

RESUMEN EJECUTIVO

Medición y sistematización de la carga administrativa de cien procedimientos administrativos priorizados para el diseño de una herramienta que permita el cálculo de manera automática

1. ANTECEDENTES

La Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros ente rector del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública¹; tiene por finalidad velar por la calidad de la prestación de los bienes y servicios, propiciar la simplificación administrativa, promover y mejorar la calidad en las regulaciones en el ámbito de la competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros, el gobierno abierto, la coordinación interinstitucional, la racionalidad de la estructura, organización y funcionamiento del Estado, y la búsqueda de mejoras en la productividad y en la gestión de procesos, la evaluación de riesgos de gestión y la gestión del conocimiento, hacia la obtención de resultados al servicio del ciudadano.

El “Estudio sobre Política Regulatoria en el Perú” elaborado por la OCDE en el marco del Programa País, recomienda al Gobierno Peruano la implementación de una política explícita de calidad regulatoria con objetivos claros y definidos. Así también, implementar el análisis de impacto regulatorio y realizar una revisión del stock normativo como parte de los esfuerzos de simplificación administrativa, los cuales deben incluir la identificación y medición de cargas administrativas con la finalidad de establecer una línea de base y metas de reducción de las cargas que el cumplimiento de la regulación y procedimientos administrativos impone a los ciudadanos y empresas.

La Secretaría de Gestión Pública (SGP), a través de la Subsecretaría de Simplificación y Análisis Regulatorio, es la encargada de coordinar el proceso de Calidad Regulatoria lo cual comprende la implementación del Análisis de Calidad Regulatoria - ACR y del Análisis de Impacto Regulatorio - RIA en el Poder Ejecutivo. Asimismo, ejerce la Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria encargada de validar el análisis de calidad regulatoria realizado por las entidades del Poder Ejecutivo.

El Decreto Legislativo N° 1310 establece la obligación de las entidades del Poder Ejecutivo de realizar un Análisis de Calidad Regulatoria de todas las disposiciones normativas de alcance general, a excepción de las contenidas en leyes o normas con rango de ley, que establezcan procedimientos administrativos². Las entidades deben realizar el ACR del stock de los procedimientos administrativos establecidos en disposiciones normativas vigentes a la entrada en vigor del Decreto Legislativo N° 1310, también deben realizar el ACR ex ante que consiste en evaluar los procedimientos administrativos establecidos en proyectos de disposiciones normativas de alcance general antes de su aprobación.

La finalidad del Análisis de Calidad Regulatoria es identificar, reducir y/o eliminar aquellos procedimientos administrativos que resulten innecesarios, injustificados, desproporcionados, redundantes o no se encuentren adecuados a la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General o a las normas con rango de ley o leyes que les sirven de sustento, permitiendo la reducción de las cargas administrativas.

El Decreto Legislativo 1448, que modifica el Decreto Legislativo 1310, establece que la mejora de la calidad regulatoria es un proceso ordenado, integral, coordinado, gradual y continuo orientado a promover la eficiencia, eficacia, transparencia y neutralidad en el ejercicio de la función normativa del Estado. Fomenta una cultura de gestión gubernamental centrada en el ciudadano, por la cual la Administración Pública decide usar la regulación como un instrumento para alcanzar un objetivo de política pública, adoptando la decisión de regular basado en

¹ Artículo 5-A del Decreto Legislativo 1446 que modifica la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.

² Artículo 2 del Decreto Legislativo 1310 que aprueba medidas adicionales de Simplificación Administrativa

evidencia, racionalidad, evaluación de sus posibles impactos y cargas administrativas con la finalidad de generar y facilitar el desarrollo integral y bienestar social. Asimismo, señala que constituyen instrumentos para la mejora de la calidad regulatoria los siguientes:

- La simplificación administrativa.
- El Análisis de Calidad Regulatoria de procedimientos administrativos.
- El análisis de impacto regulatorio ex ante y ex post.
- La consulta a través de sus diversas modalidades.
- El costeo de la regulación y de procedimientos administrativos.
- Las revisiones y derogaciones del ordenamiento jurídico.

La SGP con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo – BID vienen implementando el Proyecto: “Mejoramiento y ampliación de los servicios de soporte para la provisión de los servicios a los ciudadanos y las empresas, a nivel nacional”, el componente 1 “Simplificación, Estandarización y Mejora Regulatoria”, proyecta un conjunto de actividades que tienen por propósito el diseño e implementación de los instrumentos de calidad regulatoria. La puesta en marcha de estas actividades y la aplicación de los productos que se deriven de estas, conlleva a una reforma sustancial en los procesos de diseño y aprobación de disposiciones normativas de alcance general en el Poder Ejecutivo, tanto en la aplicación de una nueva metodología como el análisis de impacto regulatorio - AIR, llevar a cabo procesos de consulta con los stakeholders, medición de los costos que se originan por la regulación, estimación y reducción de cargas administrativas, generación de capacidades y programas de entrenamiento a los servidores civiles entre otras. Dentro de las cuales destaca el análisis de (100) procedimientos administrativos priorizados para identificar el marco legal, requisitos y otras obligaciones de información exigidas; identificación, sistematización y validación de la información sobre cargas administrativas y otros costos soportados por el usuario. Así como, identificar oportunidades de mejora y de simplificación.

