

38% de los trámites ha sido eliminado en 10 sectores

18 de marzo de 2019

Jaime de Althaus
Para Lampadia

Hace pocos días se dio un paso importante en los trabajos de simplificación administrativa en el Estado peruano: se publicó el Decreto Supremo N° 045-2019-PCM que aprueba el TUPA estandarizado de la Licencia de Funcionamiento, de aplicación obligatoria en todas las municipalidades del país. En realidad, el DL 1271 ya había simplificado requisitos para esta licencia, pero las municipalidades solían incumplir la norma haciendo cada una su propio TUPA (Texto Único de Procedimientos Administrativos) en el que exigían más requisitos de los establecidos o no respetaban los plazos. Lo que este decreto hace es estandarizar los procedimientos, requisitos, actividades y plazos, de modo que ya es muy difícil apartarse de ellos. Es un TUPA único modelo de aplicación obligatoria. Incluso para muchas municipalidades pequeñas es una ayuda porque no tienen que contratar una consultoría para que les haga el Tupa: lo toman directamente de esta norma.



La discrecionalidad para fijar el derecho de tramitación también desaparece, porque la metodología "micosto", aplicativo vigente desde el 2010, se aplica ahora a actividades y plazos perfectamente acotados.

Fernando Cillóniz, sin embargo, declaró a Semana Económica: «La unificación de los TUPA es un paso importante, pero desconfío de la integridad de los funcionarios públicos pues [la obtención] de muchas licencias está dominada por mafias en muchos distritos del país. Digitalizar estos procesos sería mucho más conveniente».

Sara Arobes, Secretaria de Gestión Pública, responde que los funcionarios que incumplan esta norma pueden ser sancionados y multados por la Contraloría, por la Oficina de Control Interno de la municipalidad. Indecopi, de otro lado, tiene que supervisar su cumplimiento e intervenir a pedido de parte o de oficio por causal de barrera burocrática. Sería bueno difundir los derechos de los administrados y los plazos, por ejemplo, para que los usuarios los conozcan y sepan qué mecanismos activar si no se cumplen. Una campaña radial sería útil.

Algo que lamentablemente no se ha podido arreglar hasta ahora es el hecho de que el Congreso derogara hace dos años la disposición contenida en el Decreto Legislativo arriba mencionado que eliminaba la obligatoriedad de las inspecciones técnicas cada dos años, que era -y es- causa y ocasión de mucha corrupción. Debería verse la forma de reponer esa disposición, pasando a un sistema de fiscalización del cumplimiento de la norma. A falta de eso, cuando menos se ha logrado que en los negocios de bajo riesgo, la inspección técnica en seguridad pueda hacerse a posteriori, luego de otorgada la licencia. Pero de todas maneras dicha inspección debe renovarse cada dos años. Lo que podría hacerse por decreto supremo es que la renovación en este último caso sea automática, pero al parecer no hay decisión política para dar ese paso.

Lo que todavía se va a demorar en salir por lo menos hasta el segundo semestre de este año, es el TUPA estandarizado de la Licencia de Construcción, que contiene más de 100 procedimientos. Una vez que esto entre en vigencia, se habrá estandarizado alrededor del 70% de los trámites en las municipalidades.

Los Análisis de Calidad Regulatoria (ACR)

Los Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) sirven para determinar si un trámite es realmente necesario o no. Hasta el momento han sido revisados un total de 1,041 trámites correspondientes a 10 sectores, y el resultado ha sido que un 38% de los trámites ha sido eliminado o declarado improcedente. Es decir, solo han quedado validados 647 procedimientos, equivalentes a un 62% del total. Sin duda una reducción importante.

