

Con el apoyo de:



Implementada por



Evento Nacional de Calidad Regulatoria con enfoque territorial

MEMORIA INSTITUCIONAL

Lima, 14-16 de octubre

Trujillo, 17 de octubre

2025



Gobierno del Perú



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros



Evento Nacional de Calidad Regulatoria con Enfoque Territorial
Memoria institucional

Editado por:
Secretaría de Gestión Pública
Presidencia del Consejo de Ministros
Calle Schell 310 - piso 13
Miraflores, Lima - Perú
Primera edición - Enero 2026
Hecho del Depósito Legal en la Biblioteca
Nacional del Perú N° 2026 - 01379

La elaboración y publicación de este documento ha sido posible gracias al apoyo técnico de la cooperación alemana para el desarrollo, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, a través del Proyecto Promover el cumplimiento de las recomendaciones de la OCDE para mejorar el desempeño de las instituciones públicas en Perú.

Fotos: @giz / Majo Vásquez Celis

Presentación

El Evento Nacional de Calidad Regulatoria con Enfoque Territorial, organizado por la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, con el apoyo de la cooperación alemana para el Desarrollo, implementada por la GIZ, se realizó del 14 al 17 de octubre de 2025 en Lima y Trujillo.

Este espacio reunió a representantes de los tres niveles de gobierno, del sector privado, la academia, la sociedad civil, organismos internacionales y especialistas nacionales e internacionales; con el propósito de fortalecer la importancia de contar con regulaciones de calidad que generen valor público para los ciudadanos y las empresas.

Durante las sesiones desarrolladas en Lima (del 14 al 16 de octubre), se presentó el camino recorrido por el Perú en calidad regulatoria, destacando los avances de los últimos años y los siguientes pasos de la reforma. Se expusieron las experiencias de Alemania, México, Colombia, El Salvador y Argentina, que aportaron lecciones valiosas; asimismo, en los paneles con representantes del sector privado, la academia y la sociedad civil, se abordaron las perspectivas sobre los retos y oportunidades para avanzar hacia un entorno regulatorio más predecible, que impulse la competitividad y contribuya a recuperar la confianza ciudadana en el Estado.

El enfoque territorial constituyó un eje central del evento. Durante la jornada en Trujillo (17 de octubre), se presentó la Estrategia de Calidad Regulatoria Territorial, orientada a adaptar los instrumentos a las capacidades y contextos existentes en el país. Asimismo, se compartieron experiencias y buenas prácticas de gobiernos regionales y locales que trabajan en mejorar sus regulaciones, lo que permitió identificar desafíos comunes y oportunidades para optimizar las capacidades locales a nivel nacional.

Los aportes recogidos en este documento buscan inspirar y orientar los esfuerzos hacia la elaboración e implementación de normas de calidad que contribuyan al desarrollo económico y social sostenible del Perú, así como a una gestión pública moderna, coherente y centrada en las personas.





DÍA 1

Martes, 14 de octubre



1

INAUGURACIÓN

NICOLE MALDONADO

Jefa de la cooperación alemana al desarrollo de la Embajada de la República

“La calidad regulatoria puede parecer un tema técnico, pero está en el centro de lo que significa una buena administración pública; es lo que realmente beneficia a todas las personas.”

En un contexto global marcado por transformaciones profundas y crecientes demandas ciudadanas, la cooperación internacional debe ser más estratégica, más focalizada y más orientada a resultados. En ese marco, la mejora de la calidad regulatoria se ha convertido en una herramienta fundamental para fortalecer la confianza en las instituciones, promover el desarrollo económico y crear condiciones propicias para una inversión sostenible. Para Alemania, acompañar al Perú en esta agenda es una prioridad. Las regulaciones claras, eficientes y basadas en evidencia no solo facilitan la actividad económica, sino que también mejoran la vida cotidiana de las personas, fortalecen la transparencia del Estado y consolidan la legitimidad democrática.

En este sentido, queremos felicitar al Perú por haber culminado de manera positiva la evaluación del Comité de Política Regulatoria de la OCDE, un hito relevante en su proceso de adhesión a la Organización. Alemania respalda este camino con convicción, convencida de que la calidad regulatoria es un pilar esencial para una gobernanza moderna y orientada al ciudadano. Desde hace casi una década, la cooperación alemana acompaña al Perú en esta agenda estratégica, inspirándose en la experiencia del Consejo Nacional de Control Normativo de Alemania, reconocido por promover

regulaciones basadas en evidencia y centradas en el impacto real sobre las personas y las empresas.

Al mismo tiempo, persisten desafíos importantes. Uno de ellos es lograr que estos avances lleguen plenamente a los niveles regional y local, donde la interacción entre el Estado y la ciudadanía es más directa. Otro, mantener la coherencia de la reforma con los estándares y recomendaciones del proceso de adhesión a la OCDE. En este camino, el Perú continúa dando pasos firmes. La reciente formulación de la Estrategia de Calidad Regulatoria Territorial, liderada por la Presidencia del Consejo de Ministros e implementada de manera piloto en Lima, La Libertad y San Martín, demuestra que la mejora regulatoria también se construye desde los territorios, con enfoque ciudadano, intercultural y participativo.

Desde la cooperación alemana reafirmamos nuestro compromiso de seguir acompañando este proceso. Estamos convencidos de que una regulación de calidad no solo fortalece la gestión pública, sino que contribuye a un desarrollo más inclusivo, competitivo y sostenible. Este camino conjunto hacia la OCDE fortalece al Perú, consolida nuestra relación bilateral y aporta a un futuro compartido basado en instituciones sólidas, confianza ciudadana y oportunidades para todas y todos.

JUAN CARLOS PASCO

Secretario de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros



“La mejora regulatoria no es un destino, es un camino continuo de aprendizaje, adaptación y servicio público.”

Finalmente, quisiera compartir tres recomendaciones para nuestros funcionarios y servidores civiles, quienes son los verdaderos protagonistas de este proceso:

1 TRABAJAR CON EVIDENCIA:

El diseño de regulaciones debe sustentarse en información sólida.

La evidencia nos permite conocer, medir y mejorar. No reemplaza la política, la fortalece al convertir la intuición en decisiones informadas y resultados verificables.

