidad Política	Alto. Requiere transferencia de poder regulatorio del Congreso y del Ejecutivo a un órgano autónomo.	Medio-Bajo. Requiere voluntad del Presidente/PCM. Menor resistencia externa.
Nivel de Complejidad Técnica	Alto. Necesidad de reclutar y retener talento especializado por encima de los salarios estatales promedio.	Medio. Se fortalece y reorganiza talento ya existente en SGP.
Sostenibilidad a Largo Plazo	Mayor. El periodo fijo e independiente de su director blinda la política.	Menor. Vulnerable al cambio de la Presidencia de PCM o a cambios de enfoque del Presidente de la República.
Capacidad de Rectoría	Alta. Capacidad de sanción (o reporte vinculante a Contraloría) por ley.	Media-Alta. Rectoría fuerte a nivel Nacional, pero la vinculación a Regionales/Locales depende de la Directiva y de la presión política del PCM.

El equipo investigador ha analizado que, si bien es necesario un nuevo arreglo institucional, la primera opción es de largo plazo, la cual puede ir desarrollándose; sin embargo, el tejido empresarial peruano no puede esperar y necesita se ejecuten acciones, como las propuestas en la hoja de ruta, en el corto plazo. Por tal motivo, se recomienda avanzar con opciones de arreglo institucional intermedia (Comité) o con la reforma de la SGP a fin de que se implementen las reformas necesarias propuestas para mejorar la competitividad en el país. La evidencia internacional nos confirma que todo es un proceso, por ejemplo, México inició su reforma hace más de 25 años.

6. Referencias bibliográficas

Agencia Peruana de Noticias Andina. (2025, 21 de abril). *Eliminación de barreras burocráticas es un motor invisible del crecimiento económico*. Recuperado de <https://andina.pe/agencia/noticia-eliminacion-barreras-burocraticas-es-un-motor-invisible-del-crecimiento-economico-1026686.aspx>

Ayuntamiento de Málaga (s.f.). Ventanilla única municipal. <https://www.malaga.eu/malaga24h/ventanilla-unica-municipal/>

Ayuntamiento de Mérida Yucatán (s.f.). Ventanilla Única Municipal. <https://merida.gob.mx/ventanilla/tramites-servicios.php>

Banco Mundial (2019). Doing Business 2020: Comparando la regulación empresarial en 190 economías. [Informe]. <https://documentos.bancomundial.org/es/publication/documents-reports/documentdetail/688761571934946384/doing-business-2020-comparing-business-regulation-in-190-economies>.

CCL. (2021). *Formalización de microempresarios del sector minorista: retos y propuestas*. Cámara de Comercio de Lima.

CAPECE. (2022). *Radiografía del canal tradicional peruano*. Cámara Peruana de Comercio Electrónico.

Consejo privado de Competitividad (2025). Informe de Competitividad 2024-2025. Perú compite. Recuperado de <https://drive.google.com/file/d/1ydOhAd-jamTGJxZ8tbwAiBzEXt-A-3oP/view>

Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de mejora de la Calidad Regulatoria

Defensoría del Pueblo (2021). Derecho a la Identidad de niños y niñas nacidos en el Perú en época de pandemia por el Covid-19. Serie informes especiales. Informe N° 020-2021-DP. Lima.

Digital Transformation Agency [DTA] (2022). *The Digital Service Standard*. Gobierno de Australia.

ESAN Conexión. (2019, 9 de diciembre). *¿Cuánto tiempo demora abrir un negocio en el Perú?* Recuperado de <https://www.esan.edu.pe/conexion-esan/cuanto-tiempo-demora-abrir-un-negocio-en-el-peru>

Financial Conduct Authority (FCA). (2016). *Regulatory Sandbox*. Gobierno del Reino Unido.

Gobierno de Canadá. (2020). *Policy on Service and Digital*. Treasury Board of Canada Secretariat.

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI). (2010). *Memoria institucional 2000–2010: Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas*. Lima: INDECOPI.

INDECOPI. (2023). *Ranking de barreras burocráticas municipales*. Lima: INDECOPI.

Instituto Peruano de Economía. (2025). Destrabando la burocracia [Artículo]. <https://ipe.org.pe/destrabando-la-burocracia/>

iNNpulsa Colombia. (2021). *Sandbox Govtech: Conectando soluciones innovadoras con desafíos públicos*. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Instituto Peruano de Economía (IPE). (2025). *Análisis sobre barreras burocráticas y libre empresa en el Perú*.

Ley N° 25035, Ley de Simplificación Administrativa (derogada)

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Land Transport Authority (LTA). (2019). *Regulatory Sandbox for Autonomous Vehicles*. Gobierno de Singapur.

Ministerio de Energía y Minas [MINEM] (2022). MINEM: Perú conservará posicionamiento atractivo para la actividad minera en los próximos años. <https://www.gob.pe/institucion/minem/noticias/674559-minem-peru-conservara-posicionamiento-atractivo-para-la-actividad-minera-en-los-proximos-anos>

Ministerio de la Producción (2022). Las MIPYME en cifras. <https://ogeiee.produce.gob.pe/index.php/en/shortcode/oe-documentos-publicaciones/publicaciones-anuales/item/1170-las-mipyme-en-cifras-2022>

Municipalidad de Villa Nueva (s.f.). Dirección de Gestión Urbana. Ventanilla única municipal. <https://www.villanueva.gob.gt/ventanilla-unica-municipal/>

OCDE (2018), Política Regulatoria en el Perú: Uniendo el Marco para la Calidad Regulatoria, Revisiones de la OCDE sobre reforma regulatoria, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264279001-es>.

OECD (2021), “Regulatory Policy in Peru: Assembling the Framework for Regulatory Quality”. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/e4e9b7c2-en>

Presidencia del Consejo de Ministros [PCM] (2018a). Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 004-2018-PCM/SGP, Aprueba el Nuevo Formato del Texto Único de Procedimientos Administrativos

PCM (2018b), Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 005-2018-PCM/SGP, Aprueba los Lineamientos para la elaboración y aprobación del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA)

PCM (2018c). Decreto Supremo N° 123-2018-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública

PCM (2019). Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 002-2019-PCM/SGP, Aprueban Cronograma para la Adecuación al Nuevo Formato del Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA

PCM (2020). Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 002-2019-PCM/SGP Prorrogan plazo a las entidades a que se refiere la Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 002-2019-PCM-SGP para la adecuación al nuevo formato del TUPA, y dictan otras disposiciones

PCM (2021). *Informe de avances en simplificación administrativa y reducción de barreras burocráticas: periodo 2020–2021*. Secretaría de Gestión Pública. Lima: PCM. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5553406/4151950-diptico-simplificacion-administrativa-2023.pdf?v=1702587426>

PCM (2021). Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 006-2021-PCM/SGP, Prorrogan plazo a diversas entidades a que se refiere la Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 002-2019-PCM-SGP para la adecuación al nuevo formato del TUPA, y dictan otras disposiciones

PCM (2025). Decreto Supremo N° 023-2025-PCM, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria

Plataforma del Estado Peruano. Guía dirigida a MYPES en materia de barreras burocráticas.

Secretaría de Gestión Pública [SGP] (2021). Documento de política. Simplificación administrativa en el Perú – Avances y agenda futura. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1979797/Simplificacion%20Administrativa.pdf>. pdf

SGP (2023a). Avances y resultados desde 2018 a julio 2023. Infografía. Presidencia del Consejo de Ministros. Lima: Julio. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4842462/Resultados%20y%20avances%20SGP%202023%20V1%20%284%29.pdf?v=1690404018>

SGP (2023b). Informe final: Resultados finales del ACR de los procedimientos administrativos del stock de entidades públicas del Poder Ejecutivo. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5416750/4842119-informe-final-resultados-finales-del-acr-de-los-procedimientos-administrativos-del-stock-de-entidades-publicas-del-poder-ejecutivo.pdf?v=1699912423>

SGP (2024). Lineamientos que establecen los criterios para el desarrollo e implementación de los procedimientos administrativos y servicios. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6969854/6010773-5941153-lineamientos-estandarizacion-de-tramites_sgp.pdf?v=1726785879

Terreno, D. D., Sattler, S. A., & Pérez, J. O. (2017). Las etapas del ciclo de vida de la empresa por los patrones del estado de flujo de efectivo y el riesgo de insolvencia empresarial. Contabilidad y Negocios. [Artículo].

Vigilante.pe. (2022, 19 de diciembre). *Índice de Burocracia en Perú: pequeña empresa invierte 25 días en trámites burocráticos*. Recuperado de <https://vigilante.pe/2022/12/19/indice-de-burocracia-en-peru-2022-pequena-empresa-invierte-25-dias-en-tramites-burocraticos/>

World Economic Forum (2019). The Global Competitiveness Report 2019. https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

7. Anexos

7.1. Anexo 1: Lista de entrevistadas/os

Tipo de actor	#	Entidad/Institución	Entrevistada/o	Cargo	Entrevis-tadora	Fecha
Sector Público	1	Secretaría de Gestión Pública (PCM)	Juan Carlos Pasco	Secretario	CAG	07/05/25
	2	Secretaría de Gestión Pública (PCM)	Mariana Llona	Subsecretaria de Calidad de servicios	CAG	14/05/25
	3	Secretaría de Gestión Pública (PCM)	Elizabeth Vitón	Subsecretaria de Simplificación y Calidad Regulatoria	TPB	23/05/25
	4	Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (PCM)	César Vílchez	Secretario	CT	21/05/25
	5	Equipo Especializado de Seguimiento de la Inversión (MEF).	Paola Velásquez	Asesora EESI	TPB	13/05/25
		Consejo Nacional de Competitividad y Formalización	El enfoque se ha abordado mediante expertos			
		Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas de INDECOPI				
	6	Representantes de modernización de GL	Marco Antonio Churacutipa Mamani	Subgerente de estudios de la Municipalidad Provincial de Puno (Puno)	TPB	29/05/25
	7		María Millones	Especialista de Racionalización de la Municipalidad Provincial de Chachapoyas (Amazonas)	TPB	29/05/25
Organizaciones públicas	8	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	Mary Esther Rosales	Ex Secretaria Técnica de ANGR	TPB	08/05/25
	9	Asociaciones de Municipalidades (REMURPE, AMPE)	Javier Peralta	Ex Secretario Técnico de REMURPE	TPB	22/05/25
Sector privado	10	Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP).	Gabriel Daly	Gerente General	CT	16/05/25
	11	Asociación de Bodegueros (CONFIEP)	Andres Choy	Presidente	CT	15/05/25
	12	Empresario Mediana empresa - sector construcción	Mario Pastor	Dueño de la empresa BEC Mar	CT	18/05/25
	13	Cámara de Comercio de Lima	Carlos García	Gerente General	CT	02/06/25
Expertos	14	Experto	Carlos Cabrera	Ex Ministerio de Economía y Finanzas Inversiones	CAG	13/05/25
	15	Experto	Henry Espinoza	Ex Director Ejecutivo	TPB	14/05/25

				Consejo Nacional de Competitividad y Formalización		
	16	Experta	María Antonieta Merino	Miembro de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas	CT	13/05/25
	17	Experta	Milagros Maravi	Experta en Derecho Administrativo Directora COFIDE Socia Estudio Rubio Leguía Normand	CT	13/05/25
	18	Experto	Javier Dávila	RRPP AZERTA (Ex MEF, EX SNI)	CT	15/05/25
	19	Experta	Jimena Sanchez	Experta en gobierno digital	CT	18/05/25 10:30 am
	20	Experto	Máximo Kisnat	Consultor Empresarial	CT	18/05/25
	21	PUCP	Heber Cusma	Ex Secretario de Gestión Pública de la PCM	CAG	27/05/25
	22	Experta	Paola Bustamante	Experta en gestión pública	TPB	23/05/25
	23	Universidad Pacífico	Francisco Ochoa	Experto	CAG	6/05/25
	24	Experto	Alfonso Accinelli	Experto innovación	TPB	28/05/25
	25	Experto	Manuel Maldonado	Experto innovación	CAG	02/06/25
	26	Experta	Marushka Chocobar	Experta en transformación digital	TPB	20/06/25

7.2. Anexo 2: Principales trabas burocráticas durante las fases del ciclo de vida de un negocio

Fases del ciclo de negocios	Cadena de trámites	Barreras normativas, de tiempo y costo	Costos para el empresario
1. Formación / Inicio	Búsqueda y Reserva de Nombre (SUNARP). Elaboración del Acto Constitutivo (Minuta). Abono de Capital. Elaboración de Escritura Pública. Inscripción en Registros Públicos (SUNARP). Inscripción al RUC (SUNAT). Licencia Municipal de Funcionamiento. Certificado de Defensa Civil (Municipalidad,	Demoras en búsqueda de nombre. Complejidad de la documentación legal. Necesidad de servicios profesionales. Procedimientos bancarios burocráticos. Documentación incompleta o complejidades de procedimiento. Requisitos RUC complejos y largos. Diversidad de regulaciones locales (TUPA). Requisitos de inspecciones físicas.	Costo de tiempo: Días o semanas de espera en cada paso. Costo financiero directo: Honorarios de notaría, tarifas de inscripción en SUNARP, tarifas por Licencia Municipal y Certificado de Defensa Civil. Costo de oportunidad: Por la demora en el inicio de operaciones. Costo de asesoría: Pago a abogados y contadores.

	dependiendo el giro del negocio)		Costo de implementación: Posibles modificaciones a las instalaciones.
2. Crecimiento	Permisos y licencias adicionales. Procesos de contratación y regulaciones laborales. Cumplimiento tributario. Adaptación a nuevas regulaciones	Nuevos ciclos burocráticos. Complejidad de la legislación laboral. Regulaciones tributarias intrincadas. Entorno regulatorio dinámico.	Costo de tiempo: Demoras en la obtención de permisos, carga administrativa laboral. Costo financiero directo: Pago de nuevas licencias, gestión de recursos humanos, servicios contables. Costo de capacitación: Para adaptarse a nuevas regulaciones. Costo de oportunidad: Por recursos desviados
3. Madurez	Renovación de licencias y permisos específicos. Cumplimiento tributario y auditorías continuas (SUNAT). Cumplimiento de regulaciones específicas del sector. Adaptación a cambios y actualizaciones regulatorias.	Burocracia recurrente. Compromiso de tiempo significativo. Exigencia de conocimientos y recursos especializados. Requisito constante de adaptación	Costo de tiempo: Procesos de renovación, gestión de auditorías, monitoreo de regulaciones. Costo financiero directo: Pago por renovaciones, servicios contables y legales, costos de sistemas y capacitación. Costo de oportunidad: Por desviar recursos a cumplimiento.
4. Declive / Salida	Procedimientos formales de cierre de empresas (SUNARP y SUNAT).	Posibles obstáculos legales y administrativos para la venta o transferencia de empresas. Burocracia en el cierre. Demoras en trámites de disolución y finalización tributaria. Complejidad de procesos de venta/transferencia.	Costo de tiempo: Demoras en el cierre o transferencia. Costo financiero directo: Pago por servicios legales y notariales, liquidación de obligaciones tributarias, honorarios por procesos de venta o transferencia. Costo de oportunidad: Por la prolongación del proceso de salida del mercado.
5. Gestión de permisos y licencias	Obtención y gestión de permisos y licencias. Trámites aduaneros.	Lentitud en la obtención de permisos. Complejidad de los trámites ambientales. Inconsistencias en los trámites aduaneros.	Costo de tiempo: Demoras en la ejecución de proyectos de inversión, alto costo de oportunidad. Costo financiero directo: Pago de tarifas por permisos, certificaciones, inspecciones y sobrecostos logísticos. Pérdida de competitividad: Al no poder capitalizar oportunidades de mercado.

7.3. Anexo 3: Barreras burocráticas por tamaño del negocio

Tamaño de Empresa	Ejemplos de Barreras Burocráticas Clave	Naturaleza del Impacto
Micro	Complejidad y costo de obtener la licencia municipal de funcionamiento inicial, tiempo dedicado a los procesos básicos de registro.	Carga de tiempo desproporcionada debido al personal limitado, mayor costo de cumplimiento como porcentaje de los ingresos.
Pequeña	Navegación por las regulaciones laborales para una fuerza laboral en crecimiento, gestión del cumplimiento tributario con experiencia contable limitada.	Carga administrativa significativa sobre recursos limitados, potencial de incumplimiento debido a la falta de experiencia.
Mediana	Obtención de permisos adicionales para la expansión, cumplimiento de obligaciones tributarias más complejas, navegación por regulaciones específicas del sector.	Mayor complejidad que requiere personal dedicado o subcontratación, posibles retrasos en los planes de expansión.
Grande	Obtención de aprobaciones para proyectos a gran escala (por ejemplo, permisos ambientales), navegación por marcos regulatorios complejos.	Costos significativos asociados con procesos de aprobación prolongados, posibles retrasos que impactan las principales inversiones y los plazos operativos.

7.4. Anexo 4: Barreras burocráticas por sector económico

Sector Económico	Principales Barreras Burocráticas	Tipo de Barrera(s)
Construcción	Procesos largos para obtener permisos de construcción (licencias de edificación), numerosos requisitos de múltiples niveles de gobierno.	Tiempo, Costo
Telecomunicaciones	Regulaciones locales restrictivas para la instalación de infraestructura (antenas, cables), procesos de aprobación prolongados.	Normas, Tiempo
Comercio, Servicio de Mantenimiento y Reparación de Vehículos Automotores	Licencias de funcionamiento, permisos sanitarios, cumplimiento de diversas regulaciones comerciales.	Normas, Tiempo, Costo
Turismo (Alojamiento y Restaurantes)	Licencias de funcionamiento, regulaciones de salud y seguridad, permisos para actividades específicas.	Normas, Tiempo, Costo
Otros Servicios (Educación, Salud, Profesional)	Requisitos para la obtención de grados académicos y certificaciones profesionales.	Normas, Tiempo, Costo

7.5. Anexo 5: Avances normativos e instrumentales de la Simplificación Administrativa

Año	Hitos clave	Descripción y Objetivos
1989	Inicio del Proceso con la Ley N° 25035, Ley de Simplificación Administrativa ²⁵	Se promulga la Ley de Simplificación Administrativa, que introduce el concepto de eliminar exigencias y formalidades si sus costos económicos superan los beneficios para la sociedad.
1991	Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada (Decreto Legislativo N° 757) y Creación del TUPA	Se vincula la simplificación administrativa con la promoción de la inversión privada, buscando eliminar trabas y distorsiones que limitan el desarrollo económico. Se crea el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) como el documento que lista los procedimientos administrativos exigibles
1992	INDECOPI asume rol en eliminación de barreras burocráticas, norma de creación Decreto Ley N° 25868	El Instituto de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) obtiene la competencia para eliminar actos o disposiciones de entidades públicas que constituyan barreras burocráticas para el acceso o permanencia de agentes económicos en el mercado.
2001	Aprobación de la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley N° 27444)	Esta ley deroga la Ley N° 25035 e incluye disposiciones para regular la aprobación, requisitos y costos de los procedimientos administrativos, así como su sistematización en el TUPA. La simplificación se orienta a eliminar obstáculos y costos innecesarios derivados del funcionamiento inadecuado de la administración pública.
2008	Bases para la Política Nacional de Simplificación Administrativa y TRAMIFÁCIL Ley del Silencio Administrativo, Ley N° 29060 ²⁶	Se continúa sentando las bases para una futura Política Nacional de Simplificación Administrativa, atendiendo a leyes como la Ley del Procedimiento Administrativo General y la Ley de Silencio Administrativo. Se impulsa la estrategia TRAMIFÁCIL para ampliar la simplificación de trámites de licencias de funcionamiento en municipalidades.
2010	Aprobación de la Política y el Plan Nacional de Simplificación Administrativa, aprobado mediante la Resolución Ministerial N° 228-2010-PCM	Se aprueba la Política y el Plan Nacional que buscan orientar a las entidades públicas para ofrecer procedimientos y servicios valiosos y oportunos a la ciudadanía.
2011	Creación de la Plataforma Nacional de Interoperabilidad del Estado (PIDE), mediante Decreto Supremo N° 083-2011-PCM	Se crea la PIDE, una herramienta que facilita la implementación de servicios públicos en línea y el intercambio electrónico de datos entre entidades del Estado, bajo la administración de la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (actualmente Secretaría de Gobierno Digital).
2013	Aprobación del Plan Nacional de Simplificación Administrativa 2013-2016, mediante Resolución Ministerial N° 048-2013-PCM	Se aprueba un plan específico para el periodo 2013-2016.
2015	Creación del Sistema Único de Trámites (SUT), mediante Decreto Legislativo 1203	Se establece el SUT, una herramienta para facilitar la elaboración, aprobación y publicación del TUPA, y simplificar procedimientos administrativos
2016	Simplificación Administrativa como pilar de la Modernización de la Gestión Pública y medidas clave	La simplificación administrativa se integra como pilar de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. La OCDE recomienda a Perú una implementación efectiva y medición de cargas administrativas. Se prohíbe exigir información innecesaria o que pueda obtenerse por interoperabilidad, se implementan plataformas de pago (Págalo.pe), y se establece la vigencia indeterminada del DNI. Se refuerza la obligatoriedad del uso de la PIDE para el intercambio de información entre entidades públicas.

²⁵ Esta norma fue derogada por el numeral 2) de la Sexta Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, del 11 abril 2001.

²⁶ Esta norma fue derogada mediante el Decreto Legislativo N° 1272, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo general y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo. La derogatoria se produce ya que los silencios administrativos se incorporan en la LPAG.

2018	Fortalecimiento de la Institucionalidad (SGP), mediante el DS N° 123-2018-PCM, Decreto Supremo que Reglamenta el Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública	Se reglamenta el Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, fortaleciendo a la Secretaría de Gestión Pública (SGP) como ente rector en simplificación administrativa, y se crea la Subsecretaría de Simplificación y Análisis Regulatorio dentro de la SGP.
2016-2021	Logros y Avances (Cambio de Enfoque, ACR, PAE, SUT, y modificaciones LPAG) - DL 1310 (2016) Aprueba medidas adicionales simplificación, incluyendo el análisis de calidad regulatoria (ACR) - Reglamento del DL 1203 que crea el SUT, aprobado mediante DS N° 031-2018-PCM	La simplificación administrativa se enfoca como parte integral de la mejora de la calidad regulatoria. Se implementa el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) para evaluar y eliminar procedimientos innecesarios, con revisiones periódicas y derogación de normas que no pasen la evaluación. Se aprueban más de 200 Procedimientos Administrativos Estandarizados (PAE) para gobiernos regionales y locales, buscando uniformidad y eliminación de exigencias contrarias a la normativa nacional. El SUT se consolida como herramienta para la elaboración y estandarización del TUPA, fomentando la transparencia y eliminando discrecionalidad y corrupción. Se modificó la Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG) para ampliar supuestos de aprobación automática, estandarizar procedimientos, introducir fiscalización posterior y fortalecer a la PCM, así como instaurar el procedimiento electrónico y fortalecer el INDECOPI para la inaplicación general de barreras burocrática
2023-2025	Actualización del marco normativo de mejora de calidad regulatoria - DL 1565 (2023) Aprueba la Ley General de mejora de la Calidad Regulatoria - Reglamento del DL 1565, aprobado mediante DS 023-2025-PCM	Se busca unificar y regular de manera integral la mejora de la calidad regulatoria, con énfasis no solo en el Análisis de Calidad Regulatoria de procedimientos administrativos, sino que comprenda al conjunto de instrumentos de mejora de la calidad regulatoria. De esa manera, entre otros puntos, se actualiza el listado de los instrumentos de mejora de calidad regulatoria, y se precisa que la simplificación administrativa es un medio del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública que complementa y fortalece el proceso de mejora de la calidad regulatoria.

Nota: Elaborado a partir de “Simplificación administrativa en el Perú, Avances y agenda futura”, por PCM, 2021, y revisión del marco normativo vigente.

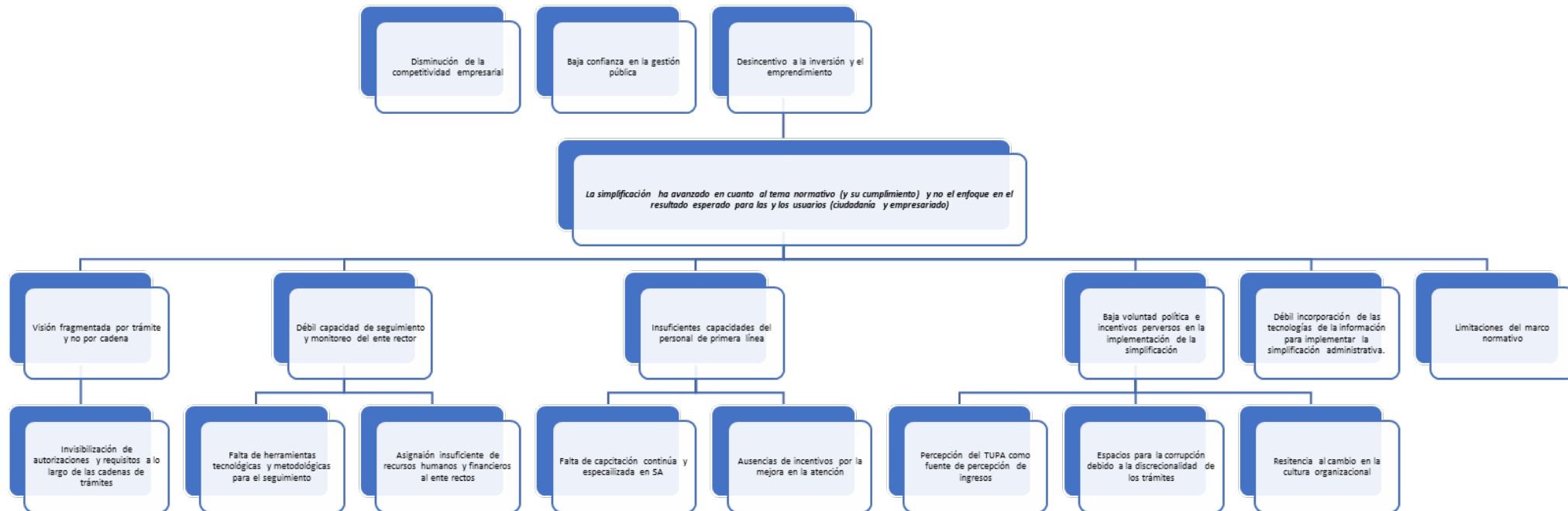
Figura 4

Simplificación Administrativa, avances normativos e instrumentales



Nota: Elaborado a partir de “Simplificación administrativa en el Perú, Avances y agenda futura”, por SGP, 2021 (<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5553406/4151950-diptico-simplificacion-administrativa-2023.pdf?v=1702587426>).