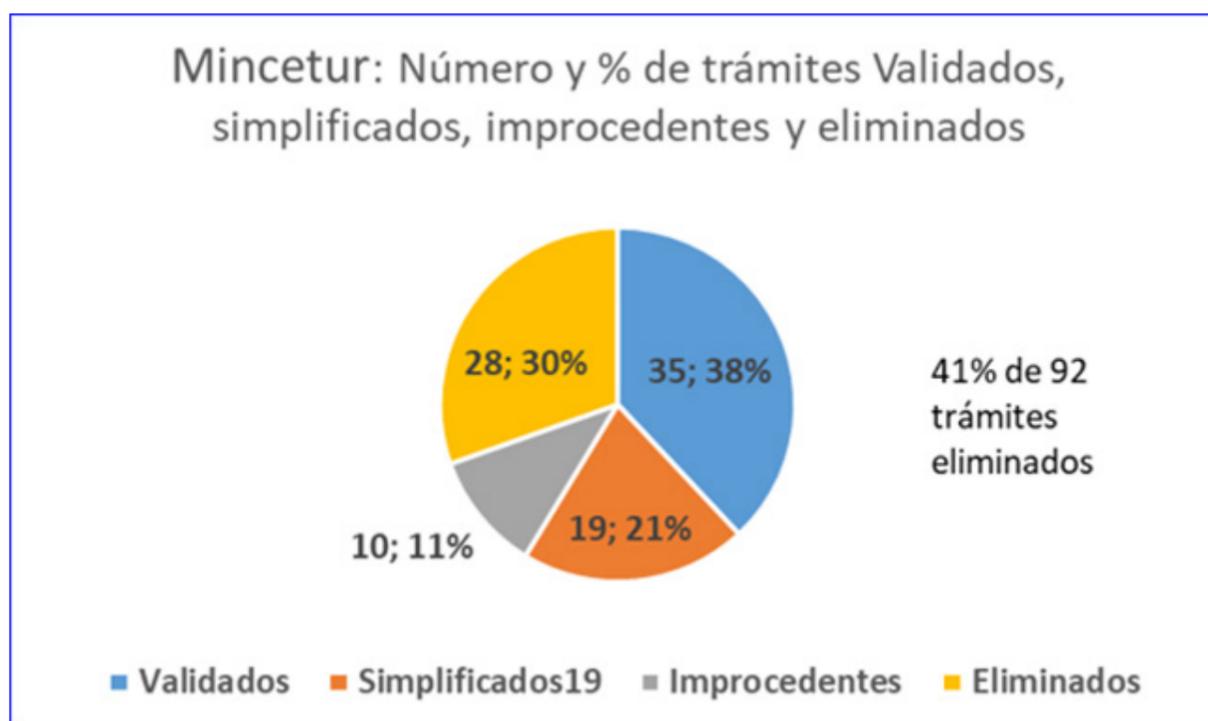


Fuente: <http://sgp.pcm.gob.pe/analisis-de-calidad-regulatoria/>
(Elaboración propia)

Los sectores que ya pasaron el ACR son la PCM, Comercio Exterior y Turismo, Ambiente, Cultura, Relaciones Exteriores, Mujer, Agricultura, Trabajo, Producción, Justicia y Vivienda. El resto de sectores debe estar terminado a más tardar en junio de este año.

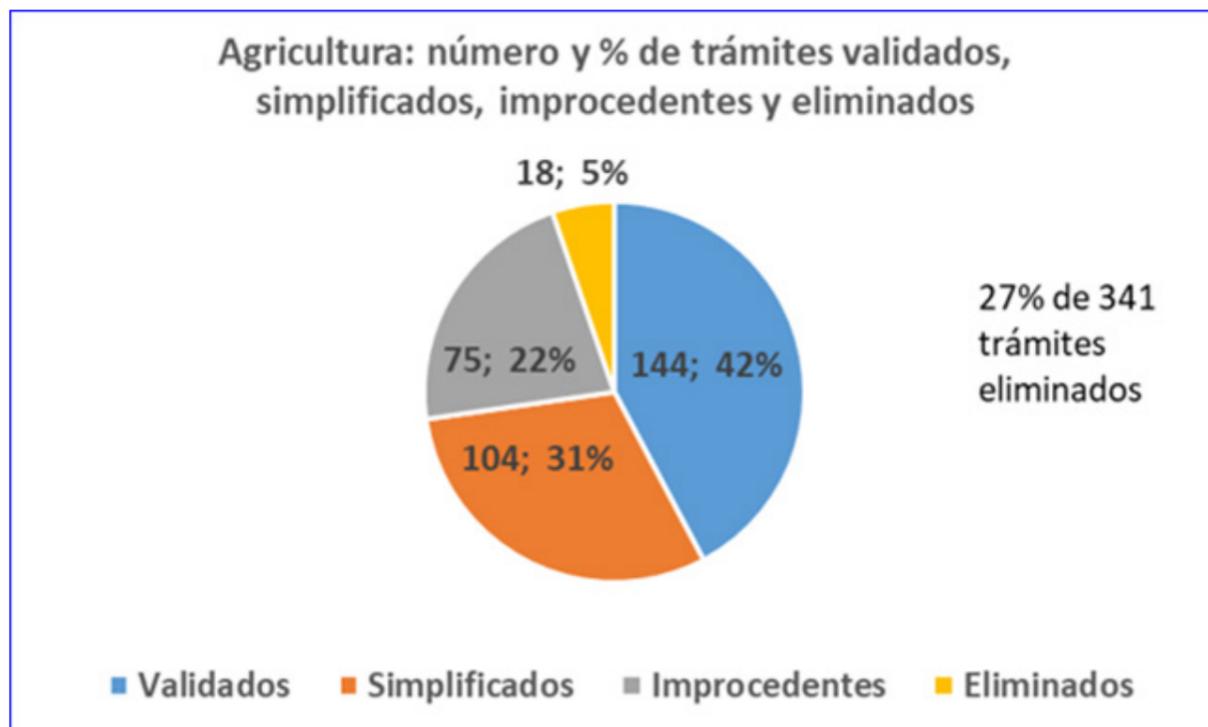
Podemos ver algunos sectores con algún detalle.