2 PROMOVER LA COLABORACIÓN:

La calidad regulatoria es una responsabilidad compartida entre sectores, niveles de gobierno y sociedad.

El diálogo, la participación empresarial y la consulta ciudadana son esenciales para lograr mayor legitimidad, coherencia y valor público. No se trata de imponer, sino de construir soluciones colectivas.

3 ENFOQUE DE SERVICIO:

Toda regulación debe responder a si mejora la vida de las personas. Si una norma no simplifica, no protege derechos ni aporta claridad, debe corregirse o eliminarse.

La regulación solo tiene sentido cuando es un instrumento de servicio. Mantener esa visión implica también entender al otro: sus necesidades, sus expectativas, su realidad.

En los últimos ocho años, el Perú ha logrado avances sostenidos en calidad regulatoria gracias a un proceso permanente liderado por equipos técnicos comprometidos. Estos progresos demuestran que la mejora regulatoria no responde a coyunturas políticas, sino a una necesidad técnica y a un compromiso de país. En este esfuerzo ha sido fundamental el apoyo de la cooperación alemana, cuya alianza estratégica con el Perú constituye un caso de éxito que evidencia cómo las políticas públicas sostenidas generan resultados positivos.

La participación de la OCDE también ha sido fundamental. Los avances normativos realizados en el marco del proceso de adhesión han valido la pena, como lo demuestra la reciente evaluación del Comité de Política Regulatoria, cuyo reconocimiento refuerza la importancia de la calidad regulatoria y anima a que más actores se sumen a este camino.

Estoy convencido de la importancia del enfoque regulatorio y, gracias al cual hemos generado ahorros y regulaciones más acordes a las necesidades del país. Continuar con este esfuerzo nos permitirá generar más confianza, impulsar la competitividad y contribuir al bienestar de los ciudadanos. Y esto es parte de una reforma estructural y de una modernización más cercana a las personas. Aspiramos a construir un Estado confiable, moderno y humano. Tenemos por delante el reto de llevar estos avances a los gobiernos regionales y locales, adaptando las propuestas a sus necesidades y asegurando su sostenibilidad. Lo logrado es valioso, pero aún insuficiente: solo trabajando juntos podremos seguir construyendo un mejor país mediante el servicio y acciones concretas.



2

CONFERENCIA Regulación que transforma: Beneficios y buenas prácticas desde la OCDE

MANUEL GERARDO FLORES

Coordinador del Programa de Política Regulatoria en América Latina (OCDE)

“Las regulaciones deben servir a las personas y al planeta. Una norma que no cumpla ese propósito simplemente no debería emitirse.”

El Perú es considerado un caso de éxito en la implementación de políticas de calidad regulatoria, gracias al trabajo conjunto entre instituciones públicas, el sector privado y la cooperación internacional. Al igual que México, cuyo ingreso a la OCDE en 1994 marcó un punto de inflexión en la mejora regulatoria, el país avanza hacia un sistema que garantiza normas más coherentes y efectivas.

La OCDE reúne a 38 países que comparten aprendizajes y soluciones mediante un proceso de revisión entre pares. Las recomendaciones surgen del consenso y el conocimiento colectivo y, aunque no son vinculantes, generan un compromiso moral respaldado por evaluaciones, indicadores y comparaciones que promueven su cumplimiento. En el proceso de adhesión, los candidatos deben demostrar capacidad técnica y compromiso político para implementar los estándares de la organización.

Visión general de la OCDE sobre política regulatoria

La OCDE promueve regulaciones basadas en evidencia, datos y participación ciudadana, bajo el principio de “mejores regulaciones para una vida mejor”. Cada norma debe responder a un problema público definido, con objetivos medibles, análisis de alternativas y estimación de costos y beneficios.

Cuando las regulaciones son de baja calidad, producen efectos adversos: tramitología excesiva, duplicidad de permisos y falta de proporcionalidad, afectando la competitividad y la vida del ciudadano. Además, una aprobar una norma no basta para garantizar su cumplimiento: se requiere fiscalización estratégica y basada en riesgos para maximizar su impacto y optimizar los recursos públicos.

El ciclo de gobernanza regulatoria

El ciclo de gobernanza regulatoria de la OCDE establece un marco para diseñar, aplicar, monitorear y evaluar políticas regulatorias, compuesto por cuatro etapas:



Este ciclo solo funciona plenamente con coordinación, cooperación y comunicación entre instituciones, junto con un adecuado intercambio de datos que permita la toma de decisiones basadas en evidencia.

Las herramientas de política regulatoria

• Las básicas:

La simplificación administrativa y la mejora de licencias y permisos son herramientas fundamentales. Sin embargo, persisten desafíos para lograr sistemas ágiles y eficientes. A menudo, los programas de simplificación se enfocan en trámites de bajo impacto y dejan de lado aquellos que generan las mayores cargas. La OCDE recomienda priorizar el principio de Pareto: identificar y atender el 20% de los trámites que producen el 80% de los costos. Este enfoque requiere liderazgo político y compromiso, ya que los procesos de alto impacto suelen estar asociados a resistencias institucionales y estructuras informales.

• Las clásicas:

Las herramientas clásicas incluyen el AIR (ex ante y ex post), la consulta pública y la evaluación de cumplimiento.

1 El AIR ex ante permite que los gobiernos evalúen si una regulación es necesaria y si generará beneficios. Debe aplicarse con proporcionalidad: los análisis detallados y monetarios deben reservarse para regulaciones de alto impacto, mientras que las de menor impacto pueden abordarse con metodologías cualitativas

2 El monitoreo y la fiscalización deben basarse en riesgo, no en criterios aleatorios, concentrando los esfuerzos donde existe mayor probabilidad de incumplimiento o daño.

3 La evaluación ex post debe realizarse entre tres y cinco años después de emitida la norma, focalizada en regulaciones de alto impacto o relevancia estratégica.