7.6. Anexo 6: Árbol de Problemas



7.7. Anexo 7: Análisis Costo – Beneficio de las opciones de política

Opción de Política 1: Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) por cadena

Análisis Costo - Beneficio:

Beneficios	Costos
1.Reducción de Cargas para el Usuario: El principal beneficio es la disminución de la carga administrativa, los costos y el tiempo para los ciudadanos y las empresas. Al analizar la cadena completa, se pueden identificar y eliminar redundancias, cuellos de botella y requisitos de bajo valor agregado. 2.Aumento de la Eficiencia y Coherencia Pública: La política fomenta una gestión pública más eficiente y coherente al obligar a las entidades a trabajar de manera articulada. De esta forma, se aborda directamente la causa fundamental del problema: el enfoque en el trámite individual en lugar de la cadena completa que afecta al usuario. Asimismo, se optimizan recursos municipales, al digitalizar y automatizar tareas repetitivas. 3.Fomento de la Formalización y Competitividad: Al reducir las barreras de entrada y operación, se obtiene un entorno regulatorio más simple y predecible el que incentiva la inversión y mejora la competitividad nacional. 4.Mejora de la Calidad Normativa: Se institucionaliza un enfoque basado en evidencia para la reforma regulatoria. El uso de principios como legalidad, necesidad y proporcionalidad a nivel de toda la cadena asegura que las regulaciones estén justificadas y aporten un valor público claro. 5. Beneficios sociales y políticos. Se mejora la percepción ciudadana del Estado como un proveedor de servicios más ágil y moderno; se fortalece la confianza institucional al reducir la corrupción asociada a trámites presenciales y discrecionalidad; y, se contribuye a la gobernanza digital, alineada con la Política Nacional de Transformación Digital.	1. Complejidad Normativa e Instrumental: El rediseño del enfoque de trámite a cadena completa requiere modificaciones normativas a distintos niveles (leyes, decretos, ordenanzas) y de instrumentos del ACR, lo cual es un proceso complejo y que consume tiempo. 2.Mapeo de Cadenas: Se requiere una inversión inicial significativa en recursos humanos y tiempo para mapear exhaustivamente cada cadena de trámites, requisitos y secuencias involucradas. 3.Gestión y Coordinación: Implica la conformación de comités multidisciplinarios y el liderazgo de una entidad rectora (ej. SGP de la PCM), lo que genera costos de coordinación y gestión para asegurar la participación de todos los actores. 4.Capacitación: Es necesario invertir en el desarrollo de capacidades de los funcionarios públicos para que puedan aplicar la metodología ACR con un enfoque de cadena, superando la visión tradicional del trámite aislado. 5.Resistencia Institucional: Es previsible que las entidades se resisten al cambio por temor a perder competencias, discrecionalidad o los ingresos derivados de las tasas de los trámites. 6. Diseño e implementación tecnológica: Esta opción requiere desarrollar una plataforma digital interoperable, mantenimiento, licencias de software, adecuación de servidores e infraestructura, integraciones con PIDE, etc, lo cual no solo involucra recursos presupuestales sino también tiempo para su ejecución. Muchas municipalidades carecen de equipamiento básico, servidores o conectividad estable. Solo un porcentaje reducido cuenta con sistemas integrados.

Opción de Política 2: Aplicación del Sandbox Regulatorio que incorpore el fortalecimiento y/o replanteamiento de la aplicación del Silencio Administrativo

Análisis Costo - Beneficio:

Beneficios	Costos de diseño y estructuración
1. Innovación con riesgo controlado: Permite experimentar con reformas radicales (automatización, IA, plataformas integradas, SA más ágil o reformulado), sin desestabilizar el sistema regulatorio 2. Generación de evidencia concreta: Es el método más eficaz para generar datos reales y medibles sobre tiempos, costos, satisfacción ciudadana y reducción de trámites. 3. Velocidad y agilidad en la implementación: Un Sandbox puede implementarse de forma relativamente rápida para un grupo focalizado (ej. bodegas), entregando beneficios tangibles a los participantes en meses, en lugar de los años que podría tomar una reforma nacional completa. 4. Enfoque colaborativo: La necesidad de crear una "unidad de gestión del piloto" con todas las partes interesadas (PCM, ministerios, gobiernos locales, gremios) fuerza una colaboración práctica y ayuda a romper los silos institucionales que caracterizan a la burocracia.	1.Marco Normativo Habilitante: Requiere la elaboración de una norma con rango suficiente (ej. Decreto Supremo o Legislativo) que cree el marco legal para las excepciones temporales, lo cual implica un costo político y técnico inicial. 2.Gestión del Piloto: La operación de la unidad de gestión y los mecanismos de control y seguimiento durante la prueba implican costos de personal y recursos. 3.Inversión Tecnológica: La experimentación puede requerir una inversión inicial en tecnología para las plataformas integradas o herramientas de automatización, aunque a escala de piloto. 4. Capacitación y acompañamiento: Formación de funcionarios municipales o sectoriales que participen en el sandbox. Acompañamiento técnico a los usuarios para que comprendan las reglas del piloto.

Opción de Política 3: Ecosistema de simplificación administrativa

Análisis costo- beneficio:

Beneficios	Costos de diseño y estructuración
1. Beneficios para la ciudadanía y sector privado: Esta opción permitiría reducir tiempos y costos de trámites, al unificar cadenas completas en una plataforma interoperable, el acceso inclusivo gracias a la integración de MAC y MAC Express, que amplía cobertura territorial y reduce brechas digitales, así como una mayor predictibilidad y transparencia, con trazabilidad de expedientes en línea. 2. Beneficios para la gestión pública: Permitiría homogeneizar procedimientos a nivel nacional, reduciendo discrecionalidad de gobiernos locales y entidades sectoriales, generar evidencia empírica a partir de los sandboxes que asegura que las reformas se basan en datos reales, no en supuestos, así como un mejor uso de recursos administrativos, al eliminar redundancias y duplicidades. 3. Beneficios económicos y sociales: Con esta alternativa se podría aumentar la formalización de MYPE y emprendedores, al simplificar la apertura y operación de negocios, se genera un clima favorable para inversiones, con menores costos regulatorios y plazos más cortos para iniciar proyectos, y ahorros significativos a nivel macroeconómico: reducción del costo regulatorio	1. Normativos e institucionales: Ajustes legales y reglamentarios para adaptar el ACR por cadenas e implementar los sandboxes regulatorios como instrumento para el piloto de simplificación administrativa. Decreto Supremo o norma equivalente que cree la Ventanilla Única Nacional de Trámites (VUNT) como plataforma obligatoria y progresiva. Asimismo, se requeriría creación de instancias de gobernanza multinivel (PCM, MEF, SGTD, municipalidades, sectores). 2. Costos de diseño y pilotos: Costos asociados a la reformulación de la metodología de ACR extendido (cadenas de trámites), puesta en marcha de sandboxes piloto en cadenas críticas (ej. apertura de negocios, permisos de obra menor), así como consultorías técnicas, equipos de innovación y seguimiento. 3. Costos tecnológicos: Costos asociados al desarrollo modular de la VUNT, con interoperabilidad entre entidades y expediente electrónico; integración de la VUNT con los MAC y MAC Express, garantizando soporte multicanal, e

Beneficios	Costos de diseño y estructuración
estimado en % del PBI (según experiencias internacionales, hasta 1% del PBI anual)²⁷. 4. Beneficios político-institucionales: Permite reforzar la legitimidad del Estado al mostrar resultados visibles de simplificación en corto plazo, generar mayor confianza ciudadana en las instituciones, al percibir un Estado más cercano, ágil y transparente, a la vez que existe una alineación con la Política Nacional de Modernización, la Agenda de Competitividad y los ODS 8, 9, 10, 16 y 17.	inversión en ciberseguridad, identidad digital, pagos electrónicos y notificaciones digitales. 4. Costos de desarrollo de capacidades y gestión del cambio: Conlleva capacitación de funcionarios municipales, regionales y sectoriales en simplificación y gestión digital, programas de comunicación ciudadana para promover el uso de la VUNT y recursos para monitoreo, tableros de indicadores y mejora continua.

7.8. Anexo 8: Sistematización de entrevistas

7.8.1. Entrevista a: Secretario de Gestión Pública (SGP-PCM)

Nombre entrevistado: Juan Carlos Pasco Herrera
Entidad: Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros
Cargo: Secretario de Gestión Pública
Fecha entrevista: 07/05/2025

1) Avances y logros

Simplificación se maneja en el marco de la modernización del Estado y de la política nacional. A nivel institucional la Subsecretaría es la que se encarga de implementar las propuestas de simplificación.

Hay un enfoque fuerte en calidad regulatoria desde el año 2016, más en la línea de vinculación con la OCDE. Fue surgiendo el ACR y el AIR.

La última recomendación lo hizo llegar el año pasado y este año han ido a París y han asegurado la adopción de las recomendaciones. Se ha generado una gobernanza a nivel de creación de un Comité de Calidad Regulatoria conformado por MEF, Justicia y SGP. Esto lleva a que todo el tiempo lleguen pedidos de ver si procede o no el AIR. Hay muchos pedidos de exoneración.

La otra parte de la simplificación que tiene que ver con el TUPA, costeo ha seguido sin mucho cambio. Aunque si debe resaltar lo de los procedimientos estandarizados.

Sobre cambios clave en los últimos 10 años, todo lo que implica calidad regulatoria ha sido importante. También impone barreras para mejorar la calidad de las regulaciones.

El otro tema que podría tener fuerza es el de los trámites estandarizados, pensando sobre todo en los números dado que GR y GL representan un grupo importante de entidades.

Los principales hitos o intervenciones impulsadas por la SGP en esta materia son:

²⁷ Cordes, J. J. (2022). *Regulatory compliance burdens: A synthesis of literature*. George Washington University Regulatory Studies Center. Este estudio señala que las reformas regulatorias orientadas a reducir costos administrativos de entrada han generado impactos significativos y positivos tanto en el crecimiento del PIB como en la productividad por trabajador. Además, menciona que el Reino Unido logró ahorrar aproximadamente GBP 3.5 mil millones (alrededor de USD 5.5 mil millones) en cinco años gracias a la reducción de trámites burocráticos —con mejoras concretas en eficiencia administrativa.

- Plantear una metodología de costo y un SUT
- Búsqueda de estandarización de procedimientos
- Digitalización de trámites y servicios -más allá de la simplificación-
- Ventanillas únicas que no se ha movido mucho.
- Central de Riesgos Administrativos que es un tema nuevo. Existe un portal de central de riesgos. No recuerda cual es el marco normativo que lo aprueba.
- Va a salir una norma de silencio positivo y negativo. Se está piloteando y haciendo talleres para ver si es que se sale aprobada.

2) Problemática identificada

Más que barreras normativas es un tema de voluntad política. Lo que falta es una mayor posición de las entidades para entrar al tema.

Hay una presión constante para que salga la norma de forma rápida en desmedro de la calidad de las regulaciones. Esto hace que los procesos se deben hacer muy rápido sin los tiempos que se han previsto.

Y en lo referente a la gestión institucional, una barrera es el conocimiento que tienen las personas de conocer estas temáticas.

3) Retos y propuestas

Sobre estudios para identificar los dolores más comunes de los usuarios, hay una comisión para identificar los dolores que sufre el sector privado. Esta comisión se creó hace un año (habría que buscar la norma).

Las medidas prioritarias para avanzar hacia la simplificación administrativa son:

- Entiende que una vez que sale la norma de procedimientos estandarizados la SGP realiza asesorías.
- No se trata solo de sacar la norma sino también de poder hacer una medición previa para ver si es que es posible implementarlo.
- En lo institucional, lo que hay que reforzar es el conocimiento en los servidores y mayor sensibilización a los políticos.

Reflexiones finales:

- Tiene un mes y medio en el cargo y tiene poco conocimiento de algunos de los temas de simplificación. El esfuerzo ha estado en impacto regulatorio.
- Cree que el esfuerzo de qué simplificar es más sectorial que otra cosa. Con calidad regulatoria si se está viendo más al sector privado a través de los mecanismos de consulta.
- Mayor sensibilización de los políticos en estos temas. A nivel de los técnicos tampoco hay mucha valorización de los procesos porque lo ven como algo que les quita tiempo.

- Están planteando estas ventanillas únicas pensando en como intervenir desde una mirada de cadena.

7.8.2. Entrevista a: Subsecretaria de Calidad de servicios (SGP-PCM)

Nombre entrevistada: Mariana Llona Rosa Entidad: Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros Cargo: Subsecretaria de Calidad de servicios Fecha entrevista: 14/05/2025
--

1) Avances y logros

Sobre el enfoque actual de simplificación administrativa, cree que en realidad desde la rectoría es demasiado instrumental. La SGP poco a poco se ha concentrado en la aplicación del instrumento tal cual en lugar del impacto en el ciudadano. Hay una simplificación con metodología compleja, sobre todo lo que tiene que ver con el costeo. También todo el proceso de aprobación de los TUPA que son finalmente lo que quedan aprobados. Nos seguimos fijando en el propio instrumento sin ver si el trámite o el servicio se ha simplificado realmente.

A ella le ha pasado que hay servicios que toman mucho tiempo. Cuando preguntan le dice que ya se ha simplificado pero en la práctica no funciona, no es solo hacer el check list.

Lo mismo con estandarización que ayuda a tener predictibilidad eso no está teniendo un impacto. Todo el ejercicio que se ha hecho no genera resultados. Uno hace todo un esfuerzo y no redunda en tener un resultado concreto. La gente deja de creer en el instrumento.

Hay que salir del detalle técnico y procedimental y pensar en el resultado que se quiere lograr. Lo que dice el TUPA no vale. No es una estrategia que tiene impacto.

Otro elemento de la estrategia en como se aborda el tema. Es imposible implementar todos los temas y todo lo que está estandarizado. Hay que entrar por temáticas, paquetes específicos.

Si uno mira las ventanillas y hay interés en los temas productivos hay que entrar con todo. Pero si lo que hace es tratar de abordar todo el universo de trámites y es un check list no van a llegar a nada.

Hay un montón de trámites que han sido digitalizados. Si uno los busca en el TUPA no ha cambiado el costeo, no ha cambiado la norma, no ha cambiado nada, aun cuando ya no debería costar lo mismo. No se está mirando toda la cadena.

Seguimos siendo un dolor de cabeza para los temas de competitividad. Siguen siendo años para constituir negocios. Se le sigue dando vuelta a las licencias de funcionamiento que ha pasado para diversos cambios, pero en la práctica no ha generado impacto.

Por eso es que el MEF termina asumiendo el tema y envía mensajes de la necesidad de eliminar barreras.

El discurso es el mismo de hace diez años. No cree que ha habido cambios en la estrategia. Desde que se hizo la metodología para costear no ha habido nada nuevo. Se tiene un TUPA que no es sencillo de hacer por más que se ha digitalizado. ¿pero todo eso tiene un impacto? Centrado en el instrumento.

Las entidades simplifican en función de lo que van necesitando más allá de lo que señale la norma.

El foco debería estar en temas específicos como los productivos por ejemplo. Hay una serie de concatenación de procedimientos que me dan un resultado.

Ejemplo, el carnet de discapacitados. CONADIS es el responsable de que eso funcione. No se puede simplificar si no se articulan los distintos trámites que dan como resultado ese documento que requiere el ciudadano.

Los principales hitos o intervenciones impulsadas por la SGP han sido la metodología de costeo y la plataforma SUT.

Sobre la medición de la reducción de la carga, no se ha medido. En las presentaciones que hace OCDE hay data de cuanto se ha ahorrado generado a raíz de la disminución del destrabe y desregulación. No sabe cómo se ha calculado. Tienen datos globales.

2) Problemática identificada

Con las ventanillas únicas donde se falla es en la articulación. La simplificación no tiene impacto porque no se articulan todos los pasos de la cadena.

El primer problema es de estándares. Se supone que hay una Secretaría de Transformación y Gobierno Digital pero los estándares no existen. Está la PIDE para ver información pero no está ayudando para interoperar.

Antes de la plataforma digital hay que tener la cadena de trámites bien dibujada y quien entra en cada parte. A veces es la misma entidad con diversos órganos. Si cada uno lo norma de forma distinta los tiempos no van a calzar. Cada quien cumple con lo suyo según cada procedimiento. Armarlo en función al resultado final.

Más allá que los requisitos no deberían duplicarse. Lo que le piden en un trámite se lo vuelven a pedir en el siguiente trámite. Debería ser un expediente único.

No hay interoperabilidad ni siquiera con RENIEC.

Para Mac Express se requiere consultar RENIEC pero tienen un número limitado de consultas. Si no se puede acceder a la información de identidad hay que ver el acceso a la demás información de la cadena. Todo lo previo de que cada quien hace lo suyo, que los procesos

son en paralelo, que hay opiniones técnicas o previas vinculantes que no están mapeadas y atrasan los plazos porque sin eso no se puede avanzar.

Hay que tomar temas centrales o trámites relevantes para el ciudadano y ver qué está pasando. Sino solo estamos documentando.

No se trata solo de verificar que el trámite lo ha recogido tal cual en el procedimiento estandarizado, sino que efectivamente se cumpla. Al final depende de la muni de qué te observa o no.

Es demasiado lo que hay a nivel normativo y por tanto centrarse en todo es algo poco viable. Habría que escoger y acompañar a las entidades para lograr destrabar una cadena.

Sobre los **mecanismos de seguimiento**, en la medida que no se acompañe se convierten en una piedra en el zapato porque no les aprueban porque no se cumple. Se frustran porque la SGP se demora y la aprobación del instrumento no hace que el procedimiento se desarrolle mejor.

Habían hecho en algún momento para hacer seguimiento. Se planteó hacer un piloto con algunos indicadores. El índice Simplifica. Se presentó el producto final con 25 indicadores municipales para evaluar la simplificación en licencia de funcionamiento. Se acordó que se iban a elegir 5 indicadores con las licencias de funcionamiento. Ella se quedó hasta ahí a inicios del 2024 pero no sabe qué tanto han avanzado. El problema estaba en las capacidades de la SGP para ello. En la propuesta que se construyó no solo estaba la batería de indicadores sino que había una propuesta de gobernanza con un comité con varios sectores. Se requiere un equipo que se dedique a hacer seguimiento y a levantar información. Pero si se hace un comité sin insumos no sirve de nada.

Sobre la **incorporación del enfoque del usuario**, no lo tiene claro. No sabe si cuando se hicieron los PAE estuvieron ahí. Por lo general es la SGP con el sector. Para la construcción de la estrategia también lo duda.

El privado se acerca al MEF. El MEF ha activado las mesas ejecutivas. La semana pasada hubo un balance de las mesas ejecutivas. Es una forma de mirar destrabe por temática. Todos los que se sientan tienen que ver con la temática y no solamente por el lado del estado. Está el sector que tiene la competencia funcional, el MEF y el privado. Discuten que es necesario destrabar para que la cadena de trámite funcione en pro de la inversión y competitividad. Hay como 14 mesas y no todas funcionan al mismo ritmo. A la SPG no la invitan. En esas mesas hacen diagnósticos por las entidades, tienen la cadena de valor armada, saben que normas traban, cuales se pueden cambiar y cuales no.

El problema no está en la parte metodológica sino en las capacidades. De qué sirve tener la norma si la entidad solo tiene una persona para dar opiniones y le llegan un montón. Esa persona traba todo y lo que hay que ver con la entidad es reforzar esa área para destrabar. Ese nivel de articulación no se ha visto acá en PCM. En esas mesas se llega a compromisos con el privado que el MEF busca cumplir y además asocian a los recursos. Ellos están dispuestos a financiar los componentes siempre y cuando los recursos vayan a favorecer que la cadena de valor funcione y se logren los resultados.

Cuando fueron a la mesa de energía por el piloto de ventanilla que estaban trabajando lo único que les dijeron era porqué se demora tanto la aprobación del TUPA. Es la misma mirada sobre el instrumento, no ven en SGP como actor que pudiera contribuir en la discusión estratégica.

3) Retos y propuestas

Sobre si han realizado **estudios o encuestas para identificar los “dolores” más comunes** de los usuarios, en la mayoría de los eventos de vida se hicieron diagnósticos de cadenas de trámite y ver lo que sufrían los usuarios. Se hicieron cositas puntuales con las entidades. Se les mandó los informes para que empezaran a implementar pero no se hizo porque no tenían recursos, porque tenían que articular con otros y no lograban convocarlo y SPG no tenía la capacidad para sentarse con cada uno de ellos. Ahora se está retomando lo de CONADIS y con innovación.

Sobre **experiencias internacionales**, hay muchas cosas que están diseñadas pero no se logran implementar. Se están revisando casos internacionales respecto a ventanillas únicas. Hay que regresar a mirar la estrategia.

Sobre las condiciones institucionales para garantizar la sostenibilidad, el gran problema es lograr institucionalizar el tema. Estos procesos toman su tiempo y deberían irse consolidando pero sucede eso porque no hay voluntad política, no hay liderazgo. El contexto político institucional no ayuda y por eso es que el MEF puede, porque es una de las entidades más institucionalizadas.

Reflexiones finales:

Los especialistas de SPG no son expertos en todos los temas. A veces observan cosas que no son correctas. Pero se podría resolver si tuvieran el proceso con la entidad para tener un nivel de comprensión de cómo es que se opera.

En las subsecretarías hay poco personal que se encarga de varios sectores y que además debe ver varios instrumentos al final se termina priorizando el cumplimiento del instrumento.

PCM tiene un valor agregado de que las entidades les hacen caso. Pueden articular y los actores se sientan en la mesa. Se tendría que usar esto para trabajar mejor la simplificación.

7.8.3. Entrevista a: Subsecretaria de Simplificación y Calidad Regulatoria (SGP-PCM)

Nombre entrevistada: Elizabeth Rosario Vitón Zorrilla Entidad: Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros Cargo: Subsecretaria de Calidad de servicios Fecha entrevista: 23/05/2025
--

1) Avances y logros

La simplificación administrativa es un proceso que se viene trabajando desde 1982; en el 2001 se fortaleció con la Ley N ° 27444 y posteriormente con políticas directas de simplificación

administrativa. Tal es así que está en un grado en que las entidades ya actuales saben cómo hacer todo su proceso de simplificación en el sentido de reducir trámites, reducir requisitos o reducir plazos o derechos de tramitación a favor del ciudadano.

Énfasis en el TUPA donde las entidades compendian sus instrumentos administrativos. Se han hecho trámites para simplificar la norma sustantiva, ahí aparece el ACR. Analiza la necesidad de crear un trámite, simplificar requisitos o cargas administrativas.

Actualmente énfasis en el ACR, ya que la simplificación del acervo de trámites se hizo en el 2017-19.

Los principales hitos son:

Indecopi - Comisión de Barreras Burocráticas, envían oficios a las municipalidades / entidades para simplificar trámites en el TUPA. Desde la SGP se ha hecho procesos de simplificación para casos de silencio administrativo, reducción de requisitos, reducción de plazos.

Ahora se quiere migrar a que esto sea algo continuo. Ahora están en un proceso de limpieza para que las entidades del Poder Ejecutivo tengan sus TUPAs actualizados. Las entidades al actualizarlo están reduciendo actividades innecesarias. En la tabla ASME se identifica el tiempo que se considera para brindar el servicio y si este concuerda con el de la norma.

Luego del 2018 hubo obligación de actualizar los TUPAs también en el Poder Ejecutivo. Tenían tupas antiguos incluso Indecopi. En este proceso, en el 2024 se han simplificado 17 TUPAS y este año 5 y podrían incorporarse más.

2) Problemática identificada

- Se estandarizan trámites en requisitos, plazos, normas, pero el grueso en que se demoran es obtener los costos derechos de tramitación. Debe haber una norma en rango de ley que diga que eso lo aprueba el MEF. Cada entidad costea, Perú es uno de los pocos países en que sucede eso. En México, el Ministerio de Economía lo determina a nivel nacional y lo varía con la inflación. La metodología es compleja y la muni no lo puede hacer, hasta que lo hace pasan 2 años. La metodología se aprobó con DS de PCM, habría que modificarlo. Por otro lado, si queremos que el MEF sea el que costee, tiene que estar en una ley.
- Metodología de simplificación administrativa es del 2011, está muy desactualizada, requiere se actualizarla para que sea sistémica. El Estado se ha enfocado en simplificar el trámite de manera lineal pero no se ha considerado la cadena. Se requiere apoyo de una consultoría / cooperación porque no tienen personal / recursos.
- Obstáculos de gestión institucional:
 - Recursos, personal insuficiente, alta rotación
 - Falta de Priorización de la Alta Dirección
 - Débil articulación entre las áreas. OGPP lidera pero para reunirse con los responsables de los trámites, hay muy poca coordinación, no logra hacer que se avance

- Requiere acompañamiento
- El problema de la plataforma digital es que se necesita interoperar, consumir datos de la plataforma y procesa pagos para otorgar el trámite. El Perú ha avanzado en temas informáticos pero no en plataformas transaccionales. Enfocar el esfuerzo en cadenas de alto impacto, diseño de la digitalización hasta transaccional (no solo informativo). Se tiene que hacer para temáticas priorizadas. Se crean plataformas para cada entidad en vez de pensar en cadena. Hay problemas de interoperabilidad, se requiere mejorar la PIDE.

