

RESUMEN EJECUTIVO

Elaboración del Texto Único de Procedimiento Administrativo modelo para gobiernos locales del ámbito distrital no pertenecientes a ciudades principales

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 trámites 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 N° 1448, que modifica el Decreto Legislativo N° 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 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.

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

- La consulta a través de sus diversas modalidades.
- El costeo de la regulación y de trámites.
- Las revisiones y derogaciones del ordenamiento jurídico.

Respecto a simplificación administrativa, la Secretaría de Gestión Pública administra el Sistema Único de Trámites, en adelante SUT, el mismo que fue creado mediante el Decreto Legislativo N° 1203 como una herramienta informática para la elaboración, simplificación y estandarización del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), así como el repositorio oficial de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad, con su correspondiente información sustentatoria, formulados por las entidades de la Administración Pública, el mismo que se interconectará con la Plataforma Única de Mejora Regulatoria.

Por Decreto Supremo N° 031-2018-PCM se aprobó el Reglamento del SUT y mediante Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 001-2020-PCM-SGP se aprueba la actualización del Manual del SUT, que desarrolla aspectos generales y particulares sobre el SUT, establece lineamientos y muestra los pasos a seguir que facilitan su uso.

De acuerdo con el Reglamento de Organización y Funciones de la PCM, la Subsecretaría de Simplificación y Análisis Regulatorio tiene a su cargo administrar el SUT, el cual se encuentra en proceso de implementación progresiva. Para ello se aprobó la Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 006-2021-PCM/SGP que prorroga el 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:

Clasificación	Plazo máximo de adecuación
Entidades del Poder Ejecutivo (incluye Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerios, Organismos Públicos y otras entidades obligadas a contar con TUPA, con independencia de la denominación formal que las normas le reconozcan).	31 de diciembre de 2020
Poder Judicial, Congreso de la República y Organismos Constitucionalmente Autónomos.	31 de diciembre de 2020
Municipalidades tipo A, B y C, conforme a la clasificación efectuada por el artículo 5 del Decreto Supremo N° 296-2018- EF, o la norma que lo sustituya o reemplace; incluyendo a sus Organismos Públicos y Empresas Municipales.	31 de marzo de 2021
Universidades Públicas, Gobiernos Regionales y sus Organismos Públicos.	30 de junio de 2021
Municipalidades tipo D, conforme a la clasificación efectuada por el artículo 5 del Decreto Supremo N° 296-2018- EF, o la norma que lo sustituya o reemplace; incluyendo a sus Organismos Públicos y Empresas Municipales.	30 de junio de 2021
Municipalidades tipo E, F y G, conforme a la clasificación efectuada por el artículo 5 del Decreto Supremo N° 296-2018- EF, o la norma que lo sustituya o reemplace; incluyendo a sus Organismos Públicos y Empresas Municipales	31 de diciembre de 2022

Por otro lado, se debe destacar que en el marco de la reforma de simplificación administrativa se han aprobado 218 procedimientos administrativos estandarizados que deben ser implementados por gobiernos regionales y locales:

Actividad/Sector	Norma	N° de trámites estandarizados
PRODUCCIÓN	Decreto Supremo N° 018-2021-PCM	35
EDUCACIÓN	Decreto Supremo N° 019-2021-PCM	5
TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO	Decreto Supremo N° 021-2021-PCM	9
FORESTAL	Decreto Supremo N° 044-2021-PCM	10
TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	Decreto Supremo N° 047-2021-PCM	44
ENERGÍA Y MINAS	Decreto Supremo N° 112-2021-PCM	75
INSPECCIONES TÉCNICAS DE SEGURIDAD EN EDIFICACIONES	Decreto Supremo N° 043-2021-PCM	11
TURISMO	D.S N° 184-2021-PCM	16
ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	Decreto Supremo N° 164-2020-PCM	1
LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO	Decreto Supremo N° 200-2020-PCM	12
TOTAL		218

En este contexto, las municipalidades o gobiernos locales del ámbito distrital no pertenecientes a ciudades principales³ se encuentran implementado el SUT y procedimientos administrativos estandarizados, no obstante, se ha identificado que este grupo de gobiernos locales (aproximadamente 1507 gobiernos locales pertenecientes a las municipalidades tipo E, F y G) tienen una demanda particular de procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad, por lo que, se ha identificado la necesidad de requerir el servicio de “Elaboración del Texto Único de Procedimientos Administrativos modelo para gobiernos locales del ámbito distrital no pertenecientes a ciudades principales”, a fin de contribuir a la efectiva implementación y cumplimiento de metas asociadas a las reformas en materia de simplificación administrativa.