Por ejemplo, en el **Ministerio de Comercio Exterior y Turismo** hay 92 trámites o procedimientos administrativos. De ellos han sido eliminados un 41% de trámites en total (los declarados improcedentes se mantienen como una función interna de la entidad, pero dejan de exigirse al administrado, de modo que para efectos prácticos resultan eliminados también). Eso significa que muchas autorizaciones que había que obtener o informaciones que había que dar, ya no son necesarias. Y del 59% que resultaron validados, la tercera parte (21%) fueron simplificados.



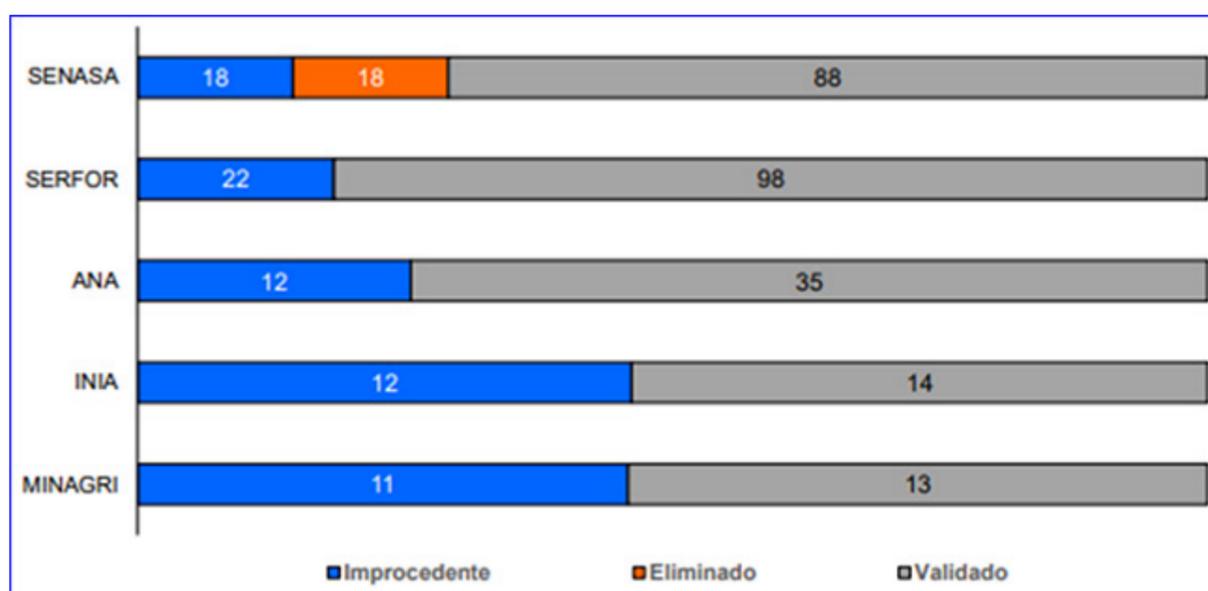
Fuente: <http://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2018/12/Informe-001-2018-CMCR-ST.pdf>
(elaboración propia)

El sector **Agricultura** tiene una gran cantidad de trámites (341): 27% de ellos fueron eliminados. Del 73% que fue validado, algo menos de la mitad (31%) fue simplificado.