3) Retos y propuestas

En materia de articulación, se ha reportado avances en mejora regulatoria, avances en procesos simplificados, limpieza de los TUPAs del Poder Ejecutivo. Ahora se requiere:

- Articular con la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas de INDECOPI. Lo bueno es que Indecopi tiene oficinas regionales desconcentradas, requieren un convenio con ellos para ver cómo trabajar con municipalidades.
- Con el MEF para el programa de incentivos municipales, pero las munis ya no están queriendo participar porque supone muy pocos beneficios para muchas obligaciones. Con ellos se podría ver otros instrumentos.
- Otro aliado importante es Contraloría con la oficina que ve participación ciudadana, que tiene monitores a nivel nacional para identificar aliados para la simplificación.
- Trabajan con el Consejo Nacional de Competitividad porque están en el Plan Nacional de Competitividad con 3 indicadores. Antes había recursos, personal del BID (tenían hasta 50 personas). En las mesas técnicas a veces los invitan. Cuando les dicen que mejoras le dicen que vean energía y minas pero no les dicen que sea en un punto concreto de la cadena.

Con el MEF solo les dicen “destraben proyecto, simplifiquen” pero no analizan donde están las trabas. Se requiere que ellos les ayuden con una identificación más clara para que sepan donde está el problema a resolver.

¿Qué sectores/cadenas se priorizarían?

- Empresas PRODUCE/ENERGÍA Y MINAS
- Salud (atención en hospitales)
- RENIEC o Migraciones
- MTC

En lo referente seguimiento, para hacerlo, se enfocan porque no se dan abasto. El año pasado vieron Gores, este año en un número de munis (25).

Es importante ver otros instrumentos y analizar cómo se haría para ingresar a ciertos tipos de municipalidades. Afecta un montón la metodología de costeo. En las municipalidades rurales, necesitan que se les de todo. Todas las distritales necesitan ordenanzas de ellas y de las munis provinciales para aprobar sus TUPA.

Se requiere modificar la LOM para que no haya necesidad de ratificación para casos de derechos de tramitación en el TUPA.

¿Y si se pasan algunas competencias a la provincial? Es importante manejar el enfoque territorial, que las distritales sigan manteniendo la prestación del servicio porque si va a la provincial general costos de tiempo y de pasajes a ciudadanos. El reto entonces es cómo hacer que sea dinámico y que no tome tanto tiempo para la muni distrital. Las munis no quieren pasar por procesos de actualización de TUPA, les atemoriza. Una salida sería darle todo costado (con el MEF simplificación del costeo). Se desgastan mucho en ayudar a las munis a tener los instrumentos, cuando debería ir más al seguimiento.

Sobre **resultados en la reducción de carga**, en el ACR miden y costean, muy similar a lo que tiene Indecopi. Sí es importante monetizarlo para evidenciar las cargas. La data la manejan en reducción de requisitos y trámites. Si no se modifica, no se puede saber cómo impactó en mejorar el trámite. Se requiere tener una metodología para saber el ahorro en soles por simplificación. Van a priorizar hacer algo así para munis (con GIZ), ahora solo se tiene para el Poder Ejecutivo.

Sobre la incorporación del enfoque en el usuario (Demanda), no tienen un canal específico con los empresarios, pero llegan oficios informando de problemáticas. No hay espacios continuos con ellos. Si se modifica la metodología de simplificación, debería haber un capítulo de tener espacios de intercambios.

En esta comisión de eliminación de barreras, se detectaron barreras pero no en los trámites sino en normas sustantivas. Eso se haría en ACR. Revisión de costos de cumplimientos, obligaciones de información. Ejm: a una farmacéutica que ya estaba operando, les exigían tener químicos-farmacéuticos para medicamentos psicotrópicos pero también tenían otra norma que les exige químicos farmacéuticos para otros medicamentos. Entonces había duplicidad y ya tenían el personal que podía cubrir todos los medicamentos. Así como esos hay varios casos.

También habrían casos en que los fiscalizadores exigen obligaciones que no se sabe de dónde vienen.

Recomendaciones finales:

- Falta tema de información / conocimiento al ciudadano. Se requiere una estrategia comunicacional para la ciudadanía.
- La licencia de funcionamiento está simplificada, pero a veces piden más cosas y los ciudadanos no saben qué se pide y qué no. Se requiere informarlos más.
- Mejora de instrumentos que tenemos ahora. El tiempo ha cambiado ex post pandemia.
- Enfocar: competitividad, seguridad ciudadana, adulto mayor, violencia contra la mujer. En esas grandes aristas, simplificar.
- Se requiere recursos, mayor personal para implementar las prioridades
- Sistema de monitoreo y seguimiento requiere sistema y equipo
- Implicación mirando cadenas de trámites. Articular con empresarios y ciudadanos para ver dónde están los problemas para poder enfocar la simplificación.

7.8.4. Entrevista a: Secretario de Gobierno y Transformación Digital (SGTD-PCM)

Nombre entrevistado: César Vílchez
Entidad: Secretaría de Gobierno y Transformación Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros
Cargo: Secretario de Gobierno y Transformación Digital
Fecha entrevista: 21/05/2025

1) Avances y logros

La Simplificación de procesos administrativos se encuentra relacionado con las políticas de modernización del Estado, ello data desde los años 90, y se traslapa en el año 2002 con la descentralización, en donde las Municipalidades adquieren autonomía y se le traspasa las competencias.

Ya en el año 2003, como parte de la política de descentralización se incorporó la tecnología de información y comunicación. En el 2013 se creó la ONGEI, que buscaba incorporar las tecnologías como herramientas para la simplificación de trámites. Asimismo, en ese año se aprueba la política de modernización con sus pilares. Uno de los pilares es la generación de planes con uso de las tecnologías de la información. En ese sentido, se diseñan políticas que incorporan las tecnologías de la información para la mejora de procesos, calidad de servicios y la incorporación de trámites en línea. Asimismo, las áreas de presupuesto dieron más recursos en tecnologías de la información, los cuales observó un crecimiento en la pandemia, donde los servicios digitales funcionaban 24/7.

El tercer pilar de la Política de Modernización (2012) es la mejora de procesos, en ese sentido, la tecnología de la información ayuda a que las instituciones sean más flexibles.

No olvidar el Servicio Civil Meritocrático, es importante cambiar la cultura del servidor público hacia una cultura digital, más proactiva y eficiente. Es relevante que el servidor tenga hábitos digitales. Así mejoraremos los servicios públicos en las zonas más lejanas del país pues con tecnologías digitales se llega a esa población. Asimismo, la labor de universidades públicas y privadas es importante, sobre todo generando capacidades.

La gestión del cambio es otro pilar que continúa siendo impulsado con la promoción del gobierno electrónico y la transformación digital para el trabajo con las MYPES.

Se aprobó la nueva política de modernización al 2030, en este contexto la política de transformación digital tiene mayor relevancia. Esta política toma diversidad cultural (quechua, aymara), se usa la IA, se mejora la gestión interna de las entidades públicas (mejora de continúa y la innovación).

Se ha iniciado con un proceso creativo de generar nuevos servicios o mejorarlos a partir del desarrollo de la tecnología digital a eso se llama innovación digital. A través del Gobierno Abierto se utilizaron diversas plataforma a través de redes sociales, que es bidireccional, para la mejora de procesos; ello aseguró la mayor participación de la población y fortalecer la

democracia digital. Otro elemento importante es que se ha iniciado con la protección de datos personales.

La Modernización promueve la resiliencia, en el marco de la transformación digital, mejorar la productividad y la gestión del territorio (Principalmente a GORES y GL). Por ejemplo, las ciudades inteligentes en las municipalidades.

La transformación digital tiene un rol importante de promoción **para contribuir a la simplificación administrativa**. Por ejemplo:

- Producción / MINCETUR capacitando a las mypes para transformación digital y la IA.
- Creación de un centro nacional de datos con financiamiento del BID.
- MINEDU y SERVIR proyectan seguir forjando cultura digital en servidores públicos.
- Se tiene en proyecto trabajar cultura digital con la policía y con prensa.

Los principales avances en digitalización de servicios y/o herramientas útiles son:

- El uso de la firma digital y el cero papel, porque no sólo permite ahorrar sino también la mejora de procesos. El sector privado debería utilizarlo.
- Envío y traslado de documentos electrónicos pe. mediante la PIDE, antes demoraba 3 / 4 días. Ahora demora menos de 10 segundos. 250 entidades públicas interconectadas. Se ve una mejora significativa de los servicios públicos.
- Herramientas de inteligencia artificial como Copilot, CHAT GPT, Gemini de Google, hoy en día obligatorio dominar esta 3 herramientas, algunos de uso libre. También dominarla el sector privado.
- Confianza en las transacciones como el block chain caso de éxito es Perú Compras. En un grupo técnico sistema nacional de block chain para la trazabilidad

El uso intensivo de los medios digitales en toda la organización y en todo nivel, contribuye para eliminar pasos innecesarios, estandarizar procesos y formatos. Ahorra los tiempos y costos exponencialmente. Ahorro en los traslados, en horas hombres. 400 entidades públicas que utilizan PIDE ahorran 170 años de gestión pública. PIDE año pasado generó 250 millones de transacciones, alcanzando 750 millones de soles de ahorro. Mejor trazabilidad de trámites y de servicios. Mejora la calidad de servicios, intercambio de datos.

2) Problemática identificada

Política pública y regulación es un reto para los especialistas de la gestión pública, se tiene que cambiar muchas normas que no dejan que las tecnologías de la información avancen. Por ejemplo, en el uso de papel y no de firma digital y la interoperabilidad. Nos permite medir en tiempos real la trazabilidad de las acciones.

3) Retos y propuestas

- Principal reto en el año 2011 se puso en producción la PIDE, un proyecto que empezó en el año 2004, basados en Estonia. Es importante seguir desarrollandola.
- La firma digital es un componente importante.

- La interoperatividad, block chain y la IA nos permitirá seguir siendo eficiente, mejorar la competitividad.

Opina que en el Ejecutivo están 100% implementando la cultura digital, pero el problema son las empresas que no se actualizan. Si no la conocen no puedan aprovecharlas, Desde la PCM, PRODUCE Y MINEDU se están capacitando a las mypes Con el tema de Yape y Plin se ha dado un avance, pero recordó que se inicio con Pagalo.pe y BIM con ASBANC y bancos privados. La pandemia puso en valor los temas digitales.

En cuanto a las **recomendaciones**:

En lo referente a **gestión institucional y capacidades**, más capacidades en servidores públicos, pero más profesionales en analítica de datos. Cuesta gestionar datos en tiempos real, no de semestres anteriores, ello para personalizar los servicios y responder a las demandas de los ciudadanos. Los oficiale TI no quieren tocar la base de datos de producción, sino asumimos esos riesgos no podemos avanzar. Conocimientos y prueba y error en laboratorios universitarios

Sobre la **relación con la ciudadanía y el sector privado**, los laboratorios de innovación, el tema del codiseño, la participación de los stakeholders y de organizaciones civiles es importante. Hay iniciativas espectaculares y que sin embargo ya se han implementado. Hoy se debe nuevamente desarrollar con mayor frecuencia a solucionar problemas públicos. Hackatones deben continuar

Las medidas prioritarias son:

- Eliminar normas obsoletas que son barreras burocráticas dado el avance tecnológico
- Masificando los sistemas de gestión documentarias y sistemas digitales
- Estandarizar procedimiento
- Invertir en infraestructura, Saber que no hay competencia entre entidades públicas.
- Mayor dotación de computadoras estándar
- Hay municipalidades que necesitan más megas de internet
- Mejorar el software
- Implementación de plataformas digitales, casilla electrónica.

Desde PCM puertas abiertas para apoyarles técnicamente, se dan gratuitamente sistema de gestión documental. Municipalidades ahorran 300 mil soles con apoyo de PCM. Se han instalado en 50 entidades este aplicativo, ahorro de 15 millones de soles.

En cuanto a experiencias internacionales, seguir viendo el modelo de Estonia, para aplicarlo en el sector privado en la ciudadanía. Singapur líder en temas de competitividad, seguridad digital. Corea del Sur con mayor calidad de vida, basada en gestión del conocimiento, innovación, investigación. Mejora de la productividad para el sector publico y privado. Dinamarca tecnologías digitales. En temas de educación básica.

7.8.5. Entrevista a: Asesora Equipo especializado de Seguimiento a la Inversión (EESI – MEF)

Nombre entrevistada: Paola Velásquez Paucar Entidad: Equipo especializado de Seguimiento a la Inversión del Ministerio de Economía y Finanzas Cargo: Asesora Sector Minería – Transportes (ferrovías y aeropuertos) Fecha entrevista: 13/05/2025 y 16/05/2025
--

1) Avances y logros

Hablando particularmente desde el EESI identificar trabajos en los procedimientos

Se hace seguimiento a una cartera de proyectos, 30-40 proyectos. Sobre ese se eligen priorizados, hacen seguimiento e identifican trabajos que podrían hacer que la inversión se de lentamente. A veces se implementan unos cambios normativos. Algunas trabajos con procedimientos municipales. A veces se vuelve lento por trabas administrativas pero también por gestión. Propuestas para cambiar a aprobaciones automáticas.

Trabas de algunos proyectos. Ver cuántos proyectos se ven afectado por estas trabas y plantean soluciones.

No todo es normativo, también hay problemas de gestión. En esos casos, también son articuladores, juntando a involucrados para levantar problemas de gestión. La solución es ARTICULACIÓN. A veces las coordinaciones en una misma dirección no funcionan.

Como EESI han propuesto medidas en los proyectos que ellos ven. Las de otras áreas del MEF no las tiene tan identificadas.

En cuanto al **shock desregulatorio**, Lo ve otra área (el CNCF). Lo han recogido con diversos actores.

En cuanto a la **articulación con el Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2024-2030**, el Consejo Nacional de Competitividad y Formalización lidera este tema y coordinan con los gremios.

Ven proyectos de hidrocarburos. Proyectos en áreas privadas (hospitales, colegios, etc), ya están exonerados de licencias municipales (de demolición, construcción, demolición).

El área debe estar liberada para iniciar la obra pero hay una duda sobre si también se requiere que esté saneada (en registros públicos). Para transportes se está pidiendo solo liberadas.

La otra parte es tener los permisos municipales.

Sobre el **marco normativo del MEF**, la entrevistada señala que no tienen un marco normativo para simplificación. Han tratado de simplificar procedimientos pero No implementan medidas que afecten sus competencias como GL, teniendo en cuenta la LOM. Algunas propuestas de cambios en silencio positivo, silencio negativo y no solo con GL sino también con sectores (minería, por ejemplo).

Sobre la **coordinación**, en Consejo de Ministros comunicaba las alertas. Con Indecopi han tenido pocas coordinaciones, una fue por las barreras burocráticas. También por el shock desregulatorio. La parte de simplificación la lidera PCM.

Sobre **mecanismos para seguimiento**, no se tiene por parte de MEF. El CNCF ve los temas pero la rectoría la tiene PCM.

Sobre resultados significativos en los últimos 5 años: En la primera revisión se eliminaron varios procedimientos. En MTC el problema es contractual, salvo cuando van al GL por permisos.

En el tema de minería, se ha simplificado algunas cosas: licencias de funcionamiento, silencio positivo 30d pero MINEM no cumple con esa propuesta, se les pasa el plazo y deberían emitir.

Desde la EESI, nosotros, lo que hacemos es recomendar; por ejemplo, si hay una traba, lo que hacemos es articular, primero, ver cómo podría destrabarse, por ejemplo, se puede tener reuniones con la concesionaria y con todos los actores involucrados en la traba y tratar de solucionar, estableciendo una hoja de ruta posibles salidas de solución. Pero, finalmente, es nuestra opinión y no es vinculante, o sea, el sector puede tomarlo como no.

Sobre los resultados, no los tengo cuantificados a la mano pero sí hemos contribuido en levantar trabas del proyecto, no solamente con el sector concedente, sino con entidades distintas entidades con las que los proyectos necesitan tener permiso, sobre todo agilizado procedimientos. Ahora nuestro seguimiento, como te he comentado, era sólo sobre proyectos que son que golpean al PBI, que recortan brechas que están en el plan de infraestructura, o privados, así súper grandes como las mineras, que definitivamente, si tienen un impacto en el PBI.

2) Problemática identificada

Las municipalidades enfrentan más barreras, dado que carecen de una normativa transversal, cada municipalidad regula con su propia ordenanza. No tienen visión de PI de gran envergadura, son chiquitos. El TUPA (lo que piden) no se adecúa a proyectos de envergadura. Cada una aplica requisitos como lo considera, se parece pero no son iguales e interpretan distinto. El hecho de que no exista una normativa única, transversal para proyectos de inversión ha generado un problema.

No se ha estimado el impacto económico de las barreras burocráticas en términos de inversión y crecimiento económico

Limitaciones o retos que enfrentan al implementar reformas orientadas a la simplificación administrativa:

Las normas prediales han avanzado bastante

Revisan los TUPAS para quitar requisitos que no suman. Coordinan con PCM (SGP) para revisión normativa. Como simplificación han pedido medidas de autorizaciones automáticas para simplificar servicios.

Proyectos en minería se ralentizan por tema ambientales, no tienen alcance para evaluar procedimientos, poca gente, alta rotación de funcionarios. Demoras en los procedimientos porque no tienen personal de planta, los terceros son cambiados.

3) Retos y propuestas

Sobre experiencia comparada, la de Chile, que tiene un equipo de un delivery unit que hace seguimiento de alguna forma. Aunque Chile tiene unas plataformas también que permiten que, por ejemplo, cuando un proyecto desea viabilizarse, ellos tienen una plataforma donde están todos los permisos juntos. Esa parte nunca la pudimos incorporar.

Hay muchas entidades que son reacias a que les recorte ciertos procedimientos, porque en verdad, a veces 1 termina pensando que todo es necesario. Los funcionarios tienen cierto temor de reducir ciertos procedimientos, porque finalmente consideran que todo es necesario. Y en eso se puede agotar el esfuerzo de poder lograr cosas porque toma demasiado tiempo.

Más que un tema normativo, es un tema de gestión. Para mí es gestión. Si hay más que resolver, si cambias una norma es que los funcionarios empiecen a aplicar la norma, que no le pongan más obstáculos o que no se creen más requisitos que no están establecidos en la norma. Más que el tema normativo, es un tema de gestión de todas las entidades, gobiernos locales y entidades sectoriales.

Y para que nosotros podamos tener alguna forma un poco más de llegada es el empoderamiento para poder llegar o para que de alguna forma puedan hacernos caso los sectores.

7.8.6. Entrevista a: Subgerente de estudios de la Municipalidad Provincial de Puno (Puno)

Nombre entrevistado: Marco Antonio Churacutipa Mamani Entidad: Municipalidad Provincial de Puno Cargo: Subgerente de estudios Fecha entrevista: 29/05/2025

1) Avances y logros

La gerencia de estudios ha simplificado procesos, antes eran físicos, ahora han implementado un software propio de la oficina en el cual se asigna roles: evaluadores, consultores externos, oficinas resolutorias. Habilitan a los usuarios para que hagan las actividades según sus competencias. En la plataforma se derivan los expedientes según el momento que corresponde. Al evaluar devuelven observado o aprobado y ya de manera inmediata tienen el documento administrativo para proceder con la aprobación.

Esto es solo en la subgerencia de estudios porque en la parte institucional si bien tienen una mesa de partes virtual y algún sistema administrativo dentro de la entidad, no se tiene para todo. Solo se escanea el documento principal, pero no los anexos, porque estos son bastante extensos. Se espera a que llegue el documento físico para proceder con su atención y eso

hace que todo demore. Pero es también difícil manejarlos en físico, esa dificultad siempre la tendremos dada la extensión de los archivos.

En su oficina antes todo era físico y se imprimía para pasar a evaluación. Ahora todo se envía en digital. Una vez que ya se aprueba, recién proceden a imprimir porque como elaboran expedientes técnicos sí o sí se requiere impreso para que se entregue a los constructores, los planos por ejemplo. No es factible que tengan los documentos en una laptop o Tablet en la mano para proceder con la obra.

Para fines de la revisión de evaluadores (que es para lo que tienen el sistema) sí es mejor que sea digital, porque es en Autocad por ejm el tema de planos y facilita la revisión.

La idea de desarrollar el sw la tomó del sw del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios (PMIB) del Ministerio de Vivienda y Construcción y con eso mandaron a hacer uno a medida. Estarían dispuesto a compartirlo con otras Municipalidades. El principal beneficio es que le permite tener el control de las obras y ha agilizado tiempos.

Están creando una Plataforma Informática para la ejecución de obras directas y por contrata, para requerimientos de residentes de obra y atención rápida por abastecimiento.

En la gerencia de desarrollo urbano, son tantos trámites y por la cantidad de información que se maneja, se requiere la digitalización.

Están haciendo un proyecto de Ordenanza Municipal para que la implementación sea progresiva y que tenga validez los documentos escaneados y depurar la parte física. Está la resistencia de la población y funcionarios nombrados que están acostumbrados a trabajar con documentos en físico.

Se requiere mirar el proceso y como parte de la digitalización se hace: En el trámite de vales combustible para un trabajador (comisión de servicios), va a la oficina de Logística con 50 vales y no revisa, solo firma. El formato pide la firma de Logística, es más, el proceso va hasta el gerente municipal por 5 galones de combustible. Han hecho un flujograma y ahí analizan si hay acciones que están demás.

En cuanto a la interoperabilidad, desde el área de estudios interactúan con las plataformas de MEF y otros sectores. Por temas de seguridad, alguna información podría ser pública y otra no.

2) Problemática identificada

En materia de data, implicaría manejar mucha información el hacer algo así para todos.

El entrevistado comenta otro ejemplo de la MP: tienen problema con el comercio y para eso hicieron un censo de comercios. Encontraron que la MP adjudicaba a puestos de venta a las personas y una persona pertenecía a varias asociaciones y tenía varios puestos. Han creado un SW para eso y ahora han reducido puestos de venta, han puesto sanciones. Han compatibilizado cuántas personas son en las asociaciones y han detectado malos manejos. Ha sido conflictivo entrar al comercio informal y tienen algunos resultados buenos.

Sobre **monitoreo y seguimiento**, no han tenido seguimiento por parte de la SGP-PCM y no reportan avances.

Actualmente, sin embargo, el Gobierno está implementando el Plan BIM Perú que está muy ligado a la simplificación administrativa y ya tienen su plan de implementación aprobado por el MEF. Ahora están en proceso de implementación. Han elaborado una IOARR para una compra de computadoras y sw originales con licencia, también incluye el tema de fortalecimiento de capacidades.

Sobre la **gestión institucional**, el proceso será rápido y amigable en tanto se tenga personal joven que tenga conocimiento informático. Sin embargo, por años se tiene personal nombrado permanente que ocupa todo el equipo administrativo en las entidades y que tienen resistencia a los cambios. No va a ser tan fácil implementar ese proceso.

Sobre la **relación con la ciudadanía y el sector privado**, la Municipalidad tiene vínculo director con el sector privado por los servicios que otorga. Lo más importante es el tiempo, si se tiene una plataforma digital eso va a ser más rápido. Ellos podrían subir su información por medio digital y ya no tendrían que acercarse.

La MP cuenta con un área de orientación al ciudadano, no solo empresarios, que vienen con sus problemas y se tiene un equipo de personas que los orienta, dónde debe ir su documento y en qué paso está.

3) Retos y propuestas

- Carecen de un buen equipamiento informático, sus computadoras son de hace 10-15 años y no soportan programas actuales.
- Necesidad de capacitación al personal
- Resistencia a los cambios de las personas mayores
- No saben de modelos nacionales o internacionales.

7.8.7. Entrevista a: Especialista de Racionalización de la MP Chachapoyas, Amazonas

Nombre entrevistada: Miriam Millones Entidad: Municipalidad Provincial de Chachapoyas, Amazonas Cargo: Especialista de Racionalización Fecha entrevista: 29/05/2025
--

1) Avances y logros

Este proceso de simplificación no es nuevo, pero ha sido impulsado desde el año 2011, cuando la secretaría de gestión pública le pone más énfasis. Porque para las entidades, en el caso mío, que vengo de un gobierno local, la simplificación administrativa solamente existía en la ley y solamente existía como palabra más. No era un concepto o una o un estilo de trabajo que operara en la entidad, Entonces, a raíz de que la secretaría de gestión pública impulsa y empieza a capacitar a diferentes actores en los diferentes niveles de gobierno es que uno puede ver y entender la importancia de la simplificación para agilizar los procesos y los procedimientos dentro de una entidad pública. Ha sido muy bueno capacitar y empoderar a algunos actores, pero el grueso de la administración pública desconoce o es ajena a la

importancia de la simplificación administrativa. Al impulsar la simplificación, vas a encontrar muchas barreras, muchos choques y un tema que es un cambio de mente.