Para que estas herramientas sean efectivas se requiere una base jurídica sólida, mecanismos claros de supervisión y un sistema permanente

• Los temas frontera:

Tres áreas emergentes marcan la frontera de la política regulatoria moderna: el cumplimiento regulatorio e inspecciones, el gobierno regulatorio ágil y la cooperación regulatoria internacional. Estas herramientas requieren un enfoque innovador, basado en datos y en la experimentación. Los gobiernos deben asumir una cultura de prueba y aprendizaje, impulsando proyectos piloto, evaluando resultados y ajustando estrategias. El cumplimiento regulatorio y las inspecciones, en particular, son ámbitos que históricamente han recibido poca atención y que hoy demandan mayor atención

“No se trata de regular por ocurrencia o intuición, sino con evidencia.”

Las mejores regulaciones son las que generan decisiones informadas y resultados verificables.”

Accede a la presentación



3

CONFERENCIA El verdadero costo de un trámite:

Tiempo, esfuerzo y barreras para el ciudadano

FABIOLA PERALES

Experta en mejora regulatoria (México)

La mejora regulatoria solo tiene sentido si pone a las personas en el centro. Cuando se burocratiza o se olvida a quién se sirve, pierde su propósito. La experiencia mexicana muestra cómo los cambios políticos y las visiones ideológicas pueden poner en riesgo la continuidad de estas reformas.

¿Dónde estamos y hacia dónde vamos?

Las economías de América Latina son mixtas: combinan iniciativa privada y libre mercado con un Estado que regula, supervisa y participa en sectores estratégicos. La intervención estatal es necesaria porque el mercado no siempre asigna los recursos de manera eficiente.

Para ello, el Estado cumple tres funciones básicas: **la asignación de recursos públicos**, mediante la provisión de regulaciones, bienes y servicios; **la redistribución de recursos** para reducir desigualdades; y **la estabilización de la economía**, a través de políticas fiscales y monetarias.

La provisión de bienes, regulaciones y servicios exige corregir fallas de mercado y de gobierno, gestionar riesgos y asegurar una entrega efectiva. Según la OCDE, este proceso debe incorporar el enfoque de mejora regulatoria para que realmente mejore la vida de los ciudadanos.

A través del Programa Regular Mejor, la organización impulsa que los gobiernos garanticen regulaciones pertinentes y de alta calidad, tomen decisiones informadas sobre qué regular, a quién y cómo, y fortalezcan la relación entre el Estado, la ciudadanía, las empresas y la sociedad civil con herramientas como la consulta pública.

Cuando este enfoque no se aplica, surgen regulaciones y servicios deficientes, caracterizados por diseños inadecuados, normas redundantes, marcos fragmentados y falta de mecanismos de supervisión. Esto trae consecuencias como el incumplimiento de objetivos de política, corrupción, obstáculos a la competitividad, baja confianza ciudadana y, lo más grave, restricciones en el acceso a derechos sociales.

“La mejora regulatoria no solo tiene que ser económica, también tiene que ser social.”

Situación del Perú

En el Perú, abrir una pequeña empresa toma 1,688 horas (aprox. 211 días hábiles), cifra menor al promedio regional, pero aún excesiva. Los altos directivos dedican entre 11 % y 14 % de su tiempo al cumplimiento de la normativa gubernamental, mientras que los permisos de construcción promedian 162 días, el mayor plazo de todas las economías evaluadas.

Además, el 41 % de los trámites requiere al menos tres interacciones para ser resueltos, siendo el peor desempeño de la región .



Para mantener la legitimidad del Estado es fundamental adoptar un enfoque centrado en el ciudadano, basando las políticas y regulaciones en evidencia sobre lo que las personas piensan, necesitan y experimentan. Cuando este principio se pierde de vista, disminuye la confianza y se debilita la continuidad de las políticas.

Este enfoque permite generar valor público al entender cómo interactúan las personas con el Estado y qué requieren según su contexto. También promueve la transparencia y refuerza la rendición de cuentas, asegurando que las políticas respondan a necesidades reales y contribuyan de manera efectiva al bienestar social.

Interacción Estado-ciudadano

La producción de bienes, servicios y regulaciones implica una interacción constante entre el Estado y la ciudadanía, ya sea presencial o digital. Una falla frecuente en la implementación de políticas regulatorias es la desconexión entre quienes diseñan las normas y quienes las aplican.

Muchas veces no se brinda la capacitación y orientación necesaria a los servidores, lo que hace que incluso las mejores normas pierdan efectividad porque no se comprenden o no se cuenta con las herramientas para ejecutarlas adecuadamente. Para fortalecer esta relación y poner a las personas en el centro, es esencial considerar tres momentos clave de interacción:

- 1 Diseño de regulaciones:** La consulta pública debe incorporar los aportes ciudadanos para evitar procesos simbólicos que desperdicien recursos y desalienten la participación.
- 2 Implementación:** Las normas solo tienen valor si se aplican bien, por lo que es clave poner atención a cómo se dan las interacciones en los trámites, servicios, inspecciones y requerimientos de autoridad.
- 3 Evaluación:** La ciudadanía debe participar en la evaluación ex post, en la medición del desempeño regulatorio y en encuestas de satisfacción sobre servicios y trámites.

Las interacciones entre el Estado y la ciudadanía están marcadas por las cargas administrativas, que dependen tanto de la capacidad del gobierno para gestionar procesos como de la de los ciudadanos para cumplirlos. Estas cargas incluyen costos de cumplimiento, de aprendizaje y psicológicos que afectan la experiencia ciudadana, la percepción del gobierno y el acceso a derechos, especialmente en poblaciones vulnerables.

Las cargas también varían según las capacidades del Estado y el capital humano de los ciudadanos, por lo que el diseño de interacciones debe considerar recursos estatales como infraestructura, tecnología y personal capacitado, así como los diferentes niveles de habilidades y condiciones de vulnerabilidad de los usuarios. La digitalización mejora la eficiencia, pero puede generar nuevas barreras si existen brechas de acceso o habilidades, por lo que es necesario mantener alternativas presenciales.

“Los servidores públicos pueden transformar la vida de las personas y las empresas, facilitar el acceso a derechos y promover la innovación. Una parte del desarrollo del país está en sus manos, no renuncien a su labor”.



Herramientas para mejorar la experiencia regulatoria

Entre las herramientas regulatorias que existen para reducir cargas y mejorar la interacción destacan:

DISEÑO:

Consulta pública previa, análisis de impacto regulatorio (AIR) y análisis de calidad regulatoria (ACR).