El término “cargas administrativas” corresponde a los costos soportados por las empresas, ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades, como resultado de las actividades administrativas realizadas para cumplir con las obligaciones de información incluidas en la regulación.

De acuerdo a lo anterior, con la finalidad del desarrollo de una herramienta que facilite la aplicación de la metodología de costeo estándar, utilizada para la estimación de las cargas administrativas, la SGP a través de la Subsecretaría de Simplificación y Análisis Regulatorio requiere de apoyo y asesoría especializada para realizar la medición de cargas administrativas de los procedimientos administrativos priorizados y cadenas de procedimientos administrativos a estudiar, sistematizar y estandarizar información.

2. OBJETIVO GENERAL

Realizar la medición de cargas administrativas de cien (100) procedimientos administrativos y diez (10) cadenas de trámites priorizadas, con el propósito de levantar, validar y estandarizar información y desarrollar una herramienta que permita el cálculo de manera automática.

3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Validar y determinar las cargas administrativas aplicando la metodología de costeo estándar e identificar costos o problemas relacionados a la tramitación y post tramitación, generados a las empresas y/o ciudadanos, usuarios de los procedimientos administrativos y cadenas de trámites priorizados.
- Sistematizar la información, disponible y por recoger, de los procedimientos administrativos y cadenas de trámites priorizadas, que permita elaborar tablas específicas que estandaricen la información y los recursos que utilizan las empresas/ciudadanos para cumplir con las obligaciones de información exigidas por la regulación.
- Diseñar una herramienta que facilite la aplicación de la metodología de costeo estándar, utilizada para la estimación de las cargas administrativas.
- Identificar las áreas prioritarias para aprovechar el potencial de simplificación administrativa.

4. ACTIVIDADES A REALIZAR

El servicio de consultoría deberá comprender al menos las siguientes actividades:

4.1. Elaboración del Plan de Trabajo, el mismo que deberá contener una propuesta metodológica teniendo en cuenta lo siguiente:

- Objetivos, metodología, actividades, cronograma y plazos.
- Revisión del marco normativo y técnico que oriente el desarrollo de la consultoría. Las normas y documentos que como mínimo se debe revisar son:
 - o Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General,
 - o Decreto Legislativo N° 1310, que aprueba medidas adicionales de Simplificación Administrativa.
 - o Decreto Legislativo N° 1448, que modifica el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310.
 - o Decreto Legislativo N° 1446, que modifica la Ley N° 27658 - Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
 - o Reglamento para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria, aprobado por Decreto Supremo N° 075-2017-PCM.
 - o Resolución Ministerial N° 196-2017-PCM que aprueba el Manual para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria.
 - o Decreto Supremo N° 063-2021-PCM, que aprueba el reglamento que tiene por objeto desarrollar el marco institucional que rige el proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria; así como, establecer los lineamientos generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante.
 - o Manual de aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, aprobado por Resolución Ministerial N° 151-2021-PCM.
 - o Decreto Supremo N° 064-2010-PCM, que aprueba la metodología de determinación de costos de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad.
 - o Decreto Supremo N° 090-2019-PCM, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1211 que aprueba medidas para el fortalecimiento e implementación de servicios integrados y servicios y espacios compartidos.
 - o Decreto Supremo N° 044-2019-PCM, que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo que aprueba medidas para el fortalecimiento e implementación de servicios integrados y servicios y espacios compartidos.

- Decreto Legislativo N° 1447, que modifica el Decreto Legislativo N° 1211, que aprueba medidas para el fortalecimiento e implementación de servicios públicos integrados a través de Ventanillas Únicas e Intercambio de información entre entidades públicas.
- Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 006-2019-PCM/SGP, que aprueba la Norma Técnica N° 001-2019-PCM-SGP, Norma Técnica para la Gestión de la Calidad de Servicios en el Sector Público.
- Documentos elaborados en el marco de la consultoría en desarrollo internacional para el diseño y elaboración de una guía metodológica práctica y específica para la medición de los costos originados por la regulación.
- Metodología para la medición de costos administrativos: Método de costeo estándar.
- Documentos elaborados en el marco de la consultoría de estandarización de procedimientos administrativos.
- Decretos Supremos de ratificación de procedimientos administrativos.
- Base de datos de procedimientos administrativos ratificados.
- Documentos elaborados en el marco de la consultoría Sectorización, priorización e identificación de procedimientos administrativos para las empresas y/o ciudadanos que generan mayores cargas administrativas y otras cargas o problemas relacionados en su tramitación.
- Revisión de propuesta de resultados e indicadores definidos en materia de simplificación administrativa.
- Otros relevantes para el desarrollo de la consultoría.