Cuando elaboró el TUPA de la MP en base a la metodología de la SGP en el marco de la simplificación administrativa, los costos se sinceraron y en la mayoría de los casos se redujeron. En otras entidades los costos, en su percepción, serían muy elevados.

Ejm: copia simple de partida de nacimiento, en la MP Chachapoyas, pasó de 16 a 3 soles. El TUPA no es un instrumento para recaudar, es un instrumento que permite definir plazos, costos, tiempo para brindar un servicio al ciudadano.

La primera barrera para la simplificación es la misma entidad. La simplificación te permite reducir costos, tiempos y mejorar la imagen de la entidad.

Resultados: en el caso de la MP Chachapoyas, contar con un TUPA que se apega lo más posible a la ciudadanía y responde a lo que esta requiere y trata de recoger el costo real de la prestación. Tratamos de que el TUPA no sea un instrumento recaudador, sino que te permita prestar los servicios que la ley te faculta pero de una manera consciente y rápida.

2) Problemática identificada

Procedimientos administrativos que aún no están estandarizados. Existen algunos procedimientos cuya base legal es antigua. En el caso la municipalidad, por ejemplo, tenemos algunos procedimientos y servicios que están basados en el código civil o en la ley de registro nacional de identificación (registros civiles) y esas leyes no se han actualizado. no están yendo a la par de lo que te dice la simplificación administrativa. Eso impide responder a lo que se espera de los trámites: la rapidez.

Otra barrera es la responsabilidad de las personas dueñas del procedimiento. Personas que siguen poniendo barreras/requisitos y hacen que parezca engorroso el simplificar. La SGP ha estandarizado muchos procedimientos en GL.

Tuvo una mala experiencia en una universidad nacional en que tenían el enfoque de cobrar por todo, hasta para darte una clave de acceso a la plataforma de la universidad, siendo que acuden estudiantes de muy bajos recursos. Consultó a SGP si era posible hacerlo así en base a la autonomía que tiene la universidad y le dijeron que aún no habían entrado a las universidades.

En el módulo de TUPA se señala que hay 3 entes fiscalizadores/reguladores; MEF, INDECOPI y SGP (INDECOPI en barreras, MEF en costos que no debe superar 1 UIT). No ha habido una fiscalización en todo el tiempo que ve el tema.

Sobre si hay trámites innecesarios, un paso importante al elaborar el TUPA es el verificar que haya un sustento legal para incluirlo, teniendo en cuenta que sea competencia del GL, sino se retira.

¿Cómo se dio el trabajo articulado con la SGP?

La articulación se dio a raíz de la obligatoriedad de colocar su TUPA actualizado en el SUT, la MP Chachapoyas se acercó a la SGP para pedir apoyo para actualizar el TUPA. Sin embargo, hubo antes capacitaciones de la SGP a la región y macro región norte.

Además, antes de pandemia, la SGP los invitaba a reuniones para compartir experiencias, pero luego pasaron a ser reuniones virtuales.

Sobre la **coordinación interinstitucional**, en el caso de los procedimientos estandarizados ha habido una reunión con el área técnica de la MP Provincial para compartir información con la SGP.

También han tenido un conversatorio para saber cómo era la ratificación del TUPA de las MD, ellos explicaron cómo se hace. Sobre la ratificación de la MP respecto de los TUPAS, la entrevistada considera que es valioso porque eso permite observar cuando la MD incumple las disposiciones y eso sucede.

Ellos son 20 distritos y solo han ratificado de 4. No sabe si tienen su TUPA en el SUT o no. En los talleres de PDC han mostrado su disposición para capacitar a las MD pero ellos no se acercan.

La metodología de costeo podría ser un limitante pero no por ser compleja (tiene varios pasos, pero es amigable) sino porque ven el TUPA como un instrumento de recaudación. Al sincerar, el costo va a caer. El costo de licencia de funcionamiento es único, solo se define por niveles de riesgo, no se trata de cobrarle más al banco porque tiene plata o categorizar las bodegas, pero tradicionalmente se fijaban costos diferenciados por ese criterio. Ahora no, se trata de ponerse en el lugar del ciudadano.

3) Retos y propuestas

Sobre el **monitoreo y seguimiento**, no hay seguimiento por parte de SGP. No reportan a la SGP, la obligación que tienen de implementar las cosas y de adecuarse es en base a lo que la ley establece.

Sobre la **transformación digital**, las municipalidades no ven la tecnología como un aliado para modernizar. Las municipalidades no tienen buen internet ni buenas computadoras. No ven las TIC como algo que les va a ayudar a mejorar. Por ejemplo, ni siquiera pueden comprar un disco sólido para mejorar la capacidad de sus computadoras.

Hay muchos usuarios que no son digitales, por ejm. adulto mayor. La entidad además podría no estar disponible en vía digital. Para la firma digital incluso necesitan tener un servidor que tiene un costo y la municipalidad no está dispuesta a invertir para eso o no tiene los recursos suficientes. Gran parte del presupuesto es recaudado y otra es por foncomún.

Sobre la **gestión institucional**, Ellos tienen la firma digital 0 papel, pero todo el mundo sigue imprimiendo. Es un tema de personas muchas veces, que deben estar comprometidas. El sistema se socializó y capacitó pero luego sucedió lo mismo y ya tienen 4 años así.

Sobre la **relación con la ciudadanía y el sector privado**, ya no hay ese espacio de concertación y la gente ya no cree en las municipalidades, al menos en su provincia no se da.

Recomendación: Lo primero es mejorar la casa, que todos los servidores conozcan las normas y vean cómo van a aportar para beneficio de la ciudadanía y no qué van a ganar.

7.8.8. Entrevista a: Ex Secretaria Técnica de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR)

Nombre entrevistado: Mary Esther Rosales More
Cargo: Ex Secretaria Técnica ANGR, durante 13 años (hasta el 2023). Hoy experta en sistemas administrativos y articulación intergubernamental
Fecha: 08/05/2025

1) Avances y logros

La prioridad de GL de brindar servicios de manera más simplificada. Cómo tener sus TUPAs actualizados. Cómo hacer que el silencio administrativo se implemente.

Es un tema engorroso para los gobiernos locales.

De forma general se le ve a la simplificación administrativa más en el ámbito administrativo. Debería darse en el ámbito de las contrataciones, administración pública.

En cuanto al **monitoreo y seguimiento**, se han realizado reuniones con SERVIR para la problemática de competencia de los servidores públicos y con SGP para la actualización del TUPA (procedimiento, plazos, especialización de áreas en servicios). Querían simplificar el TUPA, pasar de 200 servicios a 60 por ejemplo. Pasar de una organización por funciones a una por servicios, teniendo el flujo del procedimiento en un área para evitar pasos engorrosos, informes excesivos por cada área. Esa fue una preocupación en los años 2019-2021 de los gobiernos regionales.

No se ha dado seguimiento al tema desde la ANGR.

Respecto de los TUPAS de Gores, solo el 5% del ppto del GORE viene de autorizaciones, mientras que en GL es del 30-35% aproximadamente. Los TUPAs de gores son variables, dependiendo de lo que realiza cada uno, han ido ganando espacio en diferente medida. Hay TUPAs más grandes como el de Piura, por ejemplo.

En cuanto a la **transformación digital**, El uso de TICs en gores ya ha ido ganando espacio. En las plataformas se pueden solicitar servicios y hacer seguimiento. En el ámbito interno, los GORES usan el SISGEDO (Sistema de Gestión Documentario), sistema creado por Gore Lambayeque para hacer seguimiento a trámites. Este lo compartió libremente a los demás gores y el 90%+ ya lo usa.

Se debería usar inteligencia artificial para establecer alertas sobre lo que está funcionando.

Sobre la **relación con la ciudadanía y el sector privado**, ha habido espacios en que se han sentado Gores, empresas y ciudadanos, presupuesto participativo por ejemplo. Un espacio importante también fueron las Agencias Regionales de Desarrollo, los empresarios tuvieron mucha expectativa por estos espacios pero poco a poco fueron decayendo porque estaban más promovidas por el gobierno nacional. Si hubiera venido más de Gores y GL, hubiera sido diferente.

El Presupuesto participativo ya casi no se da porque hay programación multianual que los deja de lado. Hay entonces una oportunidad de trabajo articulado con ciudadanía y empresas. Podría tratarse por sectores también.

2) Problemática identificada

Se ha avanzado pero aún hay una brecha. El principal problema es que se ha producido demasiada normativa que deben aplicar.

En las municipalidades, donde no hay equipos, personal especializado de procesos, es difícil aplicar. Hay mucha rotación de personal. Se requiere un comité de simplificación administrativa en las entidades, que tenga conocimiento del tema.

Las entidades no tienen conocimiento de todas las condiciones de los trámites administrativos y no tienen equipo suficiente para ejecutar.

En transportes y minería, hay un tema de injerencia del gobernante. Posible desconocimiento del personal sobre cómo aplicar la normativa.

Hay un riesgo también en el poder que podrían ejercer las empresas vinculadas a estos rubros en los trabajadores regionales. Se ve que hay alta rotación en las oficinas y luego los trabajadores regionales son contratados por las empresas, lo mismo pasa en contrataciones.

Hay un potencial vínculo con corrupción.

El énfasis de las regiones está en proyectos de inversión pública para cubrir la brecha territorial (infraestructura de educación, salud, transporte), no tanto en el tema de simplificación administrativa.

En cuanto a la **coordinación interinstitucional**, se identifica una articulación limitada, a través de plataformas para mejorar servicios de salud y educación, por ejemplo.

A nivel de simplificación de trámites, no se ha visto coordinación con gores, todo lo ha hecho el mismo gobierno nacional. Regiones interesadas y gobierno nacional han conversado en espacios de articulación como gore ejecutivo o de manera bilateral sobre ventanillas únicas pero ahí quedó. Se ha pedido también normativas actualizadas.

En cuanto a la **gestión institucional**, se identifica desconocimiento en el tema, limitados equipos en materia de simplificación, alta rotación.

3) Retos y propuestas

Una de la mejora que se tiene es permitir que los Gores ejecuten sus competencias a cabalidad. En teoría el Gore ejecuta las funciones y el Ejecutivo tiene un rol rector y de seguimiento. Pero hoy en día, el Gore más bien tiene que solicitar un informe del sector antes de ejecutar proyectos y mediante una modificación de la Ley de ppto hasta el 2022 tenía que presentar un informe anual de cómo iba a hacer el proyecto.

En ese marco, el Gore ve “simplificar” como ejecutar sus funciones en el marco de sus competencias sin que pida validaciones constantes el Ejecutivo.

En el marco de inversión pública, hay una serie de barreras, desde el inicio, por ejemplo, la identificación de prioridades tiene dificultad porque parte de un divorcio entre CEPLAN (planificación estratégica) y MEF (planificación presupuestal).

En el 2020, ANGR levantó información de proyectos inconclusos y habían varios, incluso que no habían empezado a ejecutarse. Luego, retos para la elaboración de TdRs, se requiere personal que va a medir y quedarse en el gobierno regional.

En todos los procesos hay ruta crítica, con diferentes puntos en que se cae el proceso. Plazos muy largos para responder consultas, por ejemplo en el marco de contrataciones (60d). Hay problema también en abastecimiento.

Debería haber un funcionamiento con los otros sistemas administrativos (inversión pública, abastecimiento, planificación).

En cuanto a la **gestión institucional**, se requiere potenciar áreas con staff de alto nivel, sobre todo en los gores donde hay alto canon. Esto alcanza a responsables de servicios (entrega de autorizaciones y licencias). Personas deberían estar dedicadas a la mejora constante del servicio. Capacitarlos y tener una remuneración buena.

En cuanto a las **recomendaciones**:

Continuar con la tarea de que la organización interna de las entidades trabaje por procesos y concrete las entregas. Quién realiza qué para entregar un servicio. Ya no una organización funcional. Esto implica también cambiar la visión de gerencia, no puede ser solo que firme sino que promueva y lidere los servicios a su cargo.

Las autorizaciones que se den por los órganos de gobierno sean idóneas y una articulación con el poder judicial (evitando acciones de amparo que frenan las paralizaciones de los gobiernos locales por ejemplo en el caso de licencias de construcción). Buscar la probidad en gobierno + otros poderes + empresarios y ciudadanía.

7.8.9. Entrevista a: Ex Secretario Ejecutivo de la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú (REMURPE)

Nombre entrevistado: Javier Peralta Huanca Cargo: Ex Secretario Ejecutivo de la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú (REMURPE) Fecha entrevista: 22/05/2025
--

1) Avances y logros

De una manera personal, es una experiencia en el tema municipalista, se identifica la pobre articulación que existe durante los 3 niveles de gobierno, a pesar de que hay espacios de interacción para el tema de articulación intergubernamental. La concertación que a veces se tiene también se ve afectada porque no llega a buen puerto. Debido a los innumerables

cambios que existen dentro del gabinete ministerial, los directores, los asesores, estas personas con quienes empieza algo Y finalmente, no, no se concluye ¿no?

Ahora último, se han identificado cerca de 200 algo más de 200 tipos de trabas gubernamentales y se ha efectuado con el Ministerio de economía, una suerte de destapamiento, no una ley de desregulación. Para poder este simplificar el proceso administrativo.

2) Problemática identificada

Existen cuellos, cuellos de botella, no en el ámbito gubernamental, en todos en todos los niveles de gobierno. En el caso específico de las municipalidades, este se ha tratado de implementar algunas fichas estándar, no como el asunto en tupa algunos temas muy cercanos a la población.

Barreras:

- Uno de los aspectos principales es la alta rotación de funcionarios que existe.
- Otro tema es desconocimiento de los funcionarios. La capacitación no es la adecuada, quizás al principio, pero cuando se logra hacer eso. La rotación también hace que se estanque no el propósito. Los ministerios se hacen los esfuerzos no de poder capacitar a los gobiernos locales en ese ámbito pero no logran incidir como como se deberían, no cumplen los objetivos en los cuales se encomienda.
- El otro factor que hemos visto en este asunto es la interconectividad. A través del Gobierno. Se ha tratado de poder este interconectar a nivel nacional a las municipalidades, sobre todo rurales. Otorgarles meses de parte digital, Otorgar servicio a la población directamente en una web, no en una plataforma uniforme.

Percibo de que el gobierno se empeña en tratar el tema de gestión pública es siempre de manera horizontal cuando la configuración territorial obedece a otra característica, No, tal como te lo he manifestado al principio, un estado pluricultural multiétnico, muchas naciones de por medio muchas formas de poder pensar muchas maneras de poder administrarse. Y cuando se aterriza en el espacio, estas normas muchas veces son improductivas. Producto de eso se establecen mesas de trabajo que muchas veces no llegan a nada y se entorpecen de manera irresponsable. Muchas veces, cada quien le saca provecho a la al desorden o de todo esto. Es una pésima señal que ofrece el estado. El hecho de empeñarse en poderlo en poderlo tratar de manera horizontal, no cuando la característica es diferente, la política de enfoque territorial. De alguna u otra manera, debería de debería de ejecutarse conforme a cómo se configura cada territorio.

En cuanto a la **transformación digital**, es cuestión de poder estandarizar la interconectividad a nivel nacional y seguir con el proceso que se ha iniciado a través de la dirección. Hay una dirección de gobierno y transformación digital que existe en la PCM pero el cual precisamente por los cambios se ven estancados una y otra vez no, no se concluye algo del cual está sujeto a la atención al poblador directamente.

En el tiempo de pandemia es donde hemos trabajado bastante el tema de articulación. Nos dimos cuenta a través de las mismas municipalidades, por ejemplo el tema de interconectividad y con la PCM, con la Secretaría de gobierno electrónico de ese entonces estaba la directora Marushka. Hemos hecho un análisis del sistema administrativo de varias municipalidades. Nos hemos dado cuenta incluso de que para obtener una partida de nacimiento, no cuántos pasos tienes que dar. Entonces, en la municipalidad de Castilla en Piura eran como 12 pasos, creo, había que rellenar una ficha. Había que hacer varias cosas. Ese era el trámite más engorroso, en algunos era más sencillo.

Nosotros hicimos un piloto en Puno sobre transformación digital, sobre gobierno digital, Cero papel. Yo me hice cargo en el 2017 del tema del proyecto. A raíz del alcalde, el alcalde me dijo, y hay que hacerlo. Lo implementamos. Nos hemos demorado 2 años en poderlo implementar el primer problema. La primera traba era el tema de los nombrados, no para emitir partidas de nacimiento. No lo querían. No querían escanear no las partidas registradas. Había que escanearlo todo el alcalde compró máquinas nuevas todo para poder escanear todo lo que tenían en patrimonio. Uno de los problemas principales era que ese era el negocio de los funcionarios robados, no como un poblador. Solicitaba una partida en el trámite 5 soles, pero este por la premura del tiempo, ellos lo sacaban rápido en Express, pero les cobraban 20 soles para la población. Ese se ha vuelto como una tarifa normal, común y corriente, no, pero que sin embargo, era corrupto.

Y cuando se implementó el tema después de 2 años de luchar contra todo eso, porque ellos mismos malograban las máquinas, o sea, hacían de que no funcionara y manejaran el cuaderno para todos lados. Hasta ahora lo hacen, ¿no? Pero gran parte de esas cosas se han volcado al sistema y ahora este obtener una partida, por ejemplo, es cuestión de un minuto, pagas en la caja 5 soles, y ahí estás recogiendo automáticamente.

también se trabajó con Koica para poder trabajar en las zonas rurales. La mesa de parte es virtual y se avanzó hasta 226 municipalidades que se conectaron.

De las 1 900 municipalidades que existen no pasan de las 300 municipalidades que están conectadas de alguna u otra manera.

3) Retos y propuestas

La medida principal debe de ser de dictar medidas de políticas de enfoque territorial. Cada lugar es diferente y su simplificación administrativa. El tema administrativo va a tener que basarse de acuerdo a la realidad de cada de cada contexto. La interconectividad, por ejemplo, debe ser veloz, rápido y debe estar a la altura de estos tiempos.

Sobre experiencia comparada:

En Colombia, por ejemplo. existe un diálogo entre los niveles de gobierno a través de sus organizaciones vivas. Las municipalidades allá tienen una organización de municipalidades sostenible y solvente. Su financiamiento se basa en todas las papeletas que ponen ahí a nivel nacional, que pasan a un fondo que lo administra la red, la asociación de municipalidades. Entonces eso hace que la organización sea más sólida, tenga un equipo, un cuerpo técnico adecuado que genere una agenda de territorio. El gobierno parte de empoderar a quienes tienen la voz como actores políticos clave.

En Canadá, se dan el lujo de poder invitar a otras redes, a otras asociaciones de todo el mundo para poder celebrar una agenda mundial referente al rol de las municipalidades. Ellos también igual tienen una sostenibilidad fuerte a través de los impuestos lo que pagan los pobladores. Entonces esto hace que la simplificación administrativa en las municipalidades tenga un enfoque de territorio.

En Parma, región de Italia, los distritos tienen autonomía propia sobre su territorio. Es curioso ver ahí un alcalde, este tratar de hacer su agenda, no con sus empresarios, tomando decisiones de tipo presupuesto público. Existen acuerdos para poder. Este enfocar las principales los principales proyectos que son solicitados por la comuna. Y este, el alcalde lleva esa moción al Estado y el Gobierno financia directamente esos acuerdos de los vecinos.

En el Perú existe el presupuesto participativo, pero a diferencia del cual simplemente llega a ser una lista de pedidos y al final los Ministerios se convierten como una como una especie de mesa de partes para el pedido de las municipalidades.

7.8.10. Entrevista a: Gerente General de CONFIEP

Nombre entrevistado: Gabriel Daly Gremio o empresa: Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas CONFIEP Cargo: Gerente General Sector de actividad: Gremio empresarial Fecha entrevista: 16/05/2025
--

1) Retos y propuestas

El entrevistado sugirió que una forma inteligente de abordar la investigación es a través del ciclo de negocios. Así mencionó:

- Fase Inicio: No es tan grave la entrada cuando son grandes empresas, pero si afecta más a las Mype. La constitución de empresas en promedio demora 45 días, involucra trámites con notarios y abogados, son trámites innecesarios. Empezar desde la persona que no tiene DNI, inscribirse en el RUC y el régimen tributario que te corresponda, pero siempre piden lo mismo. No solo hay que ver lo que dice la ley, sino los pasos que tiene que hacer una persona para hacerlo. Experimento no es comenzar con el abogado, sino mapear la **experiencia del usuario**. Se recomienda ver la realidad.
- Operaciones: Lidar con los gobiernos municipales: licencia de operación, licencia comercial (cartel, nombre, medidas), certificados de bomberos, INDECI. Tienes miles de certificados y supervisiones: pe. te dicen no hay hornos, no hay conexiones eléctricas complejas, y finalmente todo termina en corrupción (ello para un empresario en el rubro panadería). Te empujan a la informalidad. Temas en SUNAT con la contabilidad es compleja. Al final es un tema de costo – beneficio, espanta el tema tramitológico es el que desincentiva (terminas pagándole a todo el mundo: inspectores, OSINERMI) terminas saliendo del mercado. Y si quieres crecer y tienes la capacidad de la asociatividad, cuando quieres deshacer la sociedad el poder judicial hace que disolver un contrato sea difícil. Para crecer necesitas asociar, especializarte componente económicos y legales que si no son abordados no puedes hacerlo. Si eres pequeño no tienes acceso a crédito formal (Cajas) terminan yendo a crédito informal.

Menciona que las sobrerregulaciones empuja a la informalidad de los pequeños empresarios. El Perú es una economía liberal, pero con informal operando al margen de la ley. Estudios dice que el país funciona como SAFETY Net que empuja el sector informal pero no te permite tener más productividad.

El entrevistado menciona que debe seguirse el ejemplo de los Panamericanos: Basta que una vez realices una cosa bien para que todo funcione.

Recomendaciones:

- Investigar y analizar el tipo de negocio más común en Lima para utilizarlo como ejemplo en el estudio.
- Establecer supuestos y acotar el alcance del estudio, enfocándose en un tipo específico de negocio y su ciclo de vida.
- Contactar y entrevistar a empresarios informales para entender sus razones para mantenerse en la informalidad.
- Negociar con el CIES la posibilidad de enfocarse en el sector minero, evaluando las implicaciones para el estudio.
- Equipo de investigación: Priorizar y seleccionar los temas más relevantes para el estudio, considerando las limitaciones de tiempo y recursos.
- Equipo de investigación: Analizar las cuatro fases del ciclo de vida de los negocios para el tipo de empresa seleccionada.
- Equipo de investigación: Examinar los trámites y barreras burocráticas que afectan a las empresas en cada etapa del ciclo de negocio.

7.8.11. Entrevista a: Presidente de la Asociación de Bodegueros - CONFIEP

Nombre entrevistado: Andrés Choy Gremio o empresa: Asociación de Bodegueros CONFIEP Cargo: Presidente Sector de actividad: Empresarial Fecha entrevista: 15/05/2025

1) Problemática identificada

Barreras Burocráticas

Se discutió sobre el impacto de las barreras burocráticas en las operaciones de los negocios, particularmente en el sector de la bodega. El entrevistado enfatizó que la carga burocrática, incluyendo trámites administrativos y estructuras laborales, es un obstáculo significativo para los pequeños negocios, lo que lleva a la informalidad laboral y dificulta la contratación de personal. Sugirió que la estructura laboral en el país se ha desarrollado sobre la base del clientelismo político, lo que ha resultado en un sistema complejo y costoso. Señaló que la carga burocrática puede llevar a la quiebra de los negocios y dificultar la reinversión.

Problemas De Corrupción Regulatoria.

Se mencionan los problemas de corrupción y burocracia en los procesos regulatorios del Estado, destacando la falta de consulta a los empresarios y la discrecionalidad en las ordenanzas municipales. El entrevistado critica la imposición de medidas poco prácticas y horarios restrictivos para las bodegas. Coincide en que la burocratización excesiva fomenta la corrupción y que es necesaria una reforma regulatoria que considere la opinión de los actores principales afectados por las normas.

Problemas De Facturación Electrónica en Perú.

Se abordan los problemas del sistema de facturación electrónica en Perú, destacando cómo las nuevas regulaciones aumentan los costos para las pequeñas empresas y no consideran la realidad de los usuarios. Señalan la falta de equilibrio en los procesos de apelación y la necesidad de crear instancias independientes para resolver disputas con las autoridades locales. Andrés sugiere que la solución es reducir el poder de los funcionarios y establecer organizaciones suprainstucionales para supervisar a los gobiernos locales, mientras que ambos critican cómo las regulaciones actuales están diseñadas para grandes empresas, ignorando las necesidades de las MYPES que constituyen la mayoría de negocios en el país.

Barreras Burocráticas Para Pequeñas Empresas.

Andrés destaca la falta de uniformidad en las regulaciones y los requisitos desproporcionados para establecimientos comerciales pequeños. Él señala que la informalidad empresarial en el país se debe a la ausencia de una gradualidad en el proceso de formalización, lo que afecta especialmente a las pequeñas y microempresas que no pueden cumplir con las mismas estructuras que las grandes empresas.

Desafíos de Formalización Empresarial.

Menciona que existen grandes desafíos que enfrentan los pequeños negocios y empresas informales en comparación con las grandes empresas, destacando la desigualdad en los requisitos y costos de formalización. Analizan cómo los diferentes sectores económicos y ministerios generan trámites adicionales, complicando aún más el proceso de formalización. Por ejemplo, añadiendo más trámites a la minería y a la reforma de locales en el centro histórico.