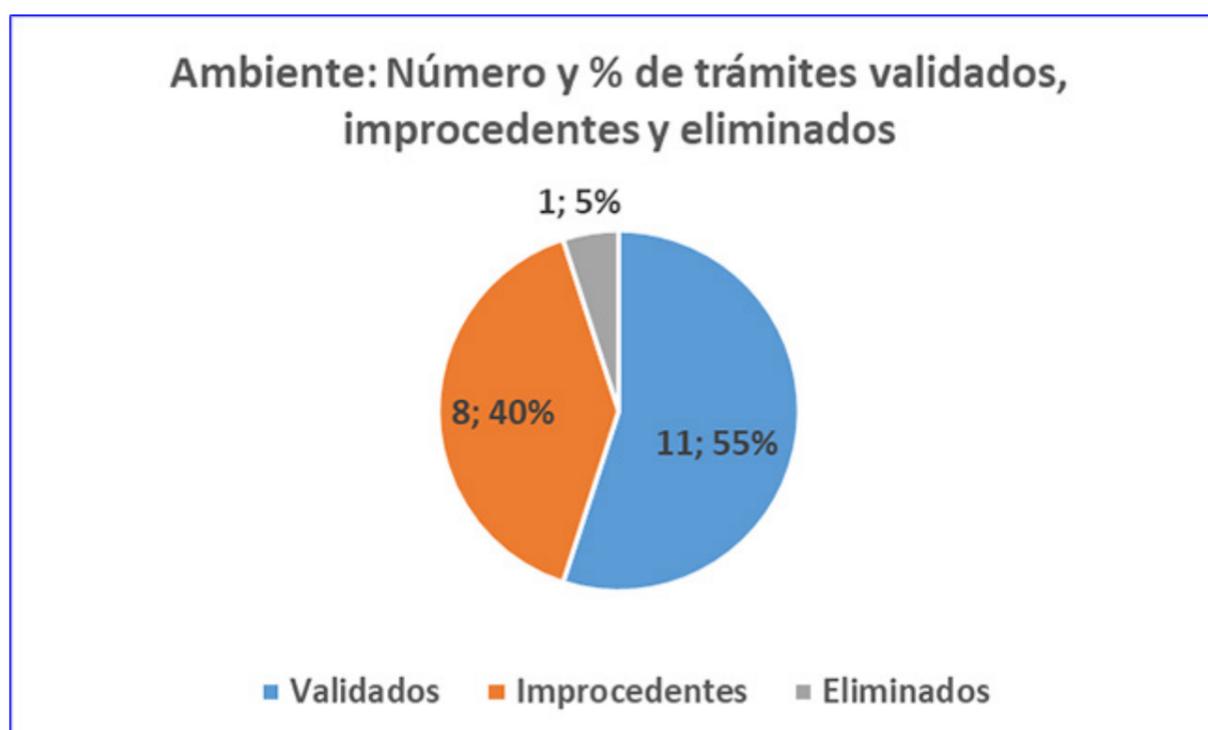
Fuente: <http://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2017/08/Informe-DS-130-2018-PCM-segundo-grupo-ACR-VF.pdf>
(elaboración propia)

En el siguiente gráfico podemos ver el sector agricultura desagregado en sus distintos organismos. En el caso del ministerio como tal, la reducción de trámites alcanzó casi a la mitad. Y en el caso del Senasa, una entidad clave para las exportaciones agrícolas no tradicionales, que tenía 124 trámites, la reducción llega al 30%. Además, de los 88 trámites validados en esa entidad, 63 deben ser simplificados. La Autoridad Nacional del Agua (ANA), por su parte, que es importante también para la minería, resultó con 35 procedimientos validados (de los cuales 2 deben ser simplificados) y 12 improcedentes.



Fuente: Idem

En el sector **Ambiente**, incluyendo sus organismos públicos, hay solo 20 trámites, de los cuales el 45% resultó eliminado. En el caso del Senace, que ve los estudios de impacto ambiental detallados para la minería y otros sectores, de 9 procedimientos solo se eliminó 1 pero dos fueron simplificados. Y los 3 trámites que había que hacer ante la OEFA fueron declarados improcedentes.