El plan de trabajo deberá ser presentado como máximo a los diez días calendario de iniciada la consultoría y será aprobado por la Subsecretaría de Simplificación y Análisis Regulatorio (SSSAR).

4.2. Realizar la medición de las cargas administrativas de (100) procedimientos administrativos y diez (10) cadenas de trámites de los sectores priorizados: Transportes y Comunicaciones, Desarrollo Agrario y Riego, Vivienda, Construcción y Saneamiento, Energía y Minas, Producción y Comercio y Turismo. La SSSAR entregará a la firma consultora la lista de procedimientos administrativos (Ver Anexo 1) y lista de cadenas de trámites (priorizar de la lista Anexo 2). De acuerdo con el enfoque de la metodología aplicada en el ACR, las cargas administrativas se concentran únicamente en los requisitos. En ese sentido, se requiere considerar todas las demás obligaciones de información que puedan generar cargas administrativas. Para ello, se requiere revisar la información registrada en el aplicativo del ACR y la regulación relacionada a los procedimientos administrativos priorizados. Adicionalmente, se deberá coordinar con apoyo de la SSSAR, reuniones de trabajo virtuales con los funcionarios y servidores civiles correspondientes de cada entidad, otras instituciones públicas con conocimiento en la materia, ciudadanos, empresas y gremios empresariales para validar, recoger información y su percepción sobre la tramitación de los procedimientos administrativos u otra necesidad que la firma consultora considere pertinente para el logro del objetivo de la actividad.

Las actividades mínimas por realizar son las siguientes:

- Revisar la información vinculada al procedimiento administrativo con el propósito de contar con una mejor comprensión de estos. Para ello, se deberá identificar la normativa, los requisitos solicitados para su tramitación y otras obligaciones de información y consideraciones que exige la regulación, y otros que la firma consultora considere necesario. Para ello, se deberá revisar la información ingresada por las entidades en el principio de legalidad, necesidad y efectividad del aplicativo del ACR, y los TUPAS de las entidades.
- Revisar y validar la lista de procedimientos administrativos y cadenas de trámites priorizados. Para ello, se deberá coordinar y programar, con apoyo de la SSSAR, reuniones de trabajo con los funcionarios y servidores civiles correspondientes de cada entidad con la finalidad de presentar el alcance del proyecto,

recoger comentarios y sugerencias de la priorización realizada y obtener el compromiso y facilidades requeridas para el desarrollo del trabajo.

- Determinar las cargas administrativas de los procedimientos priorizados. Para ello se deberá:
 - o Revisar y aplicar la metodología de costeo estándar utilizada para la medición de cargas administrativas.
 - o Identificar los requisitos y las obligaciones de información de cada uno de los procedimientos y cadenas de trámites priorizados que puedan generar cargas administrativas.
 - o Identificar los segmentos de población afectados relevantes. Segmentar donde sea apropiado, creando grupos homogéneos.
 - o Analizar la información de los requisitos y/u otras variables registradas (demanda, frecuencia, tiempos y costos) ingresadas por las entidades en el principio de proporcionalidad del aplicativo ACR.
 - o Realizar un inventario de la información existente e identificar las brechas y campos de información que se requiere levantar para estimar las cargas administrativas (data mining). Para ello, se deberá revisar y validar la información ingresada por las entidades en el principio de proporcionalidad del aplicativo del ACR, a partir de entrevistas con una muestra de ciudadanos/empresas típicas pertenecientes a la población afectada o con el uso de otras herramientas para la recolección de datos, que van desde la consulta de expertos, buenas prácticas internacionales, hasta estudios de consultoría ad hoc.
 - o Determinar las cargas administrativas de los procedimientos administrativos priorizados.
- Identificar otros costos y/o cargas o problemas en los que incurren los ciudadanos/empresas en el cumplimiento de las obligaciones de información exigidas. Para ello, se deberá coordinar con apoyo de la SSSAR, reuniones de trabajo virtuales ciudadanos, empresas y gremios empresariales para validar, recoger la información y conocer su percepción u otra necesidad que la firma consultora considere pertinente para el logro del objetivo de la actividad.
- Identificación de probables situaciones que puedan derivar en barreras burocráticas vinculadas a los procedimientos administrativos priorizados.
- Otras actividades no contempladas que la firma consultora considera necesario desarrollar para complementar el alcance de la actividad y contribuya a obtener los resultados esperados.