Problemas Burocráticos en Municipalidades

Menciona los problemas burocráticos en las municipalidades de Lima, destacando la falta de coordinación entre instituciones y la complejidad para obtener licencias comerciales. Señalan la necesidad de una ventanilla única para simplificar trámites y mencionan un proyecto en desarrollo con otros gremios para abordar estos obstáculos. Se expresa la frustración por la incompetencia y la creación arbitraria de normas que afectan al sector comercial.

Brecha entre la realidad y estadísticas

Andrés destaca la brecha entre las estadísticas oficiales y la realidad empresarial. Andrés señala los obstáculos para la formalización, incluyendo trámites excesivos, sobre costos laborales y competencia desleal de la informalidad.

Percepción sobre las medidas de simplificación

El entrevistado ha dado varios ejemplos de medidas de simplificación administrativa que no han favorecido el desarrollo de los negocios:

- Exigencia de pozo a tierra a los comercios con puerta a calle (bodega) a partir de un área de 100 mt², considerando a una bodega con un nivel de riesgo medio. Ello sin tomar en cuenta si la bodega tiene congeladoras, hornos u otros artefactos que usen electricidad. El colegio de arquitectos, la CONFIEP, la Asociación PYME Perú realizaron un estudio con apoyo de la cooperación internacional el cual no tuvo eco en el sector público.
- Certificado de Inspección Técnica de Seguridad (ITSE): de acuerdo con la norma se debe pasar inspección cada 2 años, obteniéndose una declaración de inspección del local. En ello el inspector tiene mucha discrecionalidad, y las instituciones públicas deben de diseñar los parámetros claros para que las inspecciones se realizan de forma clara y transparente (Pe. diseñar una cartilla donde se detallen los elementos a evaluar).
- Se cierran locales puerta calle cuando un atentado a la vida, la seguridad y la salud. Entonces se inicio un cierre de restaurantes los fines de semana, lo cual genero mucha

controversia y hasta se especulaba sobre posibles actos de corrupción (con la Ley Nano se busca evitar estos cierres arbitrarios).

- Exigencias de las municipalidades de contar las bodegas con cámaras de seguridad dentro y fuera del local, cuando los contribuyentes pagan sus impuestos y tasas para que el Serenazgo y las cámaras de vigilancia municipal estén activas y se de el servicio.
- Multas a las bodegas por encontrar en las calles a consumidores de licor en horas no permitidas. La sanción debe ir al consumidor no al comerciante.
- SUNAT exige se emitan boletas electrónica por lo que los pequeños bodegueros ven incrementar sus costos por la compra de sistemas sofisticados de facturación, cuando las ventas son mínimas (incentiva la informalidad)
- SUNAFIL y sus inspecciones generan sobre costos. CONFIEP y la OIT realizaron un estudio sobre la regulación laboral para MYPES llegando a la conclusión que el 89% son autoempleados, por que existen sobre costos para ser formal.

2) Retos y propuestas

Sobre la **relación con entidades públicas**, el entrevistado remarca los desafíos burocráticos que enfrentan los negocios en Perú, destacando problemas **con licencias municipales, ordenanzas restrictivas y la discrecionalidad en las inspecciones**. Se menciona la Ley Nano, que busca evitar cierres arbitrarios de locales y propone una cartilla estandarizada para las inspecciones. También se aborda cómo la tramitología excesiva puede generar corrupción y la necesidad de establecer parámetros claros para las evaluaciones de los negocios.

Es decir el nivel municipal es crítico para este sector.

Sobre la **participación y consulta del sector privado**, considera que desde su gremio no se les ha involucrado en las reformas regulatorias. Considera que son hechas siempre desde el escritorio y no se conoce la verdadera problemática de los empresarios medianos y pequeños, siendo los actores principales no se les toma en cuenta. En las evaluaciones de las normas a pesar de que los impactos de los problemas públicos repercuten en sus vidas no se les hace participe de las soluciones.

Solo recuerda que SALARDI (ex ministro de economía) les convoco para analizar como sancionar a las municipalidades por el exceso de barreras burocráticas, pero quedo en nada.

Sobre la **digitalización y transformación digital**, el entrevistado opina que la digitalización sería un buen medio. Por ejemplo, sería muy eficiente instalar ventanillas únicas a nivel municipal para la obtención de las diversas licencias (funcionamiento, venta de bebidas alcohólicas, uso de marca y de letreros, entre otros), tomando como referencia los buenos resultados de la VUCE.

Mencionó que lamentablemente los actuales sistemas son tan engorroso, como el de la SUNAT cuyo sistema generalmente anda siempre en reparación o actualización, que se ven obligados a contratar servicios de un tercero para apoyarles.

El entrevistado dejó las siguientes **recomendaciones**:

- Recopilar datos específicos sobre los impactos de las ordenanzas municipales y las inspecciones en los negocios de los bodegueros.

- Explorar sobre los desafíos que enfrentan los pequeños negocios debido a la complejidad de los regímenes y los sobrecostos laborales.
- Analizar el impacto de la carga burocrática en la informalidad laboral, especialmente en el sector de las bodegas.
- Proponer simplificaciones en los trámites y contratos laborales para facilitar la contratación formal en pequeñas y microempresas.
- Proponer la creación de una ventanilla única para trámites municipales.
- Propuesta para establecer una cartilla detallada de requisitos para inspecciones municipales.
- Incluir en el estudio un enfoque transversal de los trámites burocráticos en diferentes sectores económicos.
- Creación de una entidad supranacional (INDECOPI) para los gobiernos locales.

7.8.12. Entrevista a: Presidente empresa BEC MAR Construcción

Nombre entrevistado: Mario Pastor Gremio o empresa: BEC MAR Construcción Cargo: Presidente Sector de actividad: Construcción Fecha entrevista: 18/05/2025

1) Problemática identificada

El entrevistado al ser consultado sobre los principales trámites con lo que se enfrentó en las distintas fases del ciclo de su negocio indico:

- Un 50% es relativamente fácil en la constitución, puede durar entre 5 a 15 días.
- Para una empresa constructora no puedes empezar a ejecutar si no tienes experiencia, menos si quieres empezar con la parte pública. Para constituirte con una empresa como tal tienes que avalar experiencia. Tienes que acreditar experiencia de las contrataciones públicas. Se facilita pues los contadores pueden ayudarte con “ciertos artificios”. Cuando las entidades crean pasos difíciles ven como interactuar con los interesados para la “corrupción”.
- Como empiezas a trabajar con licitaciones del Estado, todo es muy difícil. Tienes que presentar todo antes de ejecutar solo sucede en el Perú. Tiene que presentar los perfiles del profesional. Las grandes empresas te sacan del mercado, desincentivo. Se reduce el mercado. Corrupción crece el poder del Estado. 20% empresas peruanas entran por consorcio. En China y EEUU es más fácil.
- El proceso de licitación dura 1 mes, solo armar el TDR al Estado. Cuando lanzan el TDR hay un tiempo de 1 semana para corregirlas para que levanten observaciones. Cuando se integran las bases tienen que hacer propuesta técnicas 1 mes más. 1 mes o una semana se pueden volar a todos con la corrupción. Ello puede generar que los descalifiquen. Demoran otro mes más en verificar que todo este ok. Te piden pólizas, muchos requisitos.
- Si bien los sobre costos se incluyen en los gastos generales. Los sobre costos se pueden invertir en certificaciones, capacitaciones del equipo que va a construir.
- Otro mes más corre donde el mismo Estado tiene para apelar o no, el segundo puesto. 1 semana más.

- 6 meses, puede demorar todo el proceso y el Estado puede decir que todo esta mal y se paraliza.
- En el mejor de los casos firmas tu contrato y presentas tu carta fianza, y de repente todo queda en stand by con carta fianza enganchada y no puedes cobrar penalidades al Estado tienes que entrar a un arbitraje con el Estado. S/ 15 – 20 mil soles.

Todo ello te llama a que corrompas y busques a alguien que te ayude.

Para el cierre del proyecto lo mismo, pues la conformidad de obra demora. La ley de contrataciones es amplia y truculenta, y el Estado no te quiere contestar.

Depende como te sabes mover en el estado y ubicar vacíos.

Ver la plata es como ver como El Estado invierte en cosas que no generan valor.

Sobre la **participación y consulta del sector privado**, han participado en Ecuador en una mesa los del sector constructor: Siemens, Telefónica. Se trasladaron a la Cooperación Internacional pero no llega al Estado. Las certificaciones con temas de integridad. Pero Perú no se ha implementado. Ha vivido hace poco un tema de corrupción y llamó a Oscar Caipo, hicieron la denuncia porque fue en la región sur. Los funcionarios estaban asustados y en dos tres semanas todo se eliminó, una mano negra. Tenían un Ministro y la SIP pero no podían hacer nada.

Sobre las **medidas de simplificación**, recién en estos últimos años Congresistas y colegio de ingenieros que están entrando a filosofar hacer de la mejora y como hacer las cosas más rápidas., porque sino hay sanciones.

7.8.13. Entrevista a: Gerente General de la CCL

Nombre entrevistado: Carlos García Gremio o empresa: Cámara de Comercio de Lima Cargo: Gerente General Sector de actividad: Gremio Fecha entrevista: 02/06/2025

1) Avances y logros

Sobre la **Participación y consulta del sector privado**, el entrevistado mencionó que siendo francos el MEF no tiene afán de desregular desde Luis Carranza (Ex Ministro de Economía) quien tuvo la intención de hacer seguimiento del doing business, allí se visualizaban algunas mejoras, que incluso se trabajaba en la sobre regulación. Sin embargo, hoy en día es importante “regular la sobrerregulación” y lamentablemente la descentralización dio mucho poder a los gobiernos locales.

La CCL coordinar con el gobierno en múltiples espacios. Así la CCL impulsa la reducción de los regímenes tributarios del sector Mype, pues generan un efecto perverso en el sistema, al incentivar el “**enanismo empresarial**”. La empresa no quiere crecer siendo pequeña empresa, no existen incentivos. En el Perú no existe medianas en el Perú. A nadie le interesa cargarse con los libros contables, gratificaciones, entre otros. Lamentablemente existen diversidad de regímenes tributarios para las Mype, así las empresas se atomizan perdiendo oportunidades del mercado y competitividad. Así, las Mype crean empresas hermanas: en el sector confecciones para el estampado, transporte, etc.

Sobre la **digitalización y transformación digital**, al final es una herramienta tu decides que haces con ellas. El ejemplo de yape es una buena práctica, todas las empresas entren a un sistema bancario. Se ha demostrado que entren todos al sistema bancario.

Sobre la **Relación con entidades públicas**, la experiencia en la coordinación es buena, pero lamentablemente se queda en las intenciones.

2) Problemática identificada

La permisología genera una gran carga para las empresas, porque para obtener permisos básicos los costos económicos y de tiempo han aumentado mucho. De ello dan fe desde las MYPES hasta la gran empresa. Desde las Mineras hasta las plantas industriales, les afecta a todos.

La sobre regulación desincentiva la inversión privada, la hace más lejana, más informal sin limitaciones. Lamentablemente, con el paso de los años se han incrementado tiempos, costos, fomentando la informalidad, reduciendo para la gran empresa y para el Estado contar con una base de contratación de servicios, rompiendo así las cadenas productivas y de proveedores, es decir no entran nuevos jugadores al mercado, lo cual produce que los jugadores antiguos sean beneficiados, afectando la libre empresa e incrementando los niveles de corrupción. Lamentablemente se han hecho varios intentos desde el MEF, el Consejo de Competitividad, PCM, PRODUCE, Mincetur, pero todo se queda en buenas intenciones. No se cumple con el objetivo de agilizar, desregular. El gremio tiene alguna esperanza con el nuevo ministro de economía.

No existen mecanismos que premien la formalización. No hay incentivos fuertes para un sistema formal. Encontrar mecanismos de fomento para las empresas. Más atractivo ser informal que formal. La tecnología podría ayudar para tener una mayor necesidad de promover la formalización.

3) Retos y propuestas

- Desregular, destrabar, hacer que las empresas vayan más libre,
- Reducir regímenes MYPEs, que sea escalonada como el sistema de personas naturales.
- Premiar la formalización: acceso a financiamiento, facilidades para plataformas digitales, una pequeña parte de las compras del día a día se capitalicen a un pequeño fondo como AFP. Cree que se puede hacer algunas cosas interesantes.
- Necesitamos un sistema estatal promotor
- Quitarle poder y autonomía a las municipalidades
- Mejorar los sistemas de seguridad ciudadana está generando un impacto negativo, desincentivando la inversión y negocios, estragos gigantescos y no vemos la dimensionar el problema.

7.8.14. Entrevista a: Experto en inversiones públicas, ex MEF

Nombre entrevistado: Christian Cabrera Cargo: Experto en inversiones públicas, ex MEF Fecha entrevista: 13/05/2025
--

1) Problemática identificada

Desde la inversión pública hay muchas cosas que mejorar, pero se ha avanzado en aspectos que no se habían visto antes como la Programación Multianual de Inversiones y que ha ido

de menos a más, tratando de implementarse esa parte con herramientas informáticas. Cosas que hay que hacer respecto a eso como los insumos de la planificación, mejorar los procesos de diagnóstico de brechas. Se tienen algunas propuestas trabajadas, pero no se concretan en acciones.

En otras fases como la de ejecución falta hacer un seguimiento a la ejecución física que no se tiene. Se podría pensar que ya existe un servicio que se brinda al ciudadano porque la ejecución financiera está al 100% pero la ejecución física no.

En formulación de proyectos falta ver la automatización según la complejidad de los proyectos. Y en el funcionamiento falta hacer evaluación ex post de corto plazo, de mediano y largo plazo. Ya están las metodologías.

El tema son los recursos y equipos pero no con la capacidad suficiente.

Normativo todo está escrito. Se podrían hacer algunas mejoras.

Sobre **las diferencias en la implementación de reformas de simplificación en los distintos niveles de gobierno**, hay marcadas diferencias porque los subnacionales son más débiles en gestionar los procesos. Hay un trabajo fuerte que hacer a nivel de operadores. Hay una serie de certificaciones que se han estado trabajando para mejorar esto. Ellos reducen todo esto a trámites, lo ven como tramitología.

En el gobierno nacional no es así, es más marcado en los subnacionales. Tiene un efecto negativo porque muchas cosas van al congreso o se manejan políticamente, como hay que reducir los trámites entonces plantean reducir o flexibilizar el sistema. Pero si se ve como un proceso que ayuda que el gasto público sea eficiente no debería ser así.

Sobre las **capacidades institucionales**, si bien se ha asignado recursos a todo esto en realidad los resultados no se ven en dos o tres años. Todo el sistema del banco de inversiones, todas las aplicaciones informáticas se han avanzado pero el tiempo estimado de implementación es de por lo menos cinco años. No se entiende esto y se piensa que está incompleto o no sirve cuando no se le han dado los plazos adecuados. Hay que mapear procesos desde cero que es todo el diagrama de flujo de las cosas que se tienen que hacer.

El usuario solo ve el app o un aplicativo que lo usa pero detrás de eso hay un montón de cosas.

A nivel de capacitación en el 2022 y 2023 se trabajó en la parte básica y ya se capacitó. En lo mínimo que debería conocer cada operador. Ahora se está trabajando en un siguiente nivel. Esto es progresivo, no se va a ver de la noche a la mañana. Todavía hay un tercer nivel de capacitación que se dará en el 2026-2027.

Son acciones de largo plazo y cuando hay cambio de gestión se vuelven a mirar y podría afectarse la no continuidad.

Respecto a los mecanismos de participación, el ciudadano no es el cliente, es indirecto. El servicio va al ciudadano pero las fases del ciclo van antes. Donde hay contacto es en la evaluación ex post que no se ha hecho. Lo que se va a evaluar es si el servicio se está prestando y como percibe el ciudadano ese servicio. Ahí es donde ve la participación.

2) Retos y propuestas

Respecto a **experiencias internacionales**, para lo de complejidad de los proyectos han tenido contacto directo con la cooperación británica. Han revisado literatura de Nueva Zelanda, Holanda y Colombia para contextualizar una propuesta peruana. Consiste en que si un proyecto es más complejo requiere más información para tomar buenas decisiones. Esa información se traduce en la disminución de la incertidumbre. Este modelo de complejidad es lo que se ha venido trabajando, falta implementar.

Tienen unos lineamientos de política de inversión pública que ha sido aprobado recientemente. Dice que hay que hacer con la inversión pública en los próximos años. Por ejemplo, hay un punto clave. La ejecución y financiamiento tienen muchos vicios como por ejemplo, las decisiones es por réditos políticos y el alcalde quiere tener su propio proyecto o mostrar que está haciendo un tipo de obra. La programación inicial se ve afectada por ese hecho y empieza a deformarse. En diciembre la programación es totalmente distinta a lo que se hizo a inicios de año. Esto afecta el presupuesto de las propias entidades. Desfinancian unos proyectos para financiar otros. Al final tienen muchos proyectos que no pueden culminar. Aparecen carteras abultadas con baja ejecución. Se termina teniendo muchas obras sin terminar. En la política se introdujo una medida que se adoptó de Colombia, se conoce como contrato PLAN. Consiste en compromisos donde se acuerda una cartera y el MEF cofinancia estos proyectos y los subnacionales se comprometen a no desfinanciar, además se comprometen a los arreglos institucionales para la ejecución del proyecto como saneamiento físico legal y otros.

Sobre **enfoques disruptivos para el destrabe de inversiones**, una de las medidas que querían sacar era que las APP no pasaran por inversión pública. Si se considera que es burocrática en lugar va en contra del sistema. Deben ser evaluados como cualquier otro proyecto.

Sobre las **medidas prioritarias** a implementar en el corto plazo, aparte del contrato PLAN que es super urgente, lo otro es vincular el gasto de mantenimiento de los activos que se generan con la inversión pública. El mantenimiento va merced de quien gestiona el servicio que no siempre le da prioridad. Se prioriza gasto corriente en lugar de mantenimiento, pero si desde el MEF se puede vincular la existencia de activos a una necesidad de mantenimiento sería genial. Podría demorar uno o dos años pero es prioritario. No hay obligación de la gestión para dar mantenimiento.

Del mediano plazo el tema de la gestión de activos. Tener una base de datos sobre los activos que se van generando y a través de ello ver su vida útil.

En el largo plazo podría ser mirar la política para darle sostenibilidad y estén claras las prioridades y medidas para las inversiones. La OCDE les decía que hay países en Europa que tienen planificación de 10 y 15 años pero aun no está Perú para llegar a eso. La meta es poder alcanzarlo en algún momento.

Para destrabe de inversiones no es solo MEF. El tema no es tanto la inversión pública sino el sistema de abastecimiento. La inversión se traba cuando los contratos se entienden mal, hay una disputa contractual o la empresa seleccionada no cumple por cualquier razón, escapa totalmente al sistema de inversión pública. Destruye de inversiones hay que poner delante al sistema de abastecimiento.

Los otros son los sectores del nivel nacional que tienen una serie de normas técnicas que generan trabas a la inversión.

7.8.15. Entrevista a: Ex Director Ejecutivo Consejo Nacional de Competitividad y Formalización

Nombre entrevistado: Henry Espinoza

Cargo: Ex Director Ejecutivo Consejo Nacional de Competitividad y Formalización

Fecha entrevista: 13/05/2025

1) Avances y logros

MEF genera decretos, resoluciones, etc, pero eso no se agota en la emisión de normativa sino se requiere la aplicación. Se tienen tres mecanismos:

- Mesas ejecutivas
- EESI
- CNCF

El MEF es el brazo articulador para apoyar el proceso normativo y lo que sigue, el MEF estrictamente no implementa. Es dueño de varios de los Sist Admin y funcionales pero varios de los temas están en los Ministerios. Permite un rol transversal en el impuso de medidas clave.

En la simplificación han pasado de épocas muy relajadas en términos de normas a épocas como al de ahora con demasiados candados que no terminan deteniendo la corrupción. Por ejemplo, para abrir una Bodega, hay que hacer entre 8 y 13 trámites dependiendo de qué municipalidad es.

Sobre las medidas en cada mecanismo:

- EESI: acompañamiento a proyectos de inversión públicos y privados. Por ejemplo, para el tema minero: algunos con minem, minam, ana, etc. Ellos te ayudan a recorrer el camino. Cuando EESI detecta problemas, estos pasan a las mesas ejecutivas...
- Mesas ejecutivas: espacio en que participan involucrados, reguladores, etc y se discuten los requisitos que se piden en los trámites. Esto va esbozando una potencial solución (modificar el Decreto xxx, Reglamento YY)
- En el Consejo, el marco que los guía es el Plan Nacional de Competitividad que incluye medidas de mediano y largo plazo, eligen alguno de los temas levantados por EESI y las mesas. Para un proyecto minero, se tienen 50 trámites en 25 entidades públicas, esto se podría trabajar mejor en una ventanilla nica. Algunos se pueden trabajar se manera simultánea y otra secuencial.

Sobre el Shock desregulatorio, tiene una postura crítica. Se reunieron con el sector privado (fue positiva la apertura a hablar con todos). Se recogió la lista de todas las cosas que pidieron (400 puntos) y había también una lista propuesta a la interna. Duda sobre si esto fue lo que finalmente se publicó.

Sobre la **percepción de carga administrativa**, se tiene una nueva encuesta, el Business Reddit, que reemplaza al Doing Business del Banco Mundial. El jefe es Norman Loayza (es peruano). Cuando hay una controversia en el dato de la encuesta, van a llamar a un experto y validan. Había esos problemas con el Doing Business.

Licencias de funcionamiento y licencias de edificación. ¿Cuánto demora? Depende. Estandarizar el procedimiento simplifica la vida como comerciante, luego transparenta porque ahora cuando son varios pasos, es más corrupto y discrecional.

Desde el CNCF promovieron una reforma para creación de empresas y que si era de bajo riesgo, podías abrir tu empresa en tu teléfono con un tipo SAC. Hubo un problema porque había que tener DNI electrónico y firma digital y algunos bancos no la aceptan. El costo sería de 22 soles. Pero si eso funciona, es un éxito.

El tema de los procedimientos estandarizados lo trabajó el MEF desde el CNCF con la SGP en el marco del Plan de Competitividad. El problema es la implementación.

Se discutió si se puede promover a través del plan de incentivos pero es una medida temporal. La tasa de cumplimiento de las municipalidades para los temas que están en el Plan de Incentivos es de más del 90% mientras que cuando ya se acaba es de más del 30%.

2) Problemática identificada

Sobre el **marco normativo**, cuesta trabajo el lograr ese vínculo de confianza para trabajo conjunto (SGP, VIVIENDA para licencias de edificación, etc.) pero ellos son entes rectores del tema y el que lo aplica es el GL. ¿Cómo lo obligamos hacer? Desde el lado del presupuesto, pensaron en la alternativa de no darles recursos, pero se dieron cuenta de que no pueden hacer eso porque el 60-70% del presupuesto del GL se va al pago de personal, entonces no es viable. Y los incentivos funcionan solo en el corto plazo.

Pensaban también concientizar a los usuarios, pero no son usuarios tan organizados. Los gremios empresariales representan a las empresas medianas / grandes. En el caso de Pymes, hay más de 1000 gremios, ¿quién representa a quién?

La parte normativa ya está lo que falta es el cumplimiento.

¿Experiencia comparada? En México hacen empoderamiento del usuario – partidas de nacimiento. Un GL lo hizo a través de un aplicativo, cuando hubo cambio de gobierno, el nuevo trató de deshacer lo anterior pero la población (madres) se levantaron y pidieron que se reestablezca.

3) Retos y propuestas

Sobre el **seguimiento y monitoreo**, en el Plan de competitividad original del 2019 se estableció indicadores pero casi todos eran de producto, no de resultados. En el tema de licencias de funcionamiento / edificación, todos los indicadores eran la norma. Luego no se podía medir con eso la competitividad. Se hizo un buen seguimiento pero no reflejó el avance.

Ahora se trató de corregir eso en el Plan al 2030, hay una resistencia a ser evaluados por resultados, a todos nos gusta ser evaluados por el producto. En temas de salud temas contra la anemia, por ejemplo y quería poner que dejaron las vacunas en el centro de salud. No se quería medir si bajó o no la tasa de anemia.

Lo mismo en el MEF con una medida de simplificación de regímenes tributarios, querían ser evaluados si mandaron o no el Pley al Congreso.

¿Cómo se logra incorporar la medición por resultados? Es un tema de negociación, no todos son amantes del status quo. Una medida que está de moda son las garantías mobiliarias. Consigo dinero empeñando mi maquinaria o mi mercadería. Las opciones son el mercado informal o si se quiere hacer formalmente, van al notario y cobra un % del monto por poner un sello. Ahora se ha implementado una plataforma de la SUNARP en que se inscriben con una persona que garantiza el préstamo con un costo de S/15. Esto ha generado un gran impacto, pero se viene gestionando desde el 2018 y se está implementando recién desde marzo de este año (2025). Es un proceso largo, se requiere mucha paciencia.

Sobre la **digitalización**, a veces se tiende a subestimar la parte administrativa y se cree que todo es digitalizar. Tiene que ir de la mano. A veces es largo porque el proceso es largo. No va a servir incluir tecnología, pero con normas antiguas.

Expediente judicial electrónico: se está implementando en los juzgados de familia y en los juzgados laborales, pero no ha llegado a otros. No se ha logrado hacer el cambio en todos los juzgados, hay resistencias, se prefiere el papel en algunos casos.