IMPLEMENTACIÓN:

Inventarios y auditorías de trámites, medición de cargas administrativas, herramientas de atención ciudadana.

EVALUACIÓN:

Evaluación ex post.

Indicadores de monitoreo y desempeño.



Accede a la presentación

Evento Nacional de Calidad Regulatoria, con enfoque territorial



4

CONFERENCIA Construyendo mejores normas: La ruta de Perú hacia la mejora regulatoria

JUAN CARLOS PASCO
Secretario de Gestión Pública de la PCM

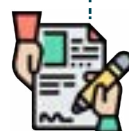
La reforma de mejora regulatoria surge ante la necesidad de superar décadas de normas dispersas, superpuestas y redundantes, que incrementaban los costos de transacción, afectaban la competitividad y desincentivaban la inversión. Entre 1996 y 2015, el indicador de calidad regulatoria se estancó; aunque el Perú mostró avances relativos en comparación con la región, persistieron altos costos, desconfianza e insatisfacción ciudadana. Frente a ello, se decidió avanzar hacia un Estado más ágil y coherente, con normas basadas en evidencia y orientadas al ciudadano.

¿Que queremos lograr?



Construir un Perú centrado en las personas, con normas claras, coherentes y basadas en evidencia.

Simplificar y hacer más eficientes los trámites para ciudadanos y empresas.



Impulsar un Estado ágil moderno y transparente, con instituciones sólidas que generen confianza.

Promover la participación de la academia, el sector privado y la sociedad civil en la mejora regulatoria.



El camino hacia la mejora regulatoria

El camino hacia la mejora regulatoria ha estado marcado por etapas claras y sostenidas.

Entre 2016 y 2020 se desarrolló el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR), orientado a reducir cargas y eliminar trámites innecesarios.

Esto sentó las bases para que entre 2021 y 2022 se incorporara el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) y otros instrumentos para mejorar la calidad de las regulaciones.

Luego se aprobó la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, a través del Decreto Legislativo N°1565, que establece el marco institucional e inicia la implementación del AIR ex ante en el Poder Ejecutivo.

Su reglamento ha sido aprobado este año (2025), además se busca desplegar los ocho instrumentos de mejora regulatoria, junto con mecanismos de participación como la consulta pública, en línea con la OCDE.

El Perú cuenta con una Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria, integrada por la PCM, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), encargada de revisar y orientar las normas en proceso de aprobación para asegurar que cumplan con criterios de calidad y eficiencia.

Además, cada entidad del Estado cuenta con oficiales que impulsan la aplicación de los instrumentos normativos en sus instituciones. A nivel territorial, la implementación avanza junto con los gobiernos regionales y locales, con quienes trabajamos para adaptar los instrumentos a las particularidades de cada territorio. Este trabajo se desarrolla especialmente en las regiones de San Martín, La Libertad y Lima, en el marco del proyecto MADES, que se ejecuta con el apoyo de la cooperación alemana implementada por la GIZ.

Un actor clave es el Congreso, a través de su área de calidad legislativa, con el que se busca fortalecer la articulación de cara al próximo ciclo político. Asimismo, se trabaja de manera coordinada con Indecopi, mediante la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas, en la que la PCM ejerce la Secretaría Técnica. Este espacio conjunto permite anticipar posibles barreras y promover ajustes oportunos en regulaciones y trámites.

Instrumentos de mejora regulatoria

Uno de los principales avances con los instrumentos de mejora regulatoria, es la implementación de la **agenda temprana**, mediante la cual las instituciones anualmente identifican los problemas públicos que buscan abordar, fomentando la transparencia y participación ciudadana. A esto se suma la **consulta pública**, que facilita la interacción entre Estado, ciudadanos y sector privado.

Otro instrumento clave es el **Análisis de Calidad Regulatoria (ACR)**, que permite analizar la necesidad y efectividad de los procedimientos administrativos, y ha permitido sentar las bases para el **Análisis de Impacto Regulatorio (AIR ex ante)**, que se implementa desde hace tres años.

Entre los nuevos instrumentos, destaca el **AIR ex post**, que permite evaluar de manera periódica la efectividad real de las regulaciones, identificar aquellas ineficientes o desactualizadas y corregirlas oportunamente. Asimismo, se plantea fortalecer la **revisión del marco normativo** como un proceso continuo de actualización y mejora.

El **sandbox** regulatorio se presenta como un espacio innovador para probar soluciones normativas en entornos controlados sin afectar al sistema, promoviendo la innovación y la agilidad institucional. El reto es ampliar su uso y consolidarlo como una herramienta estratégica de la mejora regulatoria.

Logros y avances de la mejora regulatoria

A septiembre de 2025, la mejora regulatoria muestra avances sostenidos con resultados concretos para la ciudadanía y las empresas.

Un total de 44 entidades aprobaron su agenda temprana e identificaron 311 problemas públicos prioritarios.

Entre 2022 y 2024, la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria emitió 34 dictámenes y revisó más de 1 038 proyectos normativos, contribuyendo a una reducción estimada de 361 millones de soles en costos de cumplimiento desde 2018.

La participación ciudadana también se ha fortalecido: entre 2023 y 2025 se recibieron 6 706 comentarios mediante distintos mecanismos de consulta. Asimismo, 25 gobiernos regionales, 88 entidades del Ejecutivo y 500 municipalidades han registrado sus procedimientos en el SUT.

A setiembre de 2025, se han estandarizado 377 trámites: 21 gobiernos regionales los han adoptado en su totalidad, mientras que 260 municipalidades aplican al menos uno de ellos.

En 2023 y 2025 se lograron ahorros de 50 millones de soles mediante la simplificación y eliminación de trámites. En paralelo, más de 6,500 servidores fueron capacitados en calidad regulatoria y 2,691 en simplificación administrativa.

El desafío pendiente es ampliar el alcance de la formación mediante herramientas digitales como los MOOC para fortalecer de manera sostenible la cultura de mejora regulatoria en todo el Estado.

Accede a la presentación





Acciones en ejecución

Entre las acciones en curso destaca el desarrollo de **umbrales para aplicar el AIR ex ante** de manera proporcional al impacto de cada norma. De igual manera, se avanza en el **AIR ex post** para identificar regulaciones costosas, ineficientes o desactualizadas, incorporando experiencias internacionales como la de Seúl, donde las normas incluyen plazos de vigencia para facilitar su revisión o derogación.