Finalmente, es preciso señalar que esta actividad se encuentra en el marco del proyecto “Mejoramiento y Ampliación de los Servicios de Soporte para la Provisión de los Servicios a los Ciudadanos y las Empresas, a Nivel Nacional” y el código POA correspondiente es 1.1.2.1.5 y contribuye al cumplimiento de las metas “55 entidades del Poder Ejecutivo capacitadas y/o asistidas en la metodología de impacto regulatorio (RIA) ex ante”, “200 trámites subnacionales con procedimientos administrativos estandarizados” y “49 gobiernos subnacionales que reciben asistencia técnica en instrumentos de calidad regulatoria”.

2. OBJETIVO GENERAL

Contar con un TUPA modelo para gobiernos locales del ámbito distrital no pertenecientes a ciudades principales a fin de contribuir con la reforma de simplificación administrativa en cuanto a la estandarización de procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad.

3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Se consideran los siguientes objetivos específicos:

³ Clasificación según Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal del MEF.

- a. Estandarizar los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad que serán parte del TUPA modelo para los gobiernos locales del ámbito distrital no pertenecientes a ciudades principales.
- b. Elaborar la propuesta normativa e informe de sustento técnico para la aprobación del TUPA modelo.
- c. Elaborar una guía para los gobiernos locales del TUPA modelo a implementar.

4. ACTIVIDADES A REALIZAR

El servicio deberá comprender las siguientes actividades:

4.1 Plan de trabajo, el mismo que debe contener la **propuesta metodológica** teniendo en cuenta lo siguiente:

- Metodología para la estandarización de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad que serán parte del TUPA modelo, que incluya los criterios para la selección de la muestra mínima de 20 gobiernos locales del ámbito distrital no pertenecientes a ciudades principales⁴, donde se levantará la información de línea de base de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad que serán parte del TUPA modelo.
- Metodología para la elaboración de la guía de implementación del TUPA modelo.
- Cronograma de actividades con plazos para la entrega de los productos.
- Revisión del marco normativo aplicable y documentos que orienten el desarrollo del servicio, como mínimo:
 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158 y modificatorias.
 - Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 y modificatorias.
 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867 y modificatorias.
 - TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N°27444 y modificatorias.
 - Decreto Legislativo N° 1246, Decreto Legislativo que aprueba medidas de simplificación administrativa.
 - Decreto Legislativo N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa.
 - Decreto Supremo N° 007-2011-PCM, que aprueba la Metodología de Simplificación Administrativa para la mejora de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad por las entidades de la Administración Pública
 - Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 004-2018-PCM/SGP, que aprueba el Nuevo Formato del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA)
 - Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 005-2018-PCM/SGP, que apruebe los lineamientos para la elaboración y aprobación del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA).
 - Decretos Supremos con los que se aprueban los procedimientos administrativos estandarizados a cargo de los gobiernos r

⁴ Clasificación según Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal del MEF

- 4.2 Realizar el **trabajo de campo** que permita la identificación de procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad comunes en gobiernos locales del ámbito distrital no pertenecientes a ciudades principales. Se debe considerar como mínimo las siguientes actividades:
- Selección de los gobiernos locales donde se levantará información de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad. La selección es a propuesta de la firma y deberá contar con la aprobación de la SSAR.
 - Levantamiento de línea de base de cada procedimiento administrativo y servicio prestado en exclusividad contenido en el TUPA de las entidades, que deberá contemplar como mínimo: flujo del trámite (tabla ASME- VM), denominación del trámite, requisitos, plazo, calificación del procedimiento, base legal y unidad orgánica encargada, y costo del derecho del trámite. La información se recogerá como mínimo en 20 gobiernos locales de las diferentes zonas del país. Para lo cual, la firma deberá trasladarse hacia las zonas para el levantamiento de la información. **Los costos de viajes, viáticos u otros gastos que implique el traslado a las zonas para el desarrollo de esta actividad serán asumidos por la firma.**
 - Definición de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad comunes a estas municipalidades que serán parte del TUPA modelo.
- 4.3 Elaboración de la **propuesta de estandarización** de los procedimientos administrativos comunes que conformarán el TUPA modelo de los gobiernos locales del ámbito distrital no pertenecientes a ciudades principales:
- Análisis de la legalidad y necesidad de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad identificados en la línea de base. Asimismo, se espera que como mínimo en un 20% de los trámites a estandarizar se realice los análisis de efectividad y proporcionalidad, tomando como referencia el Análisis de Calidad Regulatoria⁵
 - Elaboración de la propuesta de estandarización de acuerdo con el contenido del Nuevo Formato TUPA y de la Tabla ASME-VM. Para ello, cada procedimiento administrativo y servicio prestado en exclusividad deberá contemplar como mínimo: denominación, descripción del trámite, requisitos, plazo, calificación del procedimiento, base legal y flujo del trámite simplificado (tabla ASME-VM). Para la elaboración de la propuesta de estandarización se deberá tomar en cuenta la normativa en simplificación administrativa, así como la realidad del territorio.
 - La propuesta de estandarización será elaborada de manera conjunta con los gobiernos locales, y con las entidades del Poder Ejecutivo en el marco de su rectoría, en caso corresponda. La convocatoria a gobiernos locales estará a cargo de la Secretaría de Gestión Pública (SGP).
- 4.4 **Presentación** de la propuesta preliminar de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad estandarizados del TUPA modelo, la misma que debe contener la **metodología⁶ para la realización de por lo menos cinco (05) talleres, 02 de los cuales deben de realizarse de manera presencial**, en los cuales deberán participar servidores y funcionarios de los gobiernos locales vinculados a los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad que se proponga.
- 4.5 **Validación** de la propuesta de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad estandarizados del TUPA modelo en por lo menos 04 talleres virtuales. La firma deberá encargarse de la organización, preparación de materiales, facilitación de talleres de validación y plataforma de reuniones. La SSAR efectuará las comunicaciones y coordinaciones necesarias para la convocatoria de los gobiernos locales.