Recomendaciones finales:

Las cosas han avanzado cuando hay un compromiso político, tiene que venir de arriba. La actualización del Plan de Competitividad salió cuando se compró el pleito el Ministro.

No solo es de PCM (por la rectoría de SGP) sino de Vivienda (licencias de edificación), SGTD por todo lo que sea digital y las otras entidades que corresponda.

A veces subestimamos a los GL, porque este tipo de reformas de licencias de edificación decantan en ellos. No se les ha involucrado al inicio, no necesariamente va a ser mejor por incluirlos al inicio, pero no se puede omitir. Se tiene que articular y no es solo invitarlos a una reunión.

¿Solo la simplificación viene dictada desde arriba?

Los GL pueden tener iniciativa y hacerlo bien, sin necesariamente seguir las pautas de SGP. Ejemplo de casos de municipalidades que implementan todo lo que dicta SGP, la primera es Puente Piedra pero hay otras munis que brindan bien los servicios sin implementar todo lo de la SGP, ejm: Miraflores, San Isidro, etc. Pero en esa libertad, también deben controlarse que ciertas cosas se cumplan para que no sucedan cosas como el techo que se cayó en el centro comercial.

Haciendo una analogía con la formalidad, las empresas no tienen incentivos para ser formales porque empiezan a tener una serie de demandas (Sunafil, Sunat, etc), el incentivo es cuando quieren exportar. De manera similar, hay que preguntarse qué tendría que pasar para los GL

que sí hacen las cosas. ¿Se les podría dar algún reconocimiento? Hay que hacer un análisis de costo de oportunidad.

El problema está con los GL, con los ministerios no porque finalmente a ellos se los alinea.

7.8.16. Entrevista a: Experta en Gestión Pública

Nombre entrevistada: Maria Antonieta Merino Institución o afiliación: Experta Especialidad / área de experticia: Gestión Pública Fecha entrevista: 13/05/2025
--

1) Avances y logros

La entrevistada menciona que a pesar de los avances en simplificación administrativa (1985 – 2016) se han dado resultados, pero lamentablemente no han sido sostenibles, dado sus efectos son muy puntuales, sin llegar a ser una práctica extendida. Sin embargo, el año 2016 marco un punto de inflexión en la reforma pues se adoptó el modelo de mejora en el Análisis de la Calidad Regulatoria (ACR), la cual es una iniciativa positiva, sin embargo, carece de una estrategia de implementación. Por ejemplo, a la fecha solo aplica al Poder Ejecutivo y no a los gobiernos regionales y locales. Así a pesar del ACR se siguen reproduciendo las altas cargas administrativas de los procedimientos y los trámites.

Otra reforma interesante es la introducción del Control Posterior por parte del INDECOPI, a través de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas, a través de la cual se han llevado a cabo hallazgos interesantes exponiendo casos que pasaron por el ACR, pero que finalmente fueron declaradas Barrera Burocrática por la comisión en el INDECOPI. Ello porque no existe una retroalimentación a la mejora regulatoria propuesta, y lamentablemente el control posterior se convierte en un mecanismo de alerta.

Lamentablemente las reformas necesitan un tiempo de maduración, no son de corto plazo; sin embargo, no se sostienen porque se ven afectadas por cambios de funcionarios y por ende de prioridades, poca articulación entre las entidades que tienen algún rol en el proceso, la autonomía de los gobiernos subnacionales, la debilidad del ente rector, la poca fuerza de instituciones clave y el poco entendimiento del sector privado.

2) Problemática identificada

La entrevistada menciona lo siguiente:

1. Las reformas tienen éxito, pero sólo en el corto y no en el largo plazo. Lamentablemente para implementarlas son necesarias la mejora de las capacidades, es decir reforzar las competencias de los recursos técnicos y aumentar la dotación de recursos económicos. Se pueden llegar a interesantes resultados si se fortalecen a los equipos técnicos.
2. Dentro del sistema se necesita “articular” más entre las instituciones involucradas. Así el ACR crea el trámite, pero no se sabe si en la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas y la SGP están tomando en cuenta las medidas que se determinan como barreras (es trámite puede ser declarado barrera). Pe. INDECOPI y SGP apenas articulan y trabajan en silos, lamentablemente es mucha la carga laboral y poco el personal.

3. Bajar la reforma completamente a los GORE y Municipalidades para que el alcance se extienda y sea más amplio. La autonomía subnacional contribuye al desorden en la tramitología.

El ACR se encuentra en el ADN de la SGP, ello es muy positivo porque es un proceso que se sigue impulsando. Sin embargo, el ente rector ha perdido fortaleza y no tiene los recursos económicos y técnicos para verificar y hacer monitoreo de las instituciones que se encuentran implementándolo. Además, es un proceso que no es retroactivo, es decir, todas las regulaciones anteriores no entran en el análisis. Asimismo, la SGP y las instituciones públicas no realizan un ejercicio de depuración ni de limpieza sobre esos trámites que están de más. Si bien la revisión de la OCDE fue positiva falta mucho en la implementación del proceso, por ejemplo, con los AIR. No es posible que INDECOPi revise trámites/regulaciones que han pasado por el ACR y las declare barreras burocráticas (análisis posterior). Asimismo, por la falta de articulación entre la SGP e INDECOPi no existe una mejora continua regulatoria que tome los casos que releva el INDECOPi y se realice un análisis complementario para depurar así cuando los casos pasen por la comisión de barreras no se derogen. Es decir falta una respuesta rápida, lo mismo con el Shock Desregulatorio.

Sobre **gestión pública y capacidades estatales**, la autonomía del nivel subnacional provoca que los niveles de avance entre las propias entidades locales y regionales sea más que evidente. Municipalidades con más recursos y urbanas pueden generar cambios, automatizar, contar con personal capacitado. Mientras las más pequeñas generan más trabas, muchas veces, para elevar su recaudación económica.

En cuanto a los sectores, existe desnivel dadas las capacidades de los equipos técnicos, los altos grados de corrupción, la poca coordinación entre ellos. No se automatizan los procesos ni se compatibilizan los requisitos.

La corrupción es un flagelo que se encuentra transversal a estas problemáticas.

3) Retos y propuestas

Sobre la **participación ciudadana y del sector privado**, La experta reconoce que existe desconocimiento del sector privado sobre como funciona el sistema, por ello sus propuestas no son lo suficientemente claras para potenciar el sistema. Es importante que el sector privado conozca el sistema, y aprovechar el conocimiento recogido por los abogados que lo representan. Es importante se lleve a cabo un proceso de intercambio entre el sector público y privado, que se sigan fortaleciendo las **comunidades de práctica para la reforma regulatoria**, con participación privada y pública. Que desde el privado se conozca el sistema y desde el público los dolores del privado. Que se utilicen mecanismos de innovación pública para su involucramiento, se articulen y retroalimenten.

Asimismo, la experta recomienda revisar el caso Mexicano. En cuanto a enfoques innovadores se necesita trabajar en cosas sencillas, en el marco de las metodologías ágiles para co crear soluciones articuladas.

Recomendaciones:

- Es importante trabajar en un plan de trabajo sencillo y simplificado. Relevante en el corto plazo medir el impacto real de las reformas e identificar justamente las barreras para originar una reforma.

- Importante fortalecer a la SGP para ejecutar medidas y articular con INDECOPI.

7.8.17. Entrevista a: Experta en Gestión Pública (2)

Nombre entrevistada: Milagros Maraví
 Institución o afiliación: Experta
 Especialidad / área de experticia: Gestión Pública
 Fecha entrevista: 13/05/2025

1) Avances y logros

La simplificación administrativa es un proceso continuo, sin embargo, las entidades públicas van contra corriente y tienden a crear más requisitos, colocando como excusa la función de fiscalización y supervisión. Por ello, la administración pública tiene la tendencia de crear más y más trámites.

La reforma inicia con la Ley de Simplificación Administrativa, haciendo un balance se avanzó muy poco:

- Primero se focalizó en la creación del rol rector en la Secretaría de Gestión Pública de la PCM; en la creación de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del INDECOPI; y de la Secretaría de Transformación y Gobierno Digital.
 En ese sentido, es importante mencionar que el sistema de modernización, liderado por la SGP no tiene recursos para asegurar la implementación de la reforma y de lo que regula.
 De otro lado, se tiene un potencial digital, un portal único, que no es aprovechado. Por ejemplo, existen casillas por entidad, lo cual es complejo para las empresas dado que tiene que revisar sus avisos por entidad, generando pérdidas de tiempo y económicas.
- Si bien se dieron algunos instrumentos interesantes: Sistema único de trámites, TUPAS, Calidad Regulatoria no se ha analizado el impacto ni hecho el monitoreo de la implementación de las medidas, ni se ha retroalimentado el proceso.
- La capacidad de escucha al sector privado y la ciudadanía ha sido muy baja.

2) Problemática identificada

La experta señala como principales barreras estructurales:

- Si bien es positivo la creación del Sistema de Modernización y el subsistema de Calidad Regulatoria; el liderazgo y la rectoría no tienen fortaleza por la falta de capacidad técnica y de recursos económicos. Se avanza en directivas, en protocolos, pero no hay forma de monitorear y hacer seguimiento del modelo.
- El nivel de autonomía municipal y regional restringe la implementación del modelo de simplificación administrativa. Sobre ello no tiene control el órgano rector, si bien se incorporaron metas en los programas de incentivos fueron medidas de corto plazo, sin un impacto sostenible.
- La separación de las competencias digitales y la creación de una nueva Secretaría (Transformación y Gobierno Digital), estanca la implementación del modelo, por la falta de articulación con la SGP. Se percibe que no siguen las mismas metas.
 Pe. Un aporte articulado podría darse en la concepción la publicación del TUPA en un portal único, y que no lo maneje cada entidad, en coordinación con la PCM. Así se contaría con menor cantidad de requisitos y cumpliendo con la legalidad.
 Lo mismo en la generación de tributos: arbitrios cuyas tasas varían de distrito a distrito.

Sobre el **ACR**, La principal limitación es que sólo se efectúa en el Poder Ejecutivo y no en el nivel subnacional. Asimismo, no es retroactivo por lo cual es difícil revisar la calidad regulatoria de aquello que sigue vigente. Asimismo, el mecanismo de análisis de impacto regulatorio en el papel es bonito, pero no tiene indicadores objetivos. El AIR/ACR no garantizan que realmente se cuenten con procedimientos claros, pe. hay procedimientos que pasan por la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas y son derogados.

En su opinión la Comisión juega un rol fundamental en el proceso, pe. la derogación de la legislación sobre tercerización porque no se pre publico con 30 días de antelación.

Sobre la **gestión pública y capacidades estatales**, existe un nivel de disparidad entre el Gobierno Nacional y los gobiernos subnacionales, en gran medida porque la reforma regulatoria no es obligatoria para este último. Asimismo, la autonomía subnacional complica el proceso pues tienen la potestad de colocar requisitos y subir costos. En lo sectorial, no existe articulación entre las instituciones, por ejemplo: MINEM y MINAM, MINEM y Cultura, entre otros. Lo cual complica a los negocios en las diversas fases del ciclo.

Sobre la **participación ciudadana y del sector privado**, el privado tiene vocación de ayuda, sin embargo, se ha perdido el trabajo conjunto. Las empresas y gremios han realizado esfuerzos, pero lamentablemente sus propuestas no tienen eco. Se puede relevar pequeños cambios en un trabajo articulado con el privado a nivel de la articulación entre el MEF y transporte, a partir de LAVAJATO, y sobre las denuncias del sistema de control.

3) Retos y propuestas

Se recomienda ver las experiencias en Corea, EEUU y Latinoamérica (Chile, México, Argentina, Colombia y Chile).

La experta recomienda las siguientes medidas:

- Empoderar o fortalecer a la SGP para que pueda ejercer seguimiento, monitoreo y auditar la implementación de la reforma. Es importante tenga un rol de supervisión. Para ello es indispensable dotarle de recursos.
- Aprovechar el potencial digital del país y sus avances. La articulación entre la SGP y la Secretaría de Transformación y Gobierno Digital es básica. Asimismo, avanzar en la interoperabilidad en las instituciones públicas.
- Mapear las necesidades de los negocios sobre todo de la MYPE para incorporar medidas transversales.

7.8.18. Entrevista a: Experto empresarial

Nombre entrevistado: Javier Dávila Gremio o empresa: Azerta Cargo: Consultor Fecha entrevista: 15/05/2025
--

1) Avances y logros

2) Problemática identificada

El entrevistado en términos generales explica que los trámites más críticos para los negocios son los relacionados con la apertura, incluyendo licencias y permisos, que pueden ser

complejos y demorados debido a la falta de capacidad del Estado, la complejidad de los procesos y errores en la presentación de documentos por parte de las empresas. Así por ejemplo menciona:

- Que no existe capacidad del Estado para evaluar un gran número de expedientes. Pe. llega al Ministerio del Ambiente un Estudio de Impacto Ambiental pero para resolverlo necesita de la autorización del ANA. La espera a que ANA se pronuncie puede tomar varios meses, generando sobre costos a los negocios para la apertura. Lo mismo los procesos de licencia social (consulta previa) que necesita de sectores como Cultura que retrasan el proceso.
- No existe un orden y se desborda el Estado de expedientes.
- Las empresas no presentan bien los requisitos y se dan observaciones válidas. Es decir la responsabilidad es de las dos partes.

Menciona que la implementación de reformas regulatorias y la eliminación de barreras burocráticas por parte del gobierno, considerándolas positivas, aunque pueden generar demoras iniciales. Javier también menciona desafíos específicos en sectores como la industria cinematográfica, donde existen problemas con permisos y regulaciones inconsistentes entre municipios.

El entrevistado considera que la calidad regulatoria colisiona con la autonomía subnacional, es necesaria una salida.

La necesidad de ordenar los TUPAS que sean similares es importante, por ejemplo, para las locaciones filmicas, si quieres grabar una película en la calle cada municipio te cobra distinto.

Sobre la **relación con las entidades públicas**, las mayores dificultades son los gobiernos locales y el sector nacional es el ambiente.

Minería 250 trámites vinculados en los temas ambientales, las mismas en la etapa de exploración y producción. Falta de articulación: a nivel ejecutivo es nula.

SGP esta abocada a mirar los temas de calidad regulatoria, desde hoy hacia adelante. Y el INDECOPI desbordado y es un tema de interés.

Sobre la **participación y consulta del sector privado**: Hay espacios: comisiones multisectoriales: son público – público. No se involucra la más alta autoridad y los técnicos sino termina asistiendo un analista.

Las comisiones que integran los privados, las propuestas son mucho de “limpieza del jardín”. No se orientan a generar nuevas políticas.

Considera que las Mesas Ejecutivas son un buen espacio de dialogo publico privado sectorial donde se deberían tocar los temas de fondo. Se pierden en temas sencillos y simples. La mirada no es holística ni integral. Las medidas propuestas por Salardi 90% interesantes pero no resuelvan el tema de la productividad

Mal entienden el tema de la regulación: Ejemplo empresas piden eliminar el ITSE, pero paso lo de Trujillo. Quiero general confianza pero superviso en el post no en el pre. Chile avanza en el tema de construcción en el terremoto las mas dañadas fueron las construcciones nuevas

Que significa regular y para que regulo: no mejora productividad ni la renta.

En cuanto a la **percepción de las medidas de regulación**, ninguna ha sido significativa. Giufra en el 2016 elimina la traba más absurda: solución de documentación a la hora de llegar al aeropuerto. Ni el propio sector privado tiene claro cuales son las verdaderas medidas que tienen que hacer.

Necesitamos saber los cuellos de botella.

Sector minero tiene las cosas más claras.

Sobre la **digitalización y transformación digital**, la VUCE funciona a cabalidad con sus pro y contras, si ayudara mucho a la transparencia. El problema es la capacidad de análisis que tiene el sector público. Es un problema porque en áreas de ambiente evidentemente el sector privado tiene mucha capacidad para pagar buenos sueldos.

3) Retos y propuestas

Recomendaciones:

1. Plataformas digitales, ventanillas únicas digitales que enganchen varios sectores a la vez.
2. Silencios positivos y niveles de sanciones altas para los incumplimientos. Te puedo dar aprobación automática, pero si todo esta mal te sanciono.
3. Trabajar el impacto de las medidas, tomársela en serio. Medidas que cambien las cosas
4. Estandarizar procesos en los gobiernos locales.
5. Eliminar duplicidades en trámites, trabajar para limpiar la duplicidad de evaluaciones que pueden darse. Superposición de GN, GORE y GL con condiciones distintas. No sabes que hacer porque caes en sanción.

Argentina con Milei, México, Chile (libro blanco de eliminación de normas inútiles)

7.8.19. Entrevista a: Experta en gobierno digital

Nombre entrevistada: Jimena Sánchez Institución o afiliación: Experta - consultora Especialidad / área de experticia: Innovación Fecha entrevista: 13/05/2025
--

1) Retos y propuestas

La experta se centró en los negocios puerta a calle por su experiencia, mencionando lo siguiente:

- Es importante contar con una norma que ayude y flexibilice los trámites para abrir los negocios puerta a calle. Una Ley que regule los requisitos que te puede pedir la Municipalidad, donde intervenga a SGP, INDECOPi y los sectores. Por ejemplo, la Ley del Bodeguero.
- Sugiere, que el Estado elija un determinado número de rubros que no sean conflictivos para hacer una campaña comunicacional de formalización negocios puerta calle (la mayor parte son informales). Y así, Impulsar una ley de promoción de la formalización en la cual te den facilidades para la constitución de la empresa.
- Sobre la constitución de empresas, sugiere:
 - Que la web de la SUNARP tenga un modelo estándar de constitución de PYME y no exigir contar con notario para constituirla. Así, si se cuenta con un documento estándar se podría abrir la PYME en SUNARP. Pe. hay lugares donde te ayudan a constituir tu empresa, pero habría que revisar en la práctica para ver como operan, dichos centros de consultoría.
 - Constituir tu empresa implica reservar el nombre, elaborar la minuta (centros de PRODUCE) pero tienes que ir a la notaria (costo económico y tiempo) pero hoy ya hay fedatarios que podrían cubrir ese rol.
 - Una ventanilla única donde constituyes sin notarios solo con fedatario de la entidad con una minuta tipo para llenar es lo más eficiente. Ahí mismo inscribes en SUNARP, sacas ahí mismo SUNAT y también el tema de ESSALUD.
 - SUNAT crear un programa con IA como una especie de contador (simule un contador).
 - El banco de la nación debería abrirte la cuenta te piden demasiados requisitos, y cerrar ese circulo Tener todo en un solo sitio.
- La licencia de funcionamiento debe estandarizarse y ver el tema del costo. Plantearse una campaña de formalización.
- Transformación digital: debería trabajar con los centros empresariales de PRODUCE. Para dar solución. PRODUCE desde los centros de desarrollo empresarial.
- Para contratar con el Estado te piden vigencias de poder cuando ellos pueden interconectarse.
- Son demasiados pasos.
- Interoperabilidad a pesar de avanzar es un problema

7.8.20. Entrevista a: Consultor empresarial

Nombre entrevistado: Máximo Kisnat

Gremio o empresa: Consultor de empresas Cargo: Consultor Sector de actividad: Empresarial Fecha entrevista: 18/05/2025

1) Problemática identificada

La burocracia legal es lo que impide a las empresas constituirse, operar. Lamentablemente, tanto el Estado como las empresas no toman en cuenta a los usuarios en sus acciones, sólo piensan en alcanzar el máximo beneficio económico. Es en esta falta de comprensión donde radican todos los problemas y no se generan instrumentos para el beneficio de los usuarios. Esta problemática se observa no sólo en el Perú sino en todo Latinoamérica. Las empresas y el Estado trabajan como silos, con sus propias estructuras piramidales sin comprenderse. Hay un gran grado de ignorancia o no querer ver la solución de las problemáticas. Hay un terror enorme a innovar en soluciones prácticas.

Sobre **trámites críticos en el ciclo de vida** del negocio, para el entrevistado la constitución de una empresa desanima a los emprendedores, es por ello que existe un alto grado de informalidad en el país.

Sobre **participación y consulta del sector privado**, participa el entrevistado en muchas consultas por parte de sus clientes privados, sin embargo, esto para él si bien es beneficioso, no es eficiente para los negocios. Ha participado en algunas consultas con los gremios pero las propuestas no son escuchadas.

2) Retos y propuestas

Sobre **digitalización y transformación digital**, para el entrevistado, la Inteligencia Artificial representa una ventaja para los negocios y para el Estado. Por ejemplo, la IA podría reemplazar el rol de los notarios si se le carga con información necesaria, allí se simplifica un requisito. Asimismo, muchos diagnósticos y análisis sobre empresas pueden obtenerse con IA. Desde el Estado es importante el uso de IA, para solucionar problemas, eliminar trabas. Desde su punto de vista es un gran pendiente.

7.8.21. Entrevista a: Ex Secretario de Gestión Pública

Nombre entrevistado: Heber Cusma Cargo: Ex Secretario de Gestión Pública (SGP-PCM) Fecha entrevista: 27/05/2025

1) Avances y logros

Avances si se han tenido desde una perspectiva más pensado en competitividad mirando el lado empresarial. Lo que se dio en el año 2016 en cuanto al ACR ha sido positivo. Si bien hay necesidad de crear procedimientos o controles ya se hace desde una perspectiva más técnica.

El hecho de haber hecho la revisión del stock permitió eliminar muchos procedimientos administrativos.

Esto debió retomarse para hacer una nueva evaluación de manera de evidenciar si es que se está contribuyendo a los fines.

Hay mucha norma sustantiva que no tiene relación con evidencia que si tiene impacto en el ámbito administrativo y genera cargas al administrado.

La creación de INDECOPI ha permitido contribuir a la reducción de barreras burocráticas.

Mirando ya procedimientos que son típicos se identificó la necesidad de centrarse en algunos servicios que generan mucho impacto y para eso se usó el libro de reclamaciones. Esto para incluir la valoración del servicio desde los ciudadanos.

Hay avances en ventanillas únicas como en el caso minero.

Otro avance son los procedimientos estandarizados. No está bien que cada municipalidad establezca reglas distintas. Faltaría completar la efectividad de esta reforma. De nada sirve si no se incluye en los TUPAS o en la práctica no se aplica. Hay que pensar en incentivos para que las municipalidades lo cumplan y vean el beneficio que esto conlleva.

2) Problemática identificada

Simplificación se ha quedado a nivel normativo o una directiva.

El empresario se queja de la norma porque lo único que ve son las normas que se aprueban o modifican. Y las organizaciones se quedan en el círculo vicioso de modificar las normas y no se dan más pasos.

El burócrata todo lo trata de resolver desde la mirada normativa. Todo se resuelve con mirada regulatoria. Eso genera sobrerregulación.

Hay tantas normas que no se puede identificar claramente cual es el marco normativo que tienes que cumplir para poder iniciar tu negocio. En eso pueden ayudar las ventanillas únicas, pero no solo para que estén los trámites sino la información de forma clara y ordenada.

El tema de las ventanillas es que involucra una alta articulación y coordinación. Hay muchas entidades y el desafío es como articularlos. Considerar que hay entidades que tienen que dar opinión y que están en el proceso pero que no se visibilizan en los plazos. Además, hay problemas de interoperabilidad para poder analizar y evaluar en línea.

Sobre **seguimiento y evaluación**, hubo un plan de simplificación administrativa que se hizo seguimiento en el 2015. Habría que ver el nivel de cumplimiento de esos indicadores. Lo que pasa es que no se le da continuidad.

Sobre **enfoque de usuario**, las mesas del MEF y el Consejo de Competitividad tienen un trabajo estrecho con los empresarios. Ya se han identificado los dolores y problemas. Lo que hay es un serio problema de implementación. De nada le sirve participar si lo que se acuerda no se implementa.

3) Retos y propuestas

Se ha mirado la simplificación en lógica back office cuando debería ser más mirando competitividad. Hay que dejar de ver normas y ver los cuellos de botella para ver qué procedimientos deberían mantenerse.

Mucho se identifica y planifica, pero no hay empoderamiento real para avanzar con la simplificación.

Hay que mirar la simplificación desde la lógica de organización desde el Estado. También hay que mejorar procesos internos y también habría que simplificar los sistemas administrativos que son transversales a la gestión.

Los sistemas administrativos necesitan una reforma para ver cómo se articulan mejor. Para que se gestione una cartera de inversiones hay una serie de procesos y tramitología interna que no se hace de manera simultánea y hace que todo demore. Hay que alinear a todos los sistemas para ganar tiempo, no secuencial sino de forma paralela. Ya se ha creado una comisión multisectorial para articularlos que habría que ponerlo a funcionar.

Hay que retomar el análisis de servicios de manera transversal: cadenas de trámites, eventos de vida. Nos estamos quedando en la identificación y no en la implementación.

La simplificación debe ser permanente y formar parte de todas las reformas. No solo mirarlo como trámites sino también desde la perspectiva de los procesos de gestión interna porque se pierde mucho tiempo. Hay que definir claramente quien asume el tema.

Se estuvo analizando el 2x1. Cada vez que una entidad plantea crear un procedimiento debe eliminar 2. Se dejó como propuesta antes de que saliera de SGP. Una de las impulsoras es Marisol Giulfo.

7.8.22. Entrevista a: Experta en Gestión Pública (3)

Nombre entrevistada: Paola Bustamante Institución o afiliación: Experta Especialidad / área de experticia: Gestión Pública Fecha entrevista: 23/05/2025
--

1) Avances y logros

No se ha avanzado desde la pandemia hasta ahora. Durante la pandemia se avanzó en recortar requisitos / plazos. En todas las entidades pedían copia del DNI y ahora ya no te lo piden. Pero, desde la pandemia en adelante no se ha avanzado con simplificación administrativa.