A nivel territorial, se impulsa la **Estrategia de mejora regulatoria para gobiernos regionales y locales**, orientada a adaptar los instrumentos a las realidades de cada territorio. También se está diseñando la Plataforma Digital de Consulta Pública, que integrará inteligencia artificial para analizar

y sistematizar los aportes ciudadanos de forma transparente y predictiva.

Otro componente en marcha es el Observatorio Peruano de Mejora Regulatoria, que reunirá indicadores, herramientas y buenas prácticas, y cuya presentación está prevista para el primer trimestre de 2026.

En conjunto, estas acciones muestran que la reforma regulatoria avanza de manera colaborativa y multisectorial, con el objetivo de consolidar normas basadas en evidencia, centradas en el ciudadano y capaces de fortalecer la confianza en el Estado mediante un entorno regulatorio más eficiente, predecible y transparente.

“Nuestro compromiso es construir normas que los ciudadanos necesitan, que generen confianza y alivien cargas para aquellos que sostienen el desarrollo de nuestro país”.



5

PANEL Regulaciones que transforman

PREGUNTA:

¿Qué significa que una regulación transforme?

- **Fabiola Perales:** Una regulación transforma cuando es económica, sencilla de cumplir y comprensible para todos, y cuando el Estado garantiza su cumplimiento. Las normas deben permitir que la ciudadanía pueda cumplirlas fácilmente y que su aplicación sea efectiva. Los problemas públicos son complejos y no se resuelven de inmediato; requieren aproximaciones sucesivas y constancia. Perú y El Salvador son ejemplos de avances sostenidos. La transformación ocurre cuando, a través de la regulación, logramos mejorar la vida de las personas.
- **Manuel Gerardo Flores:** Un marco regulatorio sólido y con herramientas de calidad regulatoria puede transformar al gobierno. En Australia, una comisión independiente evaluó un programa de apoyo a PYMES exportadoras y determinó que por cada dólar invertido no se generaba un retorno equivalente, por lo que se decidió cerrarlo. Ese es un ejemplo de regulación que transforma: usar la evidencia para optimizar el gasto público. Los recursos del Estado son limitados y deben destinarse donde generen mayor impacto.

- **Juan Carlos Pasco:** Una regulación transforma cuando parte de un problema público real y genera confianza. Las normas deben ser pertinentes, comprensibles y de fácil implementación. En el caso del Perú, el reto es fortalecer la institucionalidad para identificar qué no está funcionando y corregirlo.

Una norma genera confianza cuando demuestra con transparencia por qué existe y cuál es su propósito.



PREGUNTA:

La confianza es clave. La desconfianza genera barreras y afecta la legitimidad del Estado. ¿Cómo recuperar la confianza ciudadana?

- **Juan Carlos Pasco:** Generar confianza no depende solo de lo técnico, sino de traducir la calidad regulatoria a un lenguaje ciudadano. Es necesario articular calidad regulatoria con calidad de servicios. En la Secretaría de Gestión Pública (SGP) debemos asegurar que los implementadores comprendan y apliquen las normas correctamente. También es fundamental comunicar lo que se está haciendo, salir del lenguaje técnico y hacerlo accesible para todos.
- **Manuel Gerardo Flores:** La OCDE mide la confianza ciudadana en los gobiernos, y los resultados suelen ser bajos, salvo en países escandinavos. La clave está en la participación temprana: definir el problema con datos, plantear alternativas y consultar antes de redactar una norma. Reino Unido es un ejemplo de buenas prácticas en este sentido. Escuchar, responder y demostrar que los comentarios ciudadanos influyen en la norma fortalece la confianza y la legitimidad del proceso.
- **Fabiola Perales:** La confianza se construye con reglas claras, predecibles y aplicadas de forma uniforme. Cuando el Estado actúa con coherencia y cumple sus propias normas, los ciudadanos también lo hacen. La predictibilidad y el buen trato fortalecen la relación entre Estado y ciudadanía, y permiten planificar con certeza. La confianza se gana cuando las instituciones cumplen y hacen cumplir sus reglas.

PREGUNTA:

¿Qué recomendaciones darían a la Secretaría de Gestión Pública para mantener la continuidad de la mejora regulatoria?

- **Fabiola Perales:** No simular la mejora regulatoria. Si se convierte en un ejercicio burocrático o formal, se perderá la confianza ciudadana. Es necesario medir los beneficios de las reformas, comunicar resultados y mantener un enfoque de interés público. La mejora regulatoria no es un plebiscito, sino una política para proteger el interés ciudadano frente a presiones privadas.
- **Manuel Gerardo Flores:** La primera recomendación es aplicar el principio de proporcionalidad, como hizo México al consolidar su sistema de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR). La segunda es fortalecer la capacitación permanente; países como Australia entrenan de forma continua a su personal debido a la rotación. La tercera es comunicar los beneficios de la mejora regulatoria en lenguaje ciudadano. Los órganos de supervisión deben ser firmes y mantener su independencia técnica.
- **Juan Carlos Pasco:** Coincido en que la confianza se construye con diálogo y coherencia. La gestión regulatoria debe evitar imposiciones políticas y demostrar que busca soluciones de calidad, no cumplimiento burocrático. El reto es institucionalizar la reforma, comunicar mejor sus avances y mantener la articulación entre sectores. Los invito a participar activamente, compartir experiencias y seguir fortaleciendo un Estado moderno y confiable.



DÍA 2

Miércoles, 15 de octubre



6

CONFERENCIA Territorios que transforman: La experiencia de El Salvador en impulsar la mejora regulatoria desde lo local

MARIANA GÓMEZ
Dirección Ejecutiva del Organismo de Mejora Regulatoria (El Salvador)

El proceso de mejora regulatoria en El Salvador se consolidó a partir de 2018 con el impulso de la cooperación internacional y FOMILENIO, que permitió identificar buenas prácticas aplicables al país. Ese mismo año se aprobó la Ley de Procedimientos Administrativos, que ordenó los procesos de la administración pública y sirvió de base para la Ley de Mejora Regulatoria - LMR (2019) y la Ley de Eliminación de Barreras Burocráticas, conformando un marco integral. La Ley de Mejora Regulatoria abarca a toda la administración pública, incluidos los tres poderes del Estado y los gobiernos locales, y su implementación se programó de forma gradual entre 2022 y 2024, con avances significativos pese a los desafíos persistentes.