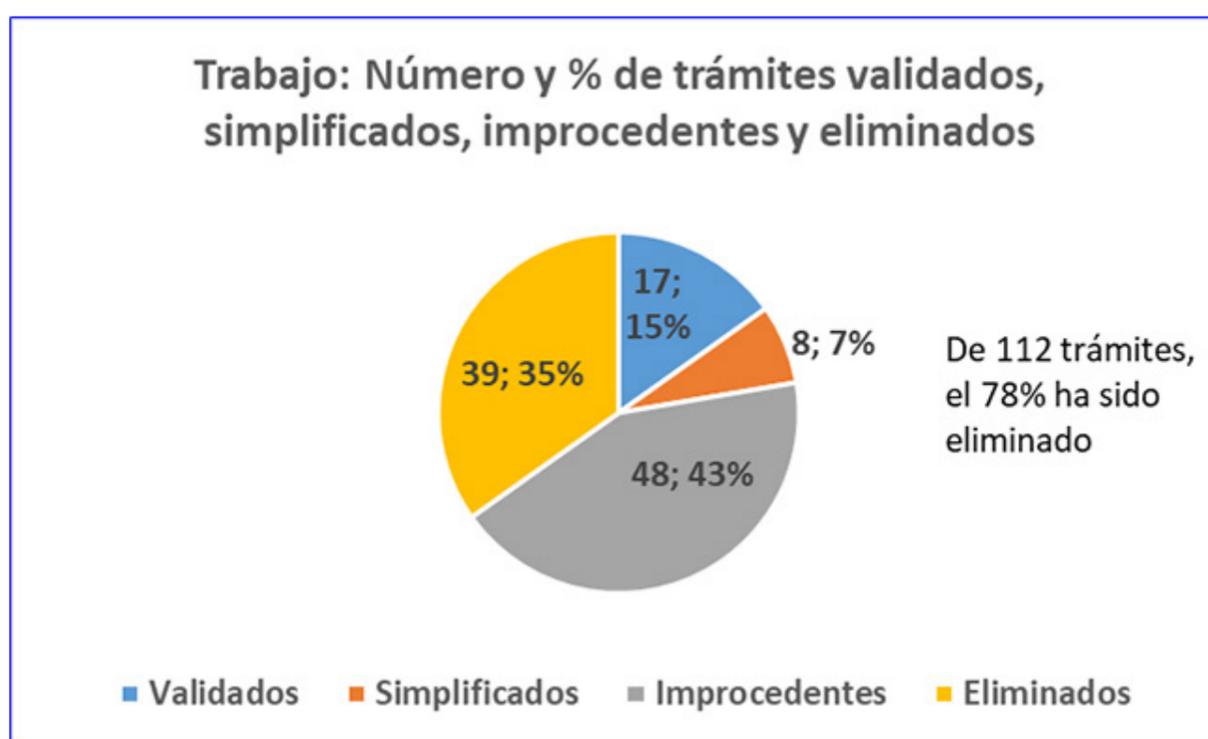
Fuente: <http://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2018/12/Informe-001-2018-CMCR-ST.pdf>
(elaboración propia)

En el caso del **Ministerio de la Producción**, de los 150 trámites que tenía, un 30% ha sido eliminado. Además, hay 10 trámites que han sido fusionados.

Se ha eliminado, por ejemplo, la inscripción o renovación en el registro de laboratorios acreditados para realizar análisis; la adecuación de licencia de operación de plantas de procesamiento industrial de macroalgas; la modificación de concesión para el desarrollo de la acuicultura de Mediana y Gran empresa; el permiso/certificado cites de importación o reexportación de especies hidrobiológicas, productos o subproductos provenientes de la acuicultura; la adecuación de permiso de pesca de menor escala para la extracción del recurso anchoveta; la renovación de inscripción de asociaciones de las MYPE y comités de MYPE en el registro nacional de asociaciones de la micro y pequeña empresa - RENAMYPE, la solicitud de actualización del estudio ambiental aprobado para proyectos de inversión del sector pesquero y acuícola, etc.