En los últimos años ha habido mensajes de acortar procedimientos y plazos pero no se ponen en práctica.

Propuesta de extinguir entidades públicas del MEF. Eso ayuda a la simplificación? En realidad aparentemente el aparato público se achica. Lo único que se extinguió en el Perú fue el PRONAA. Se va a crear el ANIN y en realidad lo que pasará es que los despedidos hagan procesos judiciales y sean repuestos.

2) Problemática identificada

Esfuerzo importante de la SGP en pandemia para los procedimientos estandarizados, que tenían que implementarse a nivel subnacional.

La alta rotación ha impedido que haya una línea de tiempo para implementar la simplificación. Las mesas ejecutivas en pandemia se tenían para sacar adelante los proyectos, pero luego cambiaron las cabezas.

También la designación de funcionarios que no tienen el conocimiento.

Para lograr implementar a nivel nacional requieres una rectoría sólida. La continuidad en la rectoría ayuda a dar el mismo mensaje a gobiernos regionales y locales. Los gobiernos regionales y locales implementarán algo en la medida que identifiquen la relevancia de hacerlo. Debe haber continuidad en el mensaje de lo prioritario que se exige desde el gobierno nacional.

La capacidad de los gobiernos regionales ha mejorado bastante con el tiempo. Hay más capacidad y oportunidad para ingresar (mejores ingresos), el entorno para un buen desempeño ha mejorado. El gobierno nacional sí tiene mucho que ver porque lo tiene que acompañar.

El gobierno local sí es más precario. La mayoría solo quieren mantener el status quo, porque no tienen conocimiento ni la capacidad presupuestal. No creo que no les importe, porque si se les explica a los alcaldes ellos van a estar interesados.

Sobre el **mecanismo del ACR**, la entrevistada señala que cree que sí es importante, ayudaba muchísimo pero no se entiende pero se ve como un trámite burocrático que retrasa la aprobación urgente de las normas (AIR ex ante). No se ponía nada en consejo si no pasaba el análisis.

3) Retos y propuestas

Sobre **Gestión pública y capacidades estatales**, No se trata solo de voluntad política o personas capacitadas. Se tendría que hacer un análisis para implementar incentivos (no monetarios) desde lo local y regional. Cómo haces que se interesen? No sé si meterlo a plan de incentivos municipales, estímulos de desempeño. Serían incentivos para GR y otros para GL y los GR se mueven para que los GL cumplan y les sume a sus resultados.

- Además, el rector tiene que tener capacidad de brindar AT, los que están en el marco de incentivos, van a tener una línea dedicada de atención priorizada.
- ¿Por dónde empezar? Que la simplificación se sume a los 10 procesos de inversión más grandes que tenemos, por ejemplo: minería, gas, transporte. Ese proyecto apalanca: SENACE, MEF, GR Moquegua, etc. Tienes a todas las instituciones involucradas en

algunas de las cadenas (de los tres niveles de gobierno) y se simplifican los procesos vinculados a esas inversiones.

- Lo prioritario: salud, educación, agua
- Si miramos privado, tenemos inversión país y MEF tiene mapas de los proyectos clave. Veamos que esto mejora la recaudación para poder maximizar la prestación de servicios públicos.
- Entidades públicas mejor capacitadas para invertir en lo que se requiere en el territorio. Cuidar mensajes para mostrar que el mejorar la inversión pública revierte a la ciudadanía.

Sobre participación ciudadana y del sector privado, la entrevistada sugiere preguntarles sus dolores en los trámites con una metodología pública. Igual va de la mano con la realidad, porque puede tener expectativas de cosas que no se pueden hacer. Tenemos que mostrar qué se hará con esa información, no convocarlos solo para escucharlos y no hacer nada con eso.

Para qué le pedimos al ciudadano qué espera si no tenemos la capacidad de hacer cosas básicas como incluir la digitalización, por ejemplo. Ya hay estudios de qué esperan los ciudadanos, no tienen sentido volver a llamarlos para contarnos lo mismo mientras no hayamos cambiado o mejorado nada.

Recomendaciones:

- Equipos técnicos comprometidos o preparados en el rector y asignar presupuesto
- Implementar incentivos para estos procesos
- Plan de implementación para implementar el proceso, priorizar no por instituciones sino por paquetes de temas
- Comunicar que la simplificación es importante. Lo más importante es como lo entiende el sector público, que implica hacer todo en menos tiempo (Trabajo más horas). Se necesita que todo esté digitalizado. Los trámites no son prioridad en la institución.

7.8.23. Entrevista a: Experto en Calidad Regulatoria

Nombre entrevistado: Francisco Ochoa
Institución o afiliación: Experto
Especialidad / área de experticia: Calidad regulatoria (17 años de experiencia en Indecopi)
Fecha entrevista: 06/05/2025

1) Avances y logros

Ha avanzado bastante bien. Más bien la simplificación ha formado parte de la política de calidad de mejora regulatoria. Es un enfoque distinto al que se tenía previo al 2016.

Los avances son lentos a nivel de implementación. A nivel de normativa tenemos todo lo que se tiene que tener.

Siempre se requiere no solo poner el foco en normativa sino en implementación. También la coordinación entre autoridades (supervisoras como PCM como INDECOPI, como las implementadoras).

Está mejor en el nivel ejecutivo sobre todo a partir del ACR.

Pero en gobiernos subnacionales los avances no son tan acelerados. Es una tarea titánica porque son más de 1800 autoridades que deben adecuarse. Ya se han modificado las reglas de juego pero no se han generado los cambios de comportamiento en las entidades. El como hacerle seguimiento a la implementación es lo complicado.

Se requiere apoyo político y lo segundo es la parte presupuestal.

Muchos de los servicios que tienen que ver con los ciudadanos son los que tienen que ver con los locales. Esta parte no se cierra.

¿Qué aspectos considera que han tenido mayor impacto positivo o negativo?

Mayor impacto positivo con el ACR en el Poder Ejecutivo.

Los retos tener una política más visible en simplificación administrativa. Inclusive incluyéndolo como una subunidad de calidad regulatoria o bien como medio de la modernización.

Que tanto esa visibilidad de tener un tercer nivel ha ayudado a impactar en los recursos.

Los recursos son cruciales. Les pides resultados, pero no les das plata. Ni INDECOPI ni la Subsecretaría de SGP tienen los recursos para poder cumplir con sus funciones.

¿Qué diferencias observa en la implementación de reformas de simplificación entre distintos niveles o sectores del Estado?

Se ha avanzado mucho más a nivel de ejecutivo, pero no así a gobiernos regionales y locales. Dependiendo de los ministerios que tengan mayor cantidad de trámites hay mayores retos para simplificar, ejemplo, el caso de transportes. Si el ministerio genera una barrera se traslada a los gobiernos regionales y locales. MTC es el más denunciado en cuanto a barreras. El principal indicador son los resultados en el ACR.

2) Problemática identificada

Barreras estructurales:

La norma dice que se tienen que adecuar y las entidades lo hacen a nivel normativo, pero el segundo paso que es el que le importa al ciudadano es que la entidad lo cumpla.

Además de los indicadores éstos deben ir de la mano con los recursos. El equipo de INDECOPI de barreras no supera las 25 personas, lo mismo pasa en la Subsecretaría de Simplificación y Calidad Regulatoria de SGP.

INDECOPI no solo ve tramitología sino también regulación sustantiva. Puede recibir denuncias de todo tipo, de las 1800 municipalidades, de los distintos sectores, etc.

¿Qué factores institucionales o normativos inciden más en la persistencia de barreras burocráticas?

A veces las estrategias de simplificación se basan en problemas presentes. Las autoridades deberían aprender de eso y no generar más barreras. Lo que no se hace son procesos de prevención. No se logra en diferentes niveles. No tienen el chip de que no pueden generar normas que genere cargas.

Las municipalidades también tienen problemas no solo presupuestales, es informativo, de conocimiento de la ley. Se requiere mucha capacitación. Hay un tema de educación importante que se debe cubrir. Conocen la ley de contrataciones, la de presupuesto, la LPAG, pero no la ley de barreras burocráticas o de simplificación administrativa a detalle.

Los funcionarios ven un poco dicotómico el tema de los trámites. Quieren beneficiar al ciudadano, pero no a las empresas. Terminan encareciendo el servicio.

Sobre los mecanismos existentes, El ACR de stock sobre todo fue positivo pero lo que se nota es que el ex ante como el AIR ex ante hay solicitudes a solicitar exoneraciones. Se pierde el sentido.

Habría que ver si es que realmente se viene aplicando.

Participación ciudadana y del sector privado

¿Qué mecanismos de participación o retroalimentación han demostrado ser efectivos en procesos de mejora regulatoria?

Consulta pública: lo que ha notado es que todavía no hay una valoración de los mecanismos de consulta. Todavía se ve como una traba al proceso regulatorio. Se hace porque es un requisito, pero si les das a elegir no lo harían, no le dan importancia.

Consulta temprana debería ser la regla y no la última. Quizá ahí podría dársele mayor valor agregado.

¿Qué rol deberían tener la ciudadanía y el sector privado en el diseño de reformas administrativas?

Hoy en día la mayor participación que tiene el sector privado son las denuncias ante INDECOPI. Sino fuera por eso no habría eliminación de barreras. En los mecanismos que tiene SGP participan por obligación en el proceso, pero no tienen realmente incentivos porque no hay obligación de PCM de pronunciarse sobre cada uno de los puntos planteados en la consulta pública.

En INDECOPI hay obligación de pronunciarse y pueden ver un resultado inmediato.

3) Retos y propuestas

En cuanto a las **capacidades institucionales**, hay que reforzar la capacitación. Se debe pensar en una estrategia distinta de llegar.

Sobre medidas prioritarias para acelerar la simplificación administrativa en el corto plazo, el entrevistado señaló:

Habría que chequear como se está cumpliendo el tema de silencios. Se debe ver el cumplimiento de todas las normas de simplificación para ver qué tan viable es o no.

Simplificación hacia dentro son todas las plataformas y hacia afuera son las normas. Las ventanillas únicas y los centros MAC ayuda a simplificarle a la vida al usuario.

La mesa de partes electrónica también ha sido algo positivo para el usuario. Es algo que está en la ley pero que ha costado implementarlo. La propia PCM sacó una norma que decía desde cuando se contabiliza la entrada del documento. Al usuario le interesa que se contabilice el día que se presenta no importa la hora.

Y sobre reformas de fondo en el mediano y largo plazo:

La lógica de la distribución de competencia y quien le toca gestionar los trámites es muy desde el punto de vista del Estado. Nunca se ha visto desde que tan adecuado es para el usuario. Debería evaluarse como se dan desde un solo paquete o se modifica para que las entidades lo hagan en un solo paquete.

Tendrían que hacer muestras con usuarios para ver la cadena de trámites alrededor de una actividad económica.

¿Qué actores deben liderar y articular los procesos de reforma regulatoria en el país?

MEF ha anunciado medidas de simplificación, pero no se ha visto su aterrizaje en medidas concretas.

MEF y PRODUCE han tomado la batuta en esas reformas. Son sectores clave pero el chip de mejora de inversiones lo tienen otros sectores como el minero. Cada Ministerio tiene su propia cartera debería tener un agente de simplificación que se preocupe de destrabar.

7.8.24. Entrevista a: Experto en Innovación y Tecnología

Nombre entrevistado: Alfonso Accinelli

Institución o afiliación: Experto

Especialidad / área de experticia: Innovación y tecnología

Fecha entrevista: 28/05/2025

1) Avances y logros

Ha habido avances, una mejora importante es la accesibilidad porque ahora el usuario puede buscar un trámite y sin saber qué entidad lo brinda, busca en la web y sale como primera opción. Hay ahí una barrera para personas menos competentes digitalmente.

Pero hay ya retos en la simplificación en las entidades, porque se ha metido la versión digital sin mejorar el proceso (se tiene digitalizado un proceso malo, ineficiente).

Y lo otro es el tema regulatorio, sobre qué se puede optimizar y mejorar y qué cosas ya estaban reguladas a un nivel de detalle excesivo.

Otro tema es que hay un incentivo perverso, sobre todo en trámites en los cuales la entidad que tiene recursos directamente recaudados no tiene un incentivo para reducirlo, eliminarlo u optimizar costos, sino más bien quieren mantener esa fuente de ingresos.

Ejemplo: los trámites que requieren otros trámites previos, o sea, porque, por ejemplo, en la matrícula escolar. Recuerdo que se habían incluido que el tema del SIS, entonces los padres de familia tienen que prestar la información del SIS, tramitarlo en el centro de salud o lo que fuera como para tener información. Pero básicamente es porque le está pidiendo algo que con el DNI, como Estado, lo obtiene. O sea, ahí hay un tema de ponerle un trámite, un requisito adicional, algo que básicamente es poner la responsabilidad en el administrado de que gestiona. No oye tu hijo si tiene o no tiene, está vigente. Y lo podemos ver acá de forma rápida, no versus pedirle hoy hace este trámite y tráelo, no y poder tener ese certificado.

Otro tema es que cada entidad pública tiene que hacer un convenio con cada una de las otras entidades públicas necesarias para poder compartir información. Hay muchas cosas que podrían ser más centralizadas o coordinadas, o y eso también a nivel de gobierno, o sea ahí a nivel distrital, se atomiza mucho más que a nivel regional que a nivel nacional. Hay mucha más discrecionalidad, por ejemplo, a nivel de gobiernos locales.

2) Problemática identificada

La simplificación no es un tema solo de un grupo que ve simplificación sino algo transversal. Ejm: que PRONABEC no pida certificado de notas a todos, sino que lo obtenga el mismo Ministerio que tiene la información.

Tener en cuenta el tema de Pareto, con esta mejora cubro a 70% y no a todos, pero igual vale, lo hago. Si esto no funciona para los adultos mayores, igual lo haces para el resto si cubres al 50% de la carga, por ejemplo.

Se requiere *champions* internos en áreas priorizadas para abordar el cómo mejorar las cosas para los usuarios que tenemos. Si se logra una mejora del 50% no está mal, incluso 10% es bueno, no tengamos una mirada binaria de si es para todos se hace o sino no.

Sobre la **coordinación interinstitucional**, es retador, ayuda el apoyo político.

En Produce, con la SUNARP se logró porque hubo apoyo político de las cabezas en su momento y el mandato legal que colocaba algunos plazos que exigían cumplir.

Plataforma Pro... punto de entrada para el resto: coordinación de PRODUCE con intendencias y otras entidades públicas. El producto salió pero no se pudo integrar con otras entidades ni al interior de Produce. Se debió a varios factores: personas que no estaban de acuerdo, la cadena de prioridades de las entidades involucradas que tenían el tema en prioridad baja, los temores sobre impacto en metas, presupuesto, etc.

Necesitas champions + apoyo político + tiempo

Además, la mayoría de mejoras no son transferibles. Se crea el CUL, por ejemplo, pero no es que las otras entidades te digan: ya no pidas cada documento independiente porque existe el CUL.

Sobre la **transformación digital**, la tecnología supone oportunidades, pero hay que entender que no todo se va a resolver por digitalizarlo. Hay cosas que trabajar previamente con las personas, procesos y recién insertar lo digitalizado.

Primero hay que trabajar en la transformación cultural offline. Se conoce más el tema, hay direcciones / gerencias de transformación digital en direcciones de ministerios, geres. Se requiere algo más centralizado como el gob.pe, que con todas las críticas que tiene, funciona bien.

Hay un trabajo de gobernanza y de articulación que ha ido mejorando, pero aún hay una brecha muy grande. Se tiene que trabajar en temas de creencias, prácticas, que se reflejen en los procesos y luego en los cambios tecnológicos.

Sobre la **gestión institucional y capacidades**, hay un tema de apropiación del tema (mentalidad) – el cambio cultural, no se trata solo de tener una dirección de digitalización. Se requiere una orientación a misión que permita articular a todos los actores vinculados.

No debemos pensar solo desde nuestra “caja” pública sino enfocándose en el ciudadano. Pensar en todo lo que se requiere para lograr algo para un beneficiario claro, por ejemplo, los trámites de las mineras. Se pasa por varias autorizaciones con varias entidades y cada entidad está cuidando lo que le compete, pero no se mira todo de manera integral.

Sobre el **monitoreo y seguimiento**, la transformación digital ayuda, pero es necesario pensar que hay personas detrás (no basta con decir que todo es digital y automatizado). Es necesario desarrollar capacidades, por ejm, la firma digital se puede volver más un problema que una

solución. Siempre hay mucha casuística operativa que hacen que los cambios de la transformación digital tengan bastante fricción. No se trata de nueva ley o nuevo proceso y todo cambia, la bajada de eso a la operativa es lo que hace que se genere el cambio.

Es importante ser ambiciosos, pero ser conscientes de que la implementación va a ser progresiva. Tener claro los indicadores que pueden ayudar: cuántos se están quejando del nuevo sistema, ¿cuántos no lo están usando y por qué no lo están usando?

No se trata de generar data, sino de identificar cuál es la más crítica para plantear mejoras.

La transformación digital puede ayudar, pero es un esfuerzo intencionado.

Sobre la **Relación con ciudadanía y sector privado**, Hay gremios fuertes, de empresas, pero también sociales: sindicatos, trabajadores, que pueden hacer advocacy (defensa) para proponer sus temas. Pero, tener en cuenta que eso no implica desregulación.

Creo que las mesas del MEF han ayudado a eso, pero todavía está niveles más abajo. El sector privado sí ha generado esos espacios, salen en medios, mesas del MEF, comisiones, etc. El desafío es la atomización de intereses, porque tienes a varios actores pidiendo destrabe que afecta a 10, habría que ver algo que beneficie a más y que tenga más retorno.

Y esos cambios pueden tomar tiempo, por lo que ahí está el reto de sostener esfuerzos de largo plazo - es complicado, sobre todo cuando baja el apoyo político.

3) Retos y propuestas

En cuanto a la experiencia internacional, el referente es Estonia, la apuesta de ellos ha sido verlo como una integralidad y tratar de apostar por cosas más grandes, más frecuentes o más comunes. Acá en el Perú se parece más al modelo británico. Se trata no solo de tener propuestas técnicamente viables, interesantes y atractivas sino de políticamente comerse el pleito. Honestamente, creo que ningún político ahorita podría tomar esa bandera, ¿no? Entonces hay también un tema, de que tanta aceptación pueda tener actualmente. Creo que a un nivel un poco más bajo de jerarquía se puede ir impulsando esas banderas, como en la práctica lo hizo SEGDI a nivel de Secretaría con Marushka y en general con todo el equipo y se ha podido impulsar por varios años a pesar de todo. Eso pasa por la constancia en las personas, sobre todo cabezas, y es raro que haya suficiente continuidad.

En cuanto a las recomendaciones, son 2:

- 1) Que no se vean como temas separados la simplificación y la transformación digital
- 2) No se trata tanto de normarlo, sino de hacerlo. Las normas ayudan pero el foco tiene que estar en cambios concretos, eso pasa por elegir prioridades a nivel país/región/ministerio y poner ahí las balas. Verlo como conjunto y como algo que es de práctica ejecución. Sino, no vamos a cambiar la vida de la gente, que es lo que todos queremos en la administración pública, para bien, ¿no?

7.8.25. Entrevista a: Experto en Innovación en la gestión pública

Nombre entrevistado: Manuel Maldonado Institución o afiliación: UCL, Universidad de Londres
--

1) Problemática identificada

En términos de simplificación /calidad regulatoria lo conoce tangencialmente porque cuando salió de la PCM recién estaban comenzando con algunos de los pilotos. También estaban trabajando en el reglamento de consulta previa para involucrar a los stakeholders.

Desde su perspectiva y en lo que estuvo en PCM una de los problemas es que la unidad de medida por la cual se trata de mejorar cosas es distinta para los que están trabajando este tema: unos lo enfocan en la norma (MEF), otro en el ciudadano (Calidad de servicios), procesal (subsecretaría de simplificación), otro en las tecnologías (SEGDI) y habría que mirar todo en conjunto. Las decisiones que se toman son más de escritorio y con una mirada fragmentada.

Hay países que adoptan de a poco lo que va saliendo y otros que dan el salto. Lo de calidad regulatoria en muchas partes ya está como obsoleto en como mejorar el accionar del Estado. En el Perú es algo nuevo pero conseguir la participación de la ciudadanía en un anuncio en un portal no funciona, las medidas están desactualizadas. Hay todo un impulso de la OCDE pero la medida y estrategias ya están obsoletas.

2) Retos y propuestas

No se ha dado un proceso de aprendizaje a partir de la comparación con otros países. Lo que están haciendo muchos es el sandboxing regulatorio. Es como si tuvieran un espacio de testeo para normativa, ver el impacto de la normativa en distintos contextos, como mejorar normas de una forma más dinámica.

Lo que se debe escoger es la unidad de medida.

En las discusiones que ha estado no se mejora servicios mediante mejora regulatoria. En términos de capacidad estatal se enfoca en laboratorios de gobierno donde mejoran elementos. La mejora de la norma per se es más un tema final sobre un proceso de pensamiento más amplio.

INDECOPI, PCM y MEF lo ven desde el lado del papel: un proceso más que se ha eliminado, una norma más que se simplificado, pero no están viendo los resultados reales en la ciudadanía.

Una de las teorías que tienen desde el instituto que incluye capacidad estatal es la direccionalidad, que es la intención detrás de un proceso. Lo que está buscando PCM en el sistema es lo que habría que ver si está bien direccionado. Estarían más centrados en la norma que en ver el resultado en el ciudadano. Los incentivos del sistema están en los lugares equivocados y están generando más carga en el seguimiento porque se centra en lo procedimental, en si lo han puesto con las palabras tal cual está en la norma.

Lo de rutas ciudadanas se tomó de Francia y otros países donde ellos habían hecho un ranking de los servicios más usados y lo habían cruzado con complejidad. Sobre eso habían identificado una serie de servicios entre los que estaban el de fallecimiento de familiar. Ipsos hizo una serie de entrevistas de la ruta del fallecimiento donde estaban los involucrados y los trámites. La ruta más compleja era una persona migrante que moría en situación violenta y la más fácil una persona que fallece en entidad de muerte natural. Solo en esta ruta había siete entidades. Se reunieron con cada entidad y cada una tenía ideas de como simplificar desde cada entidad: la morgue un proyecto de ley que era complejo, reniec que planteó simplificar el formato para la inscripción, etc. Bajo esta lógica de servicio no hay nadie en el estado que sea dueño del servicio de la cadena de servicio de fallecimiento, era una cadena fragmentada, nadie asume la mejora del servicio. Comenzó de atrás para adelante, se mapeó la ruta desde

PCM y luego se les dijo que mejoraran sin haberlos incluido en el proceso. Lo otro es que el servicio no era prioridad.

Si es que duplica algo como ruta ciudadana deben ser servicios priorizados y asignando claramente la responsabilidad del servicio a un actor. Si no hay un responsable y lo asume PCM no funciona. Sino cada quien simplifica lo que puede y no se ven cambios reales.

Lo mismo les pasó cuando quisieron ver lo de certificados de discapacidad porque el peso principal lo tiene MINSA pero el CONADIS no tiene peso para hacer que el sector salud simplifique lo que necesitan como insumo para poder emitir el certificado.

La metodología de ruta ciudadana ya no se utiliza mucho en la actualidad. Es muy lento y el resultado no se ve tan rápido.

7.8.26. Entrevista a: Experta en Transformación Digital

Nombre entrevistado: Marushka Chocobar

Institución o afiliación: Experta

Especialidad / área de experticia: Transformación digital (ex Secretaria de Gobierno y Transformación Digital de PCM)

Fecha entrevista: 20/06/2025

1) Avances y logros

Sobre los procesos en general que ha venido impulsando la secretaría de gestión pública, no se han realizado procesos de codiseño o de cocreación a nivel nacional, con actores del gobierno regional o local.

Entonces, ¿qué sucede cuando se emite una norma? no es aplicable en el territorio. Y cuando hablo de territorio, no solamente hablo de Ayabaca de Piura. Hablo de Lima Provincias, entonces, por más que pudiéramos haber avanzado en diversos en diversas estandarizaciones de algunos procedimientos, creo que nos falta esa mirada de territorio que permitiría que esos procedimientos, o por lo menos los más importante que generan dinámica económica.

2) Problemática identificada

1. Calidad regulatoria, porque **en todo el análisis de calidad regulatoria, ninguna de las normas hace mención al uso eficiente de tecnologías digitales**, como la inteligencia artificial para lograr eficiencias en la calidad regulatoria. Entonces sobre-regulamos sectores que ya están regulados. Hablamos de lo mismo en diversas normas porque tenemos a seres humanos buscando y analizando normas de manera manual, cuando en realidad podrían muy bien usar herramientas de inteligencia artificial para realizar estas investigaciones de manera más rápida y tener mejor emisión de leyes. Esto impacta definitivamente a la burocracia y al no avance de la simplificación administrativa.

2. Se ha generado una maraña de **procedimientos y procesos sin normas técnicas que no son aplicables en el territorio** y que impiden que se avance en la simplificación administrativa. Cada vez los **procedimientos públicos son más complejos**, y a esto se le suman los mecanismos de control que tiene que haber, y el temor del funcionario público de avanzar. Eso se debe a que hemos escrito durante muchos años metodologías de gestión por resultados o gestión por procesos a puerta cerrada a nivel de gabinete, sin salir a investigar cómo funcionan los mecanismos de la gestión pública en el territorio, en gobiernos regionales o locales.