Luego se sumaron normas clave como la Ley de Firma Electrónica, la Ley General para la Modernización del Estado (2023), que impulsa la digitalización y creación de ventanillas únicas mediante un convenio con Google Partners; la Ley de Reestructuración Municipal (2024), que redujo los municipios de 262 a 44; y la Ley de Inteligencia Artificial (2025). En conjunto, estas reformas buscan simplificar trámites, reducir costos, promover la digitalización y consolidar un Estado más eficiente y centrado en el ciudadano..

Hitos de la mejora regulatoria en El Salvador

- En 2020 se creó el **Organismo de Mejora Regulatoria (OMR)** como una entidad desconcentrada con autonomía técnica y presupuestaria, bajo la operación de la Casa Presidencial.
- En 2021 se emitieron los **lineamientos para el Registro Nacional de Trámites (RNT) y otros instrumentos técnicos**, iniciando así la conformación de un inventario nacional de trámites.
- En 2022 se definieron prioridades y se establecieron **estrategias clave**, entre ellas la de “*Capacity Building*”, o creación de capacidades, y la del “Ecosistema del Trámite”. Ese mismo año, la LMR entró en vigor para los ministerios y se emitieron lineamientos de simplificación.
- En 2023 se desarrolló la **metodología para la medición de costos administrativos**, para identificar tanto la carga que los trámites representan para los usuarios como costos que asume la administración pública. La LMR comenzó a aplicarse en entidades autónomas y órganos constitucionales.
- En 2024 se lanzó oficialmente la plataforma tecnológica del **Sistema Integrado de Mejora Regulatoria – “SIMEJORA”**. La LMR empieza a aplicar para las municipalidades.

Instrumentos jurídicos que fortalecen la mejora regulatoria

Se elaboraron lineamientos y metodologías para el RNT, la Agenda Regulatoria y los Planes de Mejora Regulatoria, asegurando contar con los instrumentos básicos antes de su implementación. Luego se priorizaron los trámites más urgentes y los sectores con mayor impacto en la economía. Aunque se tomaron referencias internacionales, se enfatizó la necesidad de adaptarlas al contexto nacional y construirlas mediante procesos consultivos con la administración pública, la sociedad civil, la academia y el sector privado. Así, los instrumentos jurídicos se consolidan como una construcción colectiva y contextualizada que respalda una mejora regulatoria efectiva y participativa.

El ecosistema del trámite

La metodología del ecosistema del trámite, compuesta por 14 eslabones, ordena de manera sistemática los procesos antes de su digitalización. Inicia verificando la competencia de la autoridad para evitar trámites o regulaciones fuera de su ámbito. Luego se recopila información en la plataforma SIMEJORA y se realiza un tamizaje para eliminar procedimientos sin sustento legal. Continúa con el diagnóstico, la revisión de requisitos y la reingeniería de procesos, eliminando duplicidades y exigencias innecesarias como copias certificadas o documentos ya registrados. Una vez depurados los trámites, se avanza hacia la digitalización, asegurando que no se reproduzcan ineficiencias previas. Finalmente, el mecanismo de “policía del trámite” supervisa en ventanilla física o digital la correcta aplicación de los procedimientos, con un enfoque de acompañamiento y mejora continua.

Capacity building para la administración pública

Desde 2021 se han fortalecido las capacidades de los servidores mediante un proceso sistemático de formación y asistencia técnica. En total, se han realizado 1,704 talleres y 29,001 asistencias técnicas, que reflejan un acompañamiento sostenido a funcionarios y equipos técnicos de diferentes niveles de gobierno. El 90% de las actividades se desarrollaron de forma virtual, facilitando la participación de todo el territorio nacional, y el 10 % de manera presencial, priorizando el trabajo en campo. Este esfuerzo ha contribuido a consolidar capacidades institucionales, promover el aprendizaje continuo y fortalecer la implementación efectiva de la mejora regulatoria.

Plataforma SIMEJORA

La plataforma tecnológica SIMEJORA, desarrollada con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), centraliza todos los trámites de la administración pública, desde su registro hasta su incorporación en el RNT, que actúa como inventario oficial y evita la exigencia de procedimientos no inscritos.

Para octubre de 2025, la plataforma SIMEJORA concentraba:

 **4641**
trámites:

2403 evaluados	1503 verificados y simplificados	308 observados en proceso de respuesta
--------------------------	---	--

correspondientes a 28 entidades públicas.

Además, integra módulos para la Agenda Regulatoria y el Plan de Mejora Regulatoria, permitiendo planificación, coordinación y seguimiento en tiempo real.

La ciudadanía puede presentar sugerencias o denuncias de manera anónima, y cada trámite recibe un certificado con código QR que asegura su validez y previene exigencias indebidas.



Resultados de la mejora regulatoria

El impacto de la mejora regulatoria en los trámites de El Salvador ha sido significativo. Tras aplicar el ecosistema del trámite, se lograron reducciones drásticas en los tiempos de respuesta: el caso más emblemático es el del Ministerio de Hacienda, donde la Dirección General de Aduanas pasó de 20 días a 32 minutos. A la fecha, el MR ha evaluado 60 regulaciones de distintas instituciones y emitido 190 dictámenes entre evaluaciones y exenciones de impacto regulatorio.

Entre los casos de éxito, se encuentra la Autoridad del Centro Histórico de San Salvador, que redujo plazos de tres meses a menos de 30 días, impulsando 30 nuevos negocios e inversiones estimadas en 136 millones de dólares. Asimismo, la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador optimizó sus procesos de construcción con acompañamiento técnico del OMR. En el ámbito municipal, se elaboraron ordenanzas modelo para las 44 municipalidades, con el fin de unificar trámites y requisitos y ofrecer un entorno regulatorio más predecible, eficiente y favorable para la ciudadanía y la inversión privada.