El producto esperado es un Informe que incluya, adicionalmente, una matriz que consolide la medición de carga administrativas de los procedimientos administrativos y cadena de trámites priorizados, en formato Excel.

4.3. Sistematizar y estandarizar la información (disponible y por levantar) relacionada a cargas administrativas que permita el desarrollo de una herramienta que facilite la estimación de cargas administrativas. Para ello, la firma consultora tomará como base la determinación de cargas administrativas realizada en la actividad 4.2. Además, la SSSAR entregará a la firma consultora la base de datos de cargas administrativas de los procedimientos administrativos ratificados en el ACR y facilitará toda la documentación disponible. Asimismo, la firma consultora podrá coordinar y programar, con apoyo de la SSSAR, reuniones de trabajo con los funcionarios correspondientes de cada entidad, otras instituciones públicas con conocimiento en la materia, y gremios empresariales con la finalidad de recoger la información.

Las actividades mínimas por realizar son las siguientes:

- Categorizar los requisitos en función del tipo de obligación de información, complejidad y/u otras variables pertinentes que se identifiquen.
- Segmentar, donde sea apropiado, la población de los procedimientos administrativos priorizados, creando grupos objetivos homogéneos (empresas – micro, pequeña, mediana y gran empresa-, ciudadanos).
- Identificar la demanda por cada grupo objetivo definido y los parámetros estadísticos correspondientes. Para ello, se deberá revisar la información disponible de la base de datos de procedimientos ratificados de la SGP, y de ser necesario recoger información complementaria en fuentes secundarias y/o con las entidades correspondientes.
- Estandarizar las variables de costo que fueren posibles (en términos de tiempo y dinero) de los requisitos identificados por actividad administrativa.
- Definir qué campos de información se requieren levantar. Para ello es necesario tener en cuenta el flujo de actividades que las empresas/ciudadanos realizan para la obtención de su trámite y definir los puntos que se requieren controlar.
- Otros campos de información importantes en base a lo recogido en las reuniones sostenidas con los sectores, entidades y gremios empresariales.
- Otras actividades no contempladas que la firma consultora considera necesario desarrollar para complementar el alcance de la actividad y contribuir a obtener los resultados esperados.

El producto esperado es un Informe que incluya, adicionalmente, una matriz con las tablas específicas que estandaricen la información y los recursos que utilizan las empresas/ciudadanos para cumplir con las obligaciones de información exigidas por la regulación en formato Excel y una macro que sistematice los tipos de requisitos, estandarización de variables de costos (en términos de tiempo y dinero) categorizados por sectores, por actividades administrativas y otras variables que se considere necesarias para automatizar el cálculo de las cargas administrativas.

4.4. Identificar oportunidades para simplificación y eliminación de requisitos, reducción de tiempos, costos y/o recursos innecesarios o irrelevantes para los ciudadanos y/o empresas. Para ello, se debe tener en cuenta el enfoque de cadenas de trámites, servicios integrados, intercambio de información entre entidades públicas, digitalización, la información registrada en el sistema de reclamos y otros que la firma consultora considere necesario y contribuya a obtener los resultados esperados.

El producto esperado es un Informe que incluya sugerencias para la reducción de cargas administrativas de los procedimientos administrativos y cadenas de trámites priorizados y lo que implicaría su implementación.

5. PRODUCTOS A ENTREGAR

La firma consultora deberá presentar los productos con el detalle de las actividades realizadas en cumplimiento del objetivo establecido, según se detalla:

Producto	Contenidos
Producto 1	Plan de trabajo, con el detalle de los objetivos, metodología a emplear, actividades, cronograma, plazos, de acuerdo al numeral 4.1.
Producto 2	Informe 1: Medición del primer bloque de 50 procedimientos administrativos y cinco (05) cadenas de trámites priorizados que contenga la información establecida en la actividad 4.2.
Producto 3	Medición del segundo bloque de 50 procedimientos administrativos y cinco (05) cadenas de trámites priorizados que contenga la información establecida en la actividad 4.2.

Producto 4	<p>Informe que incluya las actividades realizadas para la sistematización y estandarización de la información relacionada a cargas administrativas.</p> <p>Las tablas que sistematizan la información y la macro que permita realizar el cálculo automático deberán presentarse en una matriz en formato Excel con los establecido en la actividad 4.3.</p>
Producto 5	<p>Informe que incluya las propuestas para la reducción de cargas administrativas de los procedimientos administrativos y cadenas de trámites priorizados y lo que implicaría su implementación.</p>

6. PLAZO

El plazo de la consultoría es de ciento cincuenta (150) días calendario contados a partir del día siguiente hábil de la suscripción del contrato; y según se detalla en el numeral 5 del presente documento.