⁵ Información contenida en el Manual de Análisis de Calidad Regulatoria, que será proporcionado por la SGP.

⁶ Se debe tomar como insumo la metodología usada en la ejecución del servicio "Consultoría especializada para estandarización de procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad correspondientes a Gobiernos Regionales y Locales", la misma que será proporcionada por la SSAR.

4.6 **Elaboración del TUPA modelo** que contiene los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad estandarizados para los gobiernos locales del ámbito distrital no pertenecientes a ciudades principales.

4.7 Elaboración de la propuesta de **decreto supremo y exposición de motivos de conformidad con la legislación vigente, que comprende para cada trámite estandarizado el Anexo 1. Nuevo Formato TUPA⁷ y el Anexo**

2. Tabla ASME-VM⁸. La propuesta normativa debe proponer la aprobación de los procedimientos administrativos comunes estandarizados y del TUPA modelo que los agrupa.

4.8 Elaboración de **guía para los gobiernos locales** de fácil entendimiento para la implementación del TUPA modelo a través del SUT. La guía debe incluir el paso a paso para la incorporación de los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad estandarizados en el TUPA de la entidad. La guía debe validarse en **por lo menos dos (02) talleres virtuales**, en los cuales deberán participar servidores y funcionarios de los gobiernos locales vinculados a los procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad que se proponga. La SSAR efectuará las comunicaciones y coordinaciones necesarias para la convocatoria de los gobiernos locales.

5. PRODUCTOS ESPERADOS

La firma deberá entregar como parte del servicio los siguientes productos:

Producto	Contenidos ⁹	Plazos ¹⁰	Plazos para otorgar conformidad y/u observaciones	Plazos para subsanar observaciones
Producto01	Plan de trabajo, de acuerdo a lo indicado en el numeral 4.1	Hasta los diez (10) días calendario contados a partir del día siguiente hábil de la firma del contrato.	Hasta cinco (05) días calendario desde el día siguiente hábil de su recepción en la Unidad Ejecutora 018	Hasta los diez (10) días calendario a partir del día siguiente hábil de notificado a la firma
Producto02	Informe de resultados del trabajo de campo, de acuerdo a lo indicado en el numeral 4.2	Hasta los sesenta (60) días calendario contados a partir del día siguiente hábil de la notificación de la conformidad del producto 1.	Hasta diez (10) días calendario desde el día siguiente hábil de su recepción en la Unidad Ejecutora 018	Hasta los diez (10) días calendario a partir del día siguiente hábil de notificado a la firma
Producto03	Propuesta final de estandarización de procedimientos administrativos, de	Hasta los ochenta (80) días calendario contados a partir del día siguiente hábil de la notificación de la	Hasta diez (10) días calendario desde el día siguiente hábil de su recepción en la Unidad Ejecutora 018	Hasta los diez (10) días calendario a partir del día siguiente hábil de notificado a la firma

⁷ Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 004-2018-PCM/SGP.

⁸ Herramienta de la etapa de diagnóstico de la Metodología de Simplificación Administrativa aprobada con Decreto Supremo N° 007-2011-PCM.

⁹ En caso la publicación de la normativa que aprueba o ratifica la adecuación de los TUPA con los procedimientos administrativos estandarizados, demore más tiempo del plazo de entrega del producto en algunos gobiernos locales, y cuya responsabilidad no recaerá en la empresa consultora, dicha situación se precisará en el informe del producto correspondiente, y será considerada como entrega en los posteriores productos.

¹⁰ El plazo de 230 días calendarios, no incluyen el tiempo de revisión, aprobación ni subsanación de los productos.