Ocho mensajes clave

La experiencia salvadoreña demuestra que la mejora regulatoria puede ser una política transformadora cuando se articula con los gobiernos locales. Los mensajes centrales que orientan esta estrategia incluyen:

- 01

El respaldo político sostenido: Mantener un liderazgo coherente y compromiso en todos los niveles de gobierno.
- 02

La simplificación con enfoque ciudadano: Promover normas flexibles y centradas en las necesidades reales de las personas.
- 03

La digitalización como medio de transparencia: Usar la tecnología e inteligencia artificial para optimizar procesos y liberar tiempo para tareas estratégicas.
- 04

La vigilancia efectiva de los trámites: Mantener mecanismos permanentes de seguimiento para garantizar la mejora continua.
- 05

La evaluación normativa continua: Revisar las regulaciones, sustentando las decisiones en datos y reportes objetivos, no en percepciones.
- 06

La coordinación interinstitucional: Hacer un acompañamiento cercano y promover el trabajo conjunto entre entidades públicas.
- 07

El fortalecimiento de capacidades: Capacitación continua para consolidar una cultura de mejora regulatoria.
- 08

La generación de confianza: Alianzas, cooperación y transparencia como pilares de la gobernanza regulatoria.

“La experiencia ha demostrado que invertir en orden y revisión sistemática genera mejores resultados que avanzar de manera desordenada, consolidando una cultura de gestión basada en evidencia, aprendizaje y adaptación constante.”

Accede a la presentación



7

CONFERENCIA
Laboratorios en acción:
la experiencia *sandbox* de Colombia

LINA LINEROS
Ex superintendente delegada para Conglomerados Financieros Colombia

Colombia ha desarrollado un ecosistema de *sandboxes* regulatorios y supervisores como espacios seguros para la experimentación con normas, servicios o modelos de negocio innovadores, garantizando la estabilidad del sistema y la protección de los usuarios.

Se distinguen dos tipos: el *sandbox* supervisor, que prueba innovaciones bajo vigilancia para prevenir riesgos, y el *sandbox* regulatorio, que introduce modificaciones o excepciones normativas para ensayar proyectos nuevos.

El Sistema Nacional de *Sandboxes* en Colombia

Colombia cuenta con un Sistema Nacional de *Sandboxes* surgido durante la pandemia, en el marco de la Ley de Emprendimiento de 2020, que buscaba promover la simplificación de trámites y la reactivación de la economía tras el COVID-19. Esta ley habilita, pero no obliga, a ministerios y autoridades administrativas a crear *sandboxes* regulatorios. El Decreto 1732 reglamenta esa habilitación y establece los principios para su funcionamiento, alineados con las herramientas de la OCDE:

Transparencia: Todos los proyectos y manuales deben ser públicos, con reglas claras para todos los participantes, garantizando igualdad de condiciones en el experimento.

Proporcionalidad: Reglas ajustadas al tipo y tamaño de los participantes (privados, públicos, alianzas; grandes, medianos o pequeños).

Evaluación de riesgos: Desde la etapa inicial se deben identificar, mitigar y asignar responsabilidades ante posibles riesgos derivados del experimento.

Competencia leal: Los *sandboxes* deben fomentar la innovación como política pública, impulsando la competencia y el bienestar ciudadano.

Protección del consumidor: Información clara para que los usuarios sepan que están en un entorno experimental y bajo qué reglas reciben los productos o servicios.

Aprendizaje regulatorio: Los resultados, métricas y buenas prácticas deben documentarse y compartirse entre instituciones para fortalecer la mejora continua y evitar duplicidades. Para ello, la ley prevé la creación de un comité intersectorial como espacio de intercambio de aprendizajes.

La experiencia de la Superintendencia Financiera de Colombia

La primera experiencia de *sandbox* en Colombia fue anterior a la Ley de Emprendimiento. En 2019, la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) creó, mediante la Resolución 042, un *sandbox* supervisor con la conformación de un comité encargado de evaluar y supervisar proyectos. Su propósito no fue modificar marcos regulatorios, sino proporcionar un entorno controlado de experimentación para entidades vigiladas por la SFC y para alianzas entre entidades vigiladas y no vigiladas, como las Fintech.

En 2020, el Decreto 1234 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la SFC estableció el *sandbox* regulatorio en materia financiera. Este permitió realizar pruebas controladas de innovación mediante certificados de operación temporal, pudiendo participar en ellas entidades vigiladas y no vigiladas. En el caso de las no vigiladas, deben constituirse como vigiladas y operar bajo una licencia temporal de hasta 24 meses. Si al término del periodo no cumplen plenamente el marco normativo, deben cesar sus operaciones; si lo logran, obtienen una licencia definitiva. El decreto definió criterios y principios operativos:

Criterios de selección y objetivos: promover la inclusión financiera, reducir costos y garantizar transparencia al consumidor.

Requisitos desde la etapa cero: plan de negocios, documentación técnica, análisis de riesgos y plan de salida.

Supervisión continua: la SFC exige reportes periódicos y puede cerrar el experimento si detecta riesgos no previstos.

Protección al consumidor: todas las entidades participantes deben informar claramente de que se trata de una operación temporal en su publicidad y canales de atención.

Evaluación y cierre: cada proyecto debe generar un informe de resultados, aprendizajes y buenas prácticas.

Hasta 2025, la SFC ha aprobado 17 proyectos, con resultados destacados en seguros bajo demanda, vinculación digital y asesoría automatizada. Uno de los casos más relevantes fue el *sandbox* de criptoactivos, que permitió alianzas entre bancos y plataformas de intercambio, clarificando que estos activos no son ilegales, aunque deben operar con altos estándares de transparencia. El *sandbox* regulatorio, que ha sido más complejo de implementar, cuenta actualmente con tres proyectos en curso sobre derivados no estandarizados de inflación, bonos emitidos y colocados en el segundo mercado con *blockchain* y el sistema de registro de facturas.

Experiencia de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC)

La CRC, mediante la Resolución 2020-2022, creó un espacio para innovar en telecomunicaciones, servicios postales y audiovisuales. En su primera convocatoria (2021), se aprobaron tres proyectos: monitoreo de calidad de redes móviles, contrato convergente y cobertura rural 4G. Los dos primeros concluyeron con éxito, identificando oportunidades de mejora regulatoria; el tercero se retiró por exceso de carga normativa, evidenciando la necesidad de mayor flexibilidad. En 2025, la CRC abrió una segunda convocatoria para ampliar estas experiencias.