Además, según el informe de la Secretaría de Gestión Pública, el PRODUCE actualmente se encuentra en proceso de mejora de su marco regulatorio, lo que incidirá en 48 procedimientos o trámites que tendrán que adecuarse y pasar también por el ACR.^[1]

El sector **Trabajo** es el que ha experimentado la mayor reducción de trámites. En el siguiente gráfico podemos ver que sólo ha sobrevivido sin modificación un 15% de los 112 trámites del sector, y 78% ha sido eliminado o declarado improcedente:



Fuente: <http://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2017/08/INFORME-003-2019-PCM-version-final.pdf>
(Elaboración propia)

Quizá no sea casualidad que **Trabajo** sea de lejos el sector más burocratizado. Yendo al detalle, vemos que ninguno de los 6 trámites de Sunafil ha sido validado, y tampoco ninguno de los 15 trámites de Essalud. El grueso de trámites corresponde al ministerio como tal, donde el 72% ha sido eliminado.

Faltan

Hay tres sectores importantes para la actividad productiva y el bienestar de la población cuyos ACR aún no salen, que son **Transportes y Comunicaciones, Energía y Minas y Salud**. En el segundo caso, Sara Arobes nos dijo que la Secretaría de Gestión Pública (SGP) hizo dos presentaciones hace algo más de un año en la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE), pero que **no habían recibido una propuesta de reducción de trámites por parte de dicho gremio**. Consultado al respecto Pablo de la Flor, gerente general de la SNMPE, nos informó lo siguiente: "Tenemos 3 mesas ejecutivas una para cada sector en el MEF, en las que venimos discutiendo la simplificación con algunos avances. Allí participan todos los actores públicos. Tienen todas nuestras propuestas. Muchas discusiones y algunos resultados, pero nada dramático ni significativo aún". No obstante, ante la consulta nuestra señaló que presentarían sus propuestas a la SGP.

El caso de Salud está resultando complejo sobre todo por la cantidad de trámites en la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (DIGEMID), y la aparente resistencia a desmontarlos. Los gremios vinculados a medicamentos, equipos médicos y cosméticos se quejan de corrupción y de que se exige a productos que son de bajo riesgo los mismos trámites y requisitos que los que se pide para medicamentos de alto riesgo. El resultado es que obtener registros sanitarios es muy complicado o costoso y la población no tiene acceso suficiente a productos de calidad y a un costo razonable. Este sector, entonces, es crítico. Debería simplemente autorizarse automáticamente todo producto que cuente la licencia de la FDA norteamericana o del organismo equivalente de la Unión Europea.

Hay incluso una demanda ante el Indecopi para declarar barrera burocrática el TUPA de la DIGEMID. Esa demanda ha sido ganada pero la resolución aún no se publica.

Sara Arobes que nos informó que un problema en Salud es el cambio de ministros con excesiva frecuencia, lo que lleva a comenzar casi de cero cada vez. En todo caso, ese sector tiene un avance del 60%. Para el tema de la Digemid, la DGP está trabajando con la Cámara de Comercio de Lima.

Segunda revisión de los 100 más costosos

De todas maneras, se espera culminar con todos los ACR del Ejecutivo para junio de este año. Con todo ese trabajo se hará un Catálogo de Procedimientos, para entrar luego a una segunda revisión ajustando más los trámites. Para comenzar, **se seleccionarán los 100 procedimientos más costosos para someterlos a un nuevo ACR, con información que brinden las empresas, a fin de reducir requisitos y tiempos en cada uno de ellos, es**

decir, reducir la carga administrativa que representan. Y se digitalizarán. Esto empezará en julio.

Gobiernos Regionales

Ahora bien, todo lo que hemos reseñado incluye solo a las entidades del gobierno central, del Poder Ejecutivo. Para los gobiernos regionales se elaborará 200 tupas estandarizados. Ese trabajo será licitado para que una empresa lo haga, y será financiado con cargo al proyecto BID. Se espera comenzar el tercer trimestre priorizando sectores productivos en los que los gobiernos regionales tienen incidencia, como pesca artesanal, turismo, minería artesanal, y forestal.