3. **Falta de estandarización a nivel nacional**, cuando, muy por el contrario, a lo que dicen las normas de simplificación administrativa. Los servicios más demandados como licencia en funcionamiento, licencia, construcción, etcétera, entre otros, que mueven y promueven la economía. Permisos para colocar antenas, no se ha hablado mucho de las ventanillas virtuales o de las ventanillas únicas, más que ventanillas virtuales de las ventanillas únicas de los procedimientos o cadenas de trámites. Todo eso está escrito en el papel y se lee super bien. Pero eso no funciona porque no tenemos procedimientos estandarizados, y eso es lo que ocurre. Lo que ocasiona es que una pequeña empresa que quiere invertir y colocar, por ejemplo, un negocio en múltiples distritos tenga que seguir diferentes procedimientos. Eso termina en coima, corrupción y, finalmente, no impacta positivamente ni a la simplificación administrativa ni al impulso de la competitividad.

4. **La interoperabilidad no es posible** pese a que hay un marco normativo que la respalda. (Decreto Legislativo del 2016 sobre simplificación administrativa obliga a las entidades públicas a interoperar datos y Decreto legislativo 1412, que también establece rectoría en la PCM para la interoperabilidad). La interoperabilidad es **el pilar número uno de la simplificación, es la parte tecnológica detrás de la simplificación**. No es posible porque el modelo de negocio del Estado, es decir, la forma en la que las entidades públicas, generan recursos directamente recaudados implica cobrar por un servicio que se basa en datos. Por ejemplo, cobran por el servicio de antecedentes penales, policiales, judiciales. Esos son datos del ciudadano y se los vendo. Le vendo la copia del DNI, le vendo al ciudadano sus propios datos. Las normas de la administración pública dicen que la interoperabilidad entre el sector público primero no necesita permiso o consentimiento de la persona de la ciudadanía. Entonces, ¿qué va a preferir ese poder judicial o esa Ministerio público o cualquier entidad que fuera, va a preferir, no interoperar y vender su servicio, en vez de ganar 0, ganar 48 soles. Por cada vez que emite un certificado, una constancia de esto y para entregarle el dato. Por ejemplo, Reniec, para entregar un dato de verificación de identidad digital a otra entidad pública, en vez de interoperar y hacerlo gratuito o le cobro, es decir, que firmo contratos. Y si no hay contrato con Reniec, les corta el acceso.

3) Retos y propuestas

Sobre la **contribución de la transformación digital a la simplificación administrativa**, la transformación digital podría acelerar la simplificación administrativa partiendo por la interoperabilidad, que es una gran dificultad en la medida en que no se espere una estandarización masiva, sino que se masifique más bien la digitalización, de forma que presiona de manera positiva al modelo de gestión pública a simplificar. Si un procedimiento se digitaliza así como está, sin acortar nada en el proceso, lo que estamos haciendo es digitalizar la burocracia o el caos. Lo que tendría que ocurrir sería comenzar a digitalizar de cara a la ciudadanía **abriendo una especie de sandbox**. Este es un espacio **no regulado para darle autorización a las entidades públicas que simplifiquen como puedan**. Pero del lado de la ciudadanía vendría una gran ola de demanda de la simplificación (de la calle hacia dentro del Estado).

Entonces, ¿qué tendría que ocurrir? Abrir una burbuja, es decir, abrir un sandbox que permita que **gobiernos regionales y locales digitalicen como puedan, pero de la mano con las personas** para que venga una gran ola de exigencia en simplificación y que se cierre la burbuja y **comience la regulación positiva en torno a la simplificación**.

Y, segundo, **resolver el tema de interoperabilidad**, es una decisión. Todas las normas están escritas. La tecnología está puesta sobre la mesa. Lo que tiene que ocurrir aquí es que cambie el modelo de financiamiento de las entidades públicas por parte del Ministerio Economía para que las entidades públicas no vivan de la venta del dato. Por lo tanto, éste no impacte contra

la interoperabilidad que les dé igual entregar los datos, interoperar siempre de manera segura, porque tienen otros mecanismos de financiamiento.

Mientras estuve en la Secretaría, coordiné con Reniec porque tiene 8 Decretos Supremos que cumplir para entregar datos de manera gratuita. Alegando que era un organismo autónomo, no entregó los datos y comenzó a presionar a las entidades para firmar contratos, y ahora tienen contratos firmados. Si ponemos en la balanza, si no lo hacían, no tenían plata y por lo tanto, no se avanzaba en identidad digital. De acuerdo, pero como lo están haciendo, no está bien. No, ahí tiene que entrar el Ministerio Economía y decir: el modelo de financiamiento va a ser de otra manera. Es la única forma de simplificar este porque sin intercambio de información no se concreta.

Sobre la **gestión institucional**, primero, cumplimiento de las normas; segundo, que la que los tomadores de decisiones en el sector público entiéndase tomadores de decisiones y asesores, tengan la claridad de lo que involucra, por ejemplo, temas de interoperabilidad o inversión en infraestructura de conectividad para la simplificación administrativa. Obviamente, no se simplifica nada si no hay conectividad no y todavía tenemos 40% de las municipalidades en el Perú sin conectividad, y eso ya es un derecho humano. O sea, no deberíamos estar hablando de conectividad en estos momentos de la vida, entonces creo que, por ese lado, la falta de conciencia del impacto de la digitalización en la simplificación administrativa hace que sigamos escribiendo en papel.

Sobre el **rol de la ciudadanía**, el ciudadano debería estar en cada una de las decisiones del Estado en cada una. Si hay una política pública, se le tiene que preguntar a las personas si hay una norma, si hay una directiva regulación, un presupuesto. Y cuando digo eso, no solo me refiero a la sociedad civil organizada en ONGs y que hablen, no sino realmente salir en espacios de innovación abierta, hackáthones, donde la gente de a pie, hable y ley y puedan entender para qué sirve tal o cual norma.

Entonces vamos a pensar, mira, te voy a decir un ejemplo de una municipalidad, constancia de no adeudo. O sea, es un procedimiento recontra simple que uno debería poder subir sus datos en Internet. La plataforma accede la consulta de si la persona debe plata o no debe plata y emitir esa constancia como una firma digital. En las municipalidades hacen que eso sea presencial. ¿por qué razón? Bueno, no sé, pagarán o le darán empleo a alguien que está ahí simplemente para sellar, ¿no? Si hay plataforma de pagos, puede haber, un pasito extra que permita que el ciudadano pueda recibir esto por internet. Es posible que la municipalidad, que la entidad pública lo pueda saber de primeras y preguntarle a la gente cómo mejorar los servicios. Probablemente no, capaz si el funcionario público se pone en el lugar de la ciudadanía ¿no? Y dice, bueno, yo también soy ciudadano y creo que se puede simplificar tal o cual, pero lo mejor, **lo más sano, lo más transparente, lo que promueve la OCDE o cualquiera de estas organizaciones es abrir espacios de consulta pública, abrir espacios de innovación abierta**. Permitiría que podamos recoger cuáles serían los mecanismos más sencillos para desarrollar tal o cual servicio y que en este sandbox regulatorio se **permita implementar ese tipo de mecanismos sin todavía tener la parte regulatoria cerrada**. Y una vez que se prueben los pilotos que efectivamente la plataforma funcione, que el procedimiento sirva, etcétera, ya se regula. Pero acá somos al revés: primero sacamos la regulación que está hecha en gabinete otra vez lo que te expliqué y luego vamos al campo. Y, en el campo las cosas no funcionan. La gente no está satisfecha, no confía en el Estado. Entonces es como un círculo vicioso, no porque no, no abrimos para simplificar y no simplificamos porque no abrimos.

¿Y sobre la posibilidad de una ventanilla única municipal?

Bueno a ver 2 cosas. Si una municipalidad versus otra verdad tiene diferentes procedimientos o requisitos detrás de un procedimiento de un servicio. Significa que eso no ocurren 2 cosas: o que no está estandarizado el servicio o que el servicio se estandarizó sin preguntarle a nadie y nadie lo puede implementar. Entonces, cualquiera de estas 2 problemáticas causan que las municipalidades hagan entre comillas lo que consideran que es mejor para su jurisdicción.

Sobre ventanillas únicas, yo creo que hay un error ahí. Este creo que hay un error fuerte en cómo se concibieron las ventanillas únicas, están definidas como presenciales o virtuales. Para mí, las ventanillas únicas deberían ser solo virtuales. Entonces creo que ahí hay un primer error, porque eso es presencial. Sin embargo, entonces, sí se necesita de alguna manera esta presión como yo le digo, es una demanda. Push es una presión desde la calle, desde la necesidad de la ciudadanía, de la simplificación de los trámites, etcétera, hacia la administración pública como tal. O sea, el ciudadano necesita que este trámite sea simplificado, y por ello es que al activar mi ventanilla única digital va a obligar a los procedimientos que están detrás de esta ventanilla única a que sean más eficientes. Para ello tendría que haber decisión política para que esto ocurra.

La única ventanilla que ha funcionado más o menos bien, creo que es la VUCE, no aún con todo, porque el ajuste creo que se exoneró de una serie de temas. Así que a ver si se habilita este sandbox como te digo, creo que podríamos tener más oportunidades de simplificación a través de ventanillas únicas. Mira hace unos 3-4 años, la gente de las Telecomunicaciones pidió la implementación de una ventanilla única que les habilitara o les permitiera tener una verdadera simplificación alrededor de los trámites para la licencia de colocación de antenas, sobre todo por el crecimiento necesario del 5G. Pese a que desde el punto de vista digital sí era factible, no lo pudieron lograr por la estructura tan cerrada de las normas de gestión pública.

Entonces la secretaría de gestión pública tendría que aventurarse a hacer el sandbox, a pensar más en digital, a destruir una serie de procedimientos que han establecido para las municipalidades y los gobiernos regionales que no son aplicables.

Recomiendo entrevistar a alcaldes, preguntándole a la gente que lo sufre, sino otra vez se está haciendo desde gabinete.

Como **experiencia comparada**, recomiendo ver lo que hizo Uruguay para avanzar rápidamente en transformación digital fue elegir procedimientos similares, por ejemplo, registros y determinó un procedimiento, y lo aplicó a todos los que se le parecían, masivamente.

En resumen:

1° Resolver el tema de interoperabilidad/conectividad

2° Abrir el sandbox

3° Replantear la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria, incorporando la voz digital. Ahora solo se piensa en modernización. Ya no estamos para hablar de modernización, sino de transformación pública.

4° Repensar las normas técnicas, todo lo que hay ahora son exigencias a los gobiernos regionales y locales que no hay manera de cumplir. Se coloca vallas muy altas a entidades públicas muy chiquitas.

El actual SGP está involucrado en la gestión pública desde el gobierno abierto desde la transformación digital, y ojalá logre hacer las reformas que se necesitan hacer desde la secretaría de gestión pública para poder avanzar.

7.9. Anexo 9: Instrumentos de recolección de información

Los instrumentos de recolección de información se han diseñado tomando en cuenta el tipo de actor a quien se aplicará. Se tiene previsto realizar lo siguiente:

- Entrevista semi estructurada (ente rector, sector público, sector privado y expertos)
- Taller de validación (de las opciones de política y recomendaciones para la hoja de ruta)

A continuación, se presentan las propuestas de instrumentos:

- Instrumentos a aplicarse a entidades del sector público:

Guía de Entrevista – Fase de Diagnóstica

Secretaría de Gestión Pública (PCM)

Entrevistado: _____

Cargo: _____

Fecha: _____

Contexto y Enfoque Institucional

1. ¿Cómo define la Secretaría de Gestión Pública el enfoque actual de simplificación administrativa en el país?
2. ¿Qué cambios clave ha experimentado la estrategia de simplificación administrativa en los últimos 10 años?
3. ¿Cuáles han sido los principales hitos o intervenciones impulsadas por la SGP en esta materia?

Barreras y Dificultades

4. Desde la perspectiva de la SGP, ¿cuáles son las principales barreras normativas que limitan una implementación efectiva de la simplificación administrativa?
5. ¿Existen obstáculos operativos o de gestión institucional (capacidad técnica, recursos, coordinación) que dificulten el avance de estas políticas?
6. ¿Qué limitaciones se han identificado en la implementación de plataformas digitales como el MAC o Ventanillas Virtuales?

Gobernanza y Coordinación

7. ¿Cómo se articula la SGP con otras entidades del Estado (MEF, MINJUSDH, INDECOPI, gobiernos subnacionales) para implementar medidas de simplificación?
8. ¿Qué tan efectiva ha sido esta coordinación en la práctica? ¿Qué elementos podrían fortalecerse?

Seguimiento y Evaluación

9. ¿Qué mecanismos de seguimiento y evaluación utiliza la SGP para medir el impacto de las políticas de simplificación?
10. ¿Existe alguna evidencia o resultados medibles respecto a la reducción de carga burocrática y tiempos de tramitación?

Enfoque en el Usuario (Demanda)

11. ¿Cómo se incorpora la perspectiva del sector privado en el diseño de medidas de simplificación?
12. ¿Se han realizado estudios o encuestas para identificar los “dolores” más comunes de los usuarios del sistema público?

Experiencia Comparada y Aprendizajes

13. ¿Qué experiencias internacionales han servido de referencia para las políticas implementadas por la SGP?
14. ¿Qué aprendizajes se han derivado del análisis de estas experiencias que puedan replicarse o adaptarse?

Perspectiva y Proyecciones

15. ¿Qué medidas considera prioritarias la SGP para avanzar hacia una simplificación administrativa más efectiva en el corto y mediano plazo?
16. ¿Qué condiciones institucionales considera clave para garantizar la sostenibilidad de las reformas?

Reflexiones Finales

17. ¿Desea agregar algún comentario adicional sobre los desafíos u oportunidades de la simplificación administrativa en el país?

Guía de Entrevista – Fase de Diagnóstica

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y Consejo Nacional de Competitividad

Entrevistado: _____

Cargo: _____

Fecha: _____

I. Rol y experiencia institucional

1. ¿Cuál considera que es el rol del MEF en la promoción de la simplificación administrativa y la mejora de la competitividad en el país?
2. ¿Qué medidas o políticas específicas ha liderado el MEF en los últimos años para reducir la carga burocrática y facilitar las inversiones?
3. ¿Cuál prevé sea el resultado del impacto del 'shock desregulatorio'? ¿Cómo se evaluarán sus resultados y sostenibilidad?

II. Percepción sobre la carga administrativa y su impacto económico

4. Desde su perspectiva, ¿cuáles son los principales procedimientos administrativos que afectan negativamente la competitividad nacional?
5. ¿Qué sectores económicos enfrentan más dificultades por barreras burocráticas?

6. ¿Existen estimaciones del impacto económico de las barreras burocráticas en términos de inversión y crecimiento económico?

III. Evaluación del marco normativo y operativo

- 7. ¿Qué limitaciones o retos enfrentan al implementar reformas orientadas a la simplificación administrativa?
- 8. ¿Considera que el marco normativo vigente permite una acción efectiva del MEF como ente rector de la competitividad?
- 9. ¿Qué tipo de coordinación interinstitucional se da con entidades como PCM, INDECOPI y gobiernos subnacionales para impulsar reformas?

IV. Seguimiento y monitoreo de iniciativas de simplificación

- 10. ¿Qué mecanismos existen actualmente para monitorear la implementación de medidas de simplificación?
- 11. ¿Qué indicadores utilizan para evaluar avances en materia de competitividad administrativa?
- 12. ¿Qué resultados han sido más significativos en los últimos cinco años?

V. Innovación, digitalización y experiencias comparadas

- 13. ¿Qué papel juega la digitalización en las iniciativas del MEF para mejorar procesos administrativos?
- 14. ¿Cómo han incorporado experiencias comparadas o buenas prácticas internacionales en sus políticas?
- 15. ¿Qué retos enfrentan para implementar soluciones innovadoras de simplificación a nivel nacional?

VI. Recomendaciones y propuestas

- 16. ¿Qué reformas considera prioritarias para mejorar la simplificación administrativa desde la perspectiva del MEF?
- 17. ¿Qué tipo de apoyo institucional o político se necesita para asegurar la implementación de estas reformas?
- 18. ¿Qué medidas podrían fortalecer el rol del MEF como articulador de iniciativas de mejora regulatoria y simplificación administrativa?

Guía de Entrevista– Fase de Diagnóstica

INDECOPI

Entrevistado: _____

Cargo: _____

Fecha: _____

I. Rol y experiencia institucional

- 1. ¿Podría describir brevemente el rol de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (CEB) de INDECOPI en el marco del sistema de modernización del Estado?

2. ¿Qué tipo de intervenciones o acciones ha desarrollado la CEB en los últimos cinco años para reducir barreras burocráticas?

II. Percepción sobre la carga administrativa

3. Desde la experiencia de INDECOPI, ¿cuáles son los principales procedimientos administrativos que generan mayores cargas burocráticas para los usuarios (ciudadanía y empresas)?
4. ¿Qué sectores económicos son más afectados por estas cargas?
5. ¿Cómo identifican los “dolores” o problemáticas más frecuentes reportadas por los usuarios?

III. Evaluación del marco normativo vigente

6. ¿Considera que el marco normativo actual es suficiente para una verdadera simplificación administrativa?
7. ¿Qué tipo de barreras considera que persisten a pesar de los marcos legales vigentes? (Ej.: redundancias normativas, discrecionalidad, falta de interoperabilidad, etc.)
8. ¿Cuáles son los principales obstáculos normativos que enfrentan en su labor de eliminación de barreras?

IV. Coordinación interinstitucional y capacidades

9. ¿Qué tan efectiva considera que es la articulación entre INDECOPI y otras entidades del Estado en la detección y eliminación de barreras burocráticas?
10. ¿Existen mecanismos formales de coordinación con PCM, MEF u otras entidades claves en simplificación administrativa?
11. ¿Qué factores institucionales o de gestión limitan una implementación efectiva de las recomendaciones de la CEB?

V. Monitoreo, evaluación y resultados

12. ¿Qué mecanismos utilizan para monitorear y evaluar los impactos de las resoluciones de eliminación de barreras burocráticas?
13. ¿Podría compartir ejemplos concretos de intervenciones exitosas de simplificación impulsadas desde INDECOPI?
14. ¿Han identificado casos donde, pese a las recomendaciones o resoluciones de la CEB, las entidades públicas no implementan los cambios?

VI. Innovación y gobierno digital

15. ¿Qué rol ha jugado el gobierno digital en la reducción de barreras burocráticas desde su perspectiva?
16. ¿Qué avances o limitaciones observa en materia de interoperabilidad entre entidades públicas?
17. ¿Cree que las medidas de digitalización actuales están alineadas con una visión realista de simplificación para el usuario?

VII. Alternativas y propuestas

18. ¿Qué medidas considera prioritarias para fortalecer el rol de INDECOPI en la simplificación administrativa?
19. ¿Qué recomendaciones sugeriría para mejorar el marco normativo, operativo y de gestión en relación a las barreras burocráticas?

20. ¿Cómo podría mejorarse la comunicación con los ciudadanos y usuarios respecto a sus derechos frente a las barreras ilegales o irrazonables?

Guía de Entrevista – Fase de Diagnóstica
Instituciones gubernamentales (CGR, MINJUS, Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, Asociaciones de Municipalidades)

Entrevistado: _____

Cargo: _____

Fecha: _____

Enfoque institucional sobre simplificación administrativa

- ¿Cuál considera es el enfoque o estrategia institucional actual respecto a la simplificación de procesos administrativos?
- ¿Qué resultados concretos se han logrado en los últimos años en esta materia?

Barreras normativas y operativas

- ¿Qué barreras normativas u operativas se enfrentan para implementar procesos más simples y eficientes?
- ¿Existen procesos que considere innecesarios, redundantes o desactualizados?
¿Cuáles?

Gestión de la calidad regulatoria

- ¿Qué mecanismos considera se aplican en las instituciones para revisar y mejorar normativas existentes?

Coordinación interinstitucional

- ¿Qué tan efectiva ha sido la coordinación con otras entidades para procesos de simplificación y mejora regulatoria?
- ¿Qué experiencias positivas o retos puede compartir sobre la colaboración entre entidades públicas?

Monitoreo y seguimiento

- ¿Existen mecanismos internos de monitoreo y evaluación de las acciones de simplificación administrativa?
- ¿Cómo se reportan y gestionan los avances o retrocesos en esta área a los entes rectores?

Transformación digital

- ¿Qué avances se han realizado en digitalización de servicios? ¿Qué plataformas o herramientas considera que son útiles?
- ¿Cuáles son los principales retos para implementar interoperabilidad y servicios digitales integrados?

Gestión institucional y capacidades

- ¿Qué capacidades internas (humanas, tecnológicas, financieras) considera prioritarias para mejorar la gestión de trámites?

- ¿Qué limitaciones afectan la implementación efectiva de mejoras en los procesos administrativos?

Relación con ciudadanía y sector privado

- ¿Considera que se recogen las necesidades o problemas del ciudadano y del sector privado al momento de plantear medidas de simplificación?
- ¿Qué mecanismos de consulta o participación han demostrado ser más útiles?

Recomendaciones

- ¿Qué medidas considera prioritarias para mejorar la simplificación administrativa en el corto y mediano plazo?
- ¿Qué condiciones deberían asegurarse para garantizar la sostenibilidad de las reformas propuestas?
- ¿Existen modelos nacionales o internacionales que considera serían referentes importantes para analizar?

Instrumentos para aplicarse a entidades y gremios del sector privado: Guía de Entrevista a Gremios y Empresas del Sector Privado – Fase de Diagnóstico

I. Datos Generales

1. Nombre del gremio o empresa:
2. Nombre del entrevistado:
3. Cargo:
4. Sector de actividad:
5. Tiempo en el cargo:
6. Correo electrónico / contacto:

II. Diagnóstico de la situación actual

1. Impacto de la carga burocrática

- ¿Qué tipo de trámites administrativos representan mayores dificultades para su empresa/gremio?
- ¿Qué efectos concretos ha tenido la carga burocrática en sus operaciones (costos, tiempos, barreras para invertir)?

2. Trámites críticos en el ciclo de vida del negocio

- ¿Qué trámites considera más críticos en el ciclo de vida de un negocio (constitución, licencias, permisos, fiscalización, cierre)?
- ¿Qué cambios recientes en normativas o procedimientos han sido positivos o negativos?

3. Relación con entidades públicas

- ¿Cómo describiría su experiencia con las instituciones públicas encargadas de regulaciones y trámites?
- ¿Qué entidades presentan mayores dificultades para el cumplimiento normativo?

4. Participación y consulta del sector privado

- ¿Ha sido consultado su gremio/empresa en procesos de reforma regulatoria o simplificación administrativa?

- ¿Considera que existen mecanismos eficaces para incluir la voz del sector privado en estos procesos?

5. Percepción sobre medidas de simplificación

- ¿Conoce o ha aplicado medidas de simplificación administrativa impulsadas por el Estado? ¿Cuál fue su experiencia?
- ¿Qué medidas cree que han sido más efectivas para reducir la carga administrativa en el sector privado?

6. Digitalización y transformación digital

- ¿Cuál ha sido el impacto de la digitalización en la relación con las entidades públicas (plataformas, ventanillas únicas, etc.)?
- ¿Qué mejoras podrían implementarse para una digitalización más eficiente?

III. Recomendaciones

- ¿Qué acciones priorizaría para facilitar el cumplimiento normativo por parte del sector privado?
- ¿Qué normas, procedimientos o entidades deberían ser reformados con urgencia para mejorar la competitividad?
- ¿Existen experiencias o modelos internacionales que considere útiles para el Perú?

Instrumentos para aplicarse a expertos:

Guía de Entrevista a Expertos – Fase de Diagnóstico

I. Datos Generales

1. Nombre del entrevistado:
2. Institución o afiliación:
3. Especialidad / área de experticia:
4. Años de experiencia en temas de gestión pública o regulación:
5. Correo electrónico / contacto:

II. Diagnóstico de la situación actual

1. Análisis del contexto actual

- ¿Cuál es su evaluación general sobre los avances del Perú en simplificación administrativa en los últimos años?
- ¿Qué aspectos considera que han tenido mayor impacto positivo o negativo?

2. Identificación de barreras estructurales

- ¿Cuáles considera que son las principales barreras estructurales que limitan la simplificación administrativa en el país?
- ¿Qué factores institucionales o normativos inciden más en la persistencia de barreras burocráticas?

3. Evaluación de mecanismos existentes

- ¿Qué tan efectivos considera que han sido los instrumentos como el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR)?
- ¿Qué limitaciones metodológicas o institucionales observa en su aplicación actual?

4. Gestión pública y capacidades estatales

- ¿Qué diferencias observa en la implementación de reformas de simplificación entre distintos niveles o sectores del Estado?
- ¿Qué capacidades institucionales considera críticas para una implementación sostenible?

5. Participación ciudadana y del sector privado

- ¿Qué mecanismos de participación o retroalimentación han demostrado ser efectivos en procesos de mejora regulatoria?
- ¿Qué rol deberían tener la ciudadanía y el sector privado en el diseño de reformas administrativas?

6. Enfoques innovadores y experiencias comparadas

- ¿Qué experiencias internacionales considera relevantes para ser adaptadas al contexto peruano?
- ¿Qué enfoques innovadores o disruptivos podrían considerarse para acelerar los procesos de simplificación?

III. Recomendaciones

- ¿Qué medidas considera prioritarias para acelerar la simplificación administrativa en el corto plazo?
- ¿Qué reformas de fondo serían necesarias para garantizar cambios sostenibles en el mediano y largo plazo?
- ¿Qué actores deben liderar y articular los procesos de reforma regulatoria en el país?