Producto	Contenidos ⁹	Plazos ¹⁰	Plazos para otorgar conformidad y/u observaciones	Plazos para subsanar observaciones
	acuerdo a los numerales 4.3 y 4.4	conformidad del producto 2.		
Producto04	Propuesta final de TUPA modelo de acuerdo a los numerales 4.5, 4.6 y 4.7	Hasta los cuarenta (40) días calendario contados a partir del día siguiente hábil de la notificación de la conformidad del producto 3.	Hasta diez (10) días calendario desde el día siguiente hábil de su recepción en la Unidad Ejecutora 018	Hasta los diez (10) días calendario a partir del día siguiente hábil de notificado a la firma
Producto05	Guía para los gobiernos locales para la implementación del TUPA modelo en el SUT, de acuerdo al numeral 4.8.	Hasta los cuarenta (40) días calendario contados a partir del día siguiente hábil de la notificación de la conformidad del producto 4.	Hasta diez (10) días calendario desde el día siguiente hábil de su recepción en la Unidad Ejecutora 018	Hasta los diez (10) días calendario a partir del día siguiente hábil de notificado a la firma

6. LUGAR DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO

Los servicios de consultoría serán prestados en Lima y en las ciudades de los gobiernos locales seleccionados, ello de acuerdo a las disposiciones vigentes en el marco de la emergencia sanitaria.

7. REQUISITOS

La firma deberá contar por lo menos con el siguiente personal clave:

- Un (01) Jefe del Proyecto
- Un (01) Especialista en Procesos
- Un (01) Especialista Legal

La firma deberá contar por lo menos con el siguiente personal no clave:

- Cinco (05) Analistas en procesos
- Cinco (05) Analistas legales

Perfil del equipo clave requerido:

- Jefe del Proyecto (01)
 - Formación académica
 - Título profesional en administración, derecho, ciencias políticas, economía, ingeniería, sociología o carrera afín.
 - Experiencia
 - Experiencia general mínima de diez (10) años o quince (15) servicios en el sector público y/o privado, vinculados a su especialidad.
 - Experiencia específica mínima de cinco (05) servicios relacionados a jefaturas o líder de proyectos en entidades del sector público y/o privado
 - Experiencia específica mínima de cinco (05) servicios relacionados a simplificación administrativa o calidad regulatoria o racionalización o mejora de procesos o elaboración del Texto Único de Procedimientos Administrativos – TUPA, de preferencia en gobiernos locales.

- Especialista en Procesos (01)
 - Formación académica:
 - Título profesional en ingeniería industrial, economía, administración, sociología o afines.
 - Experiencia:
 - Experiencia general de siete (07) años en los sectores públicos y/o privados vinculados a su especialidad.
 - Experiencia específica mínima de cinco (05) años o siete (07) servicios relacionados a gestión de procesos o diseño e implementación de documentos de gestión o simplificación administrativa o elaboración del Texto Único de Procedimientos Administrativos – TUPA o similares, de preferencia en gobiernos locales.

- Especialista Legal (01)
 - Formación académica
 - Título profesional en derecho.
 - Experiencia
 - Experiencia general mínima de cinco (05) años en el sector público y/o privado, vinculados a su especialidad.
 - Experiencia específica mínima de dos (02) años o cinco (05) servicios relacionados a derecho administrativo o simplificación administrativa o calidad regulatoria o Texto Único de Procedimientos Administrativos – TUPA o similares o documentos de gestión; de preferencia en gobiernos locales.

Perfil requerido del personal no clave:

- Analistas en procesos (05)
 - Formación académica:
 - Bachiller en ingeniería industrial o economía o administración o sociología o afines.
 - Experiencia:
 - Experiencia general mínima de dos (02) años o cinco (05) servicios en el sector público y/o privado, vinculados a su especialidad.
 - Experiencia específica mínima de dos (02) servicios relacionados a gestión de procesos o diseño e implementación de documentos de gestión o simplificación administrativa o elaboración del Texto Único de Procedimientos Administrativos – TUPA o similares, de preferencia en gobiernos locales.

- Analistas legales (05)
 - Formación académica:
 - Bachiller en derecho
 - Experiencia:
 - Experiencia general mínima de dos (02) años o cinco (05) servicios en el sector público y/o privado, vinculados a su especialidad.
 - Experiencia específica mínima de dos (02) servicios relacionados a derecho administrativo o simplificación administrativa o calidad regulatoria o Texto Único de Procedimientos Administrativos – TUPA o similares o documentos de gestión; de preferencia en gobiernos locales.

Queda a discreción de la firma proponer un mayor número de personal clave y no clave para el desarrollo del trabajo, no obstante, el costo debe estar previsto en el costo total de la consultoría.