Análisis de Impacto Regulatorio (RIA)

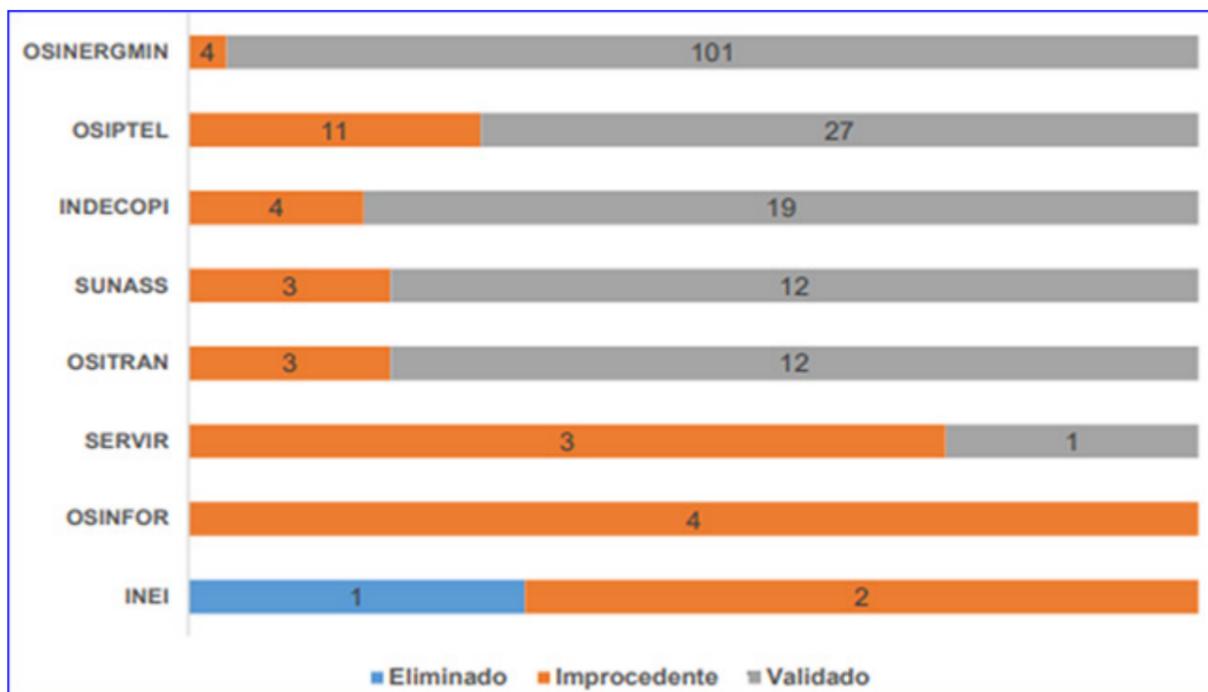
El Análisis de Impacto Regulatorio (RIA), como sabemos, se centra no en los trámites que se imponen al usuario, sino en las normas mismas que regulan las actividades productivas o de servicios. Sirve para determinar si una norma se justifica o no, si crea más perjuicios que beneficios. Se espera comenzar con esta tarea hacia fines de año. Lo primero es producir un reglamento con la metodología y luego capacitar a los funcionarios en su aplicación, porque luego de ello toda norma que salga del Ejecutivo tiene que venir con su RIA. Pero se comenzará con los sectores que incidan más en la competitividad. La elaboración del manual ya ha sido licitada.

Luego de ello, el próximo año se empezará a revisar el stock de normas en 8 sectores, también los más vinculados a la actividad productiva. Esto también se hará con el apoyo del Proyecto BID. No será fácil. Según Arobes, a México le tomo 18 años generalizar este proceso en su Estado.

Equipo precario

Vale la pena comentar que todo el trabajo de revisión de los ACR en la SGP está siendo ejecutado por un equipo de apenas 11 personas, que tiene otras tareas además de los ACR. Ese equipo, muy meritorio y esforzado, requiere ser fortalecido y estabilizado, pues, además, sufre de una alta rotación. Los 11 están allí con contratos CAS y con límites salariales. Aprenden y se van a otros organismos. Resulta sorprendente que estando SERVIR en la PCM, ésta y sus Secretarías no hayan avanzado suficientemente en el tránsito hacia la aplicación del régimen de la ley de Servicio Civil, para tener un cuerpo de funcionarios estable y meritocráticamente seleccionado y evaluado. El ejemplo debería comenzar por casa.

ANEXO



[1] Ver <http://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2017/08/INFORME-003-2019-PCM-version-final.pdf>, p. 26