Experiencia del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC)

En 2022, el Decreto 1448 del MinTIC creó dos *sandboxes*: uno propio y otro sectorial, en coordinación con la CRC y la Agencia Nacional del Espectro (ANE). Este último permite dispensas regulatorias temporales de hasta 12 meses, prorrogables por otros 12, bajo condiciones de seguridad y competencia leal. Pueden participar proveedores de telecomunicaciones, operadores postales, emisoras, desarrolladores tecnológicos y alianzas público-privadas. Los proyectos deben demostrar potencial de innovación y establecer mecanismos de mitigación de riesgos y medición de resultados.

A su vez, se espera que los proyectos permitan la identificación de barreras regulatorias, la formulación de propuestas de ajustes normativos basadas en evidencia, el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional, y la promoción de la innovación y digitalización en el sector TIC y postal.

Aprendizajes y buenas prácticas de implementación

Diseño del *sandbox*:

definir desde la etapa cero el objetivo, qué producto, servicio o modelo de negocio se va a experimentar, las industrias involucradas y, sobre todo, la regulación a flexibilizar y la autoridad competente. Esto evita que, al cierre del experimento, el proyecto dependa de cambios fuera de la competencia del órgano que condujo el *sandbox*.

Coordinación institucional:

La articulación entre las entidades es esencial, tanto entre autoridades públicas como con los actores privados. El sector privado debe tener voz y voto en la construcción de regulaciones y trámites del supervisor.

Comunicación:

Comunicación: crear micrositios y espacios de difusión sobre avances y resultados del *sandbox*, no solo con los participantes, sino con todo el sector que está relacionado al experimento.

Asesoría técnica y legal:

promover *sandboxes* de asesoría técnica y legal, donde las autoridades acompañen a los participantes, asumiendo su rol de expertos en lo que vigilan y supervisan.

Gestión de riesgos:

Delimitar las responsabilidades de las autoridades, servidores y participantes del *sandbox*, especialmente por el riesgo reputacional ante las fallas o la materialización de los riesgos.

Flexibilidad regulatoria:

se requiere conocer y entender la innovación para comprender dónde se debe flexibilizar la regulación. Para ello, es importante contar con equipos interdisciplinarios que tengan conocimiento sobre lo que se está experimentando.

Transparencia y equidad:

Se necesitan reglas de acceso, publicidad y conocimiento que sean claras y que permitan la participación de fintechs pequeñas o entidades no reguladas con alto potencial competitivo y de alianzas

Regulador innovador:

la cultura de innovación debe de estar en el ADN y la cultura de las autoridades y ministerios que participan en el *sandbox*, pues ayuda a generar menos aversión al riesgo.

Monitoreo continuo y aprendizaje regulatorio:

evaluar impactos, métricas y aprendizajes. La creación de un comité intersectorial puede contribuir a esos esfuerzos. También es importante promover *sandboxes* multirregionales para armonizar reglas técnicas entre países.

Accede a la presentación





Créditos: @giz / Majo Vásquez Celis

8

CONFERENCIA Desregulación:

elemento central de la competencia y el crecimiento

MAXIMILIANO FARIÑA

Secretario de Transformación del Estado y Función Pública del Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado (Argentina)

La reforma en Argentina surge tras décadas de estancamiento económico, inflación crónica y pérdida de competitividad.

El país no crece de forma sostenida desde hace más de treinta años, no genera empleo privado desde hace quince y mantiene niveles de exportación similares a los de hace dos décadas. En ese tiempo perdió cerca del 30% de sus empresas exportadoras y, en los últimos ocho años, dos millones de personas emigraron por falta de oportunidades.

Frente a este escenario, el nuevo gobierno definió dos ejes centrales. El primero es alcanzar el superávit fiscal: tras décadas de déficit, gasto excesivo y emisión monetaria que impulsaron una inflación del 200% interanual en 2023, la estrategia busca revertir ese ciclo reduciendo el tamaño del Estado, reasignando recursos al sector productivo y transformando los ahorros fiscales en menores impuestos. El segundo eje es la desregulación, orientada a eliminar normas que generan barreras de entrada, restringen la competencia, fomentan la corrupción y afectan a las PYMES

Instrumentos jurídicos que fortalecen la mejora regulatoria

1 Motosierra y desregulación son dos elementos inseparables

El proceso de desregulación parte de la premisa de que “motosierra y desregulación son inseparables”. No se trata solo de simplificar trámites, sino de redefinir las funciones del Estado, eliminando estructuras redundantes y dependencias que regulan para justificar su existencia. En un año, se eliminaron más de 400 áreas, se redujeron entre 30% y 40 % los cargos jerárquicos y se recortaron 52,000 puestos públicos sin afectar servicios esenciales.

Ejemplos concretos incluyen la liberalización del registro de agencias de viaje, lo que duplicó la oferta sin comprometer la calidad, y la eliminación de organismos como la Comisión Nacional de Microcréditos, que destinaba casi todo su presupuesto a salarios.

2 Proceso y método: el papel sobre la mesa

El segundo elemento clave en la transformación del Estado argentino fue el método. La reforma regulatoria se concibió como un proceso estructurado, basado en disciplina técnica y claridad operativa. En el gobierno se asumió una premisa práctica: en la administración pública avanza quien presenta soluciones concretas, no solo diagnósticos. Dos años antes del cambio de gobierno, un equipo de abogados y economistas revisó más de 2,800 leyes, clasificándolas en verdes (vigentes), amarillas (a modificar) y rojas (a derogar).

Cada una fue reescrita artículo por artículo con el criterio de promover competencia y libertad económica. El análisis reveló que cerca del 30% provenía de gobiernos no democráticos y perpetuaban estructuras monopólicas.

3 Libertad y propiedad privada: la hipótesis inicial es que no tiene que existir regulación

El proceso se basa en invertir la lógica regulatoria tradicional: no se justifica la eliminación de una norma, sino su permanencia. El Estado tiene la responsabilidad de demostrar que cada regulación responde a un interés público legítimo. Casos como el del productor obligado a cumplir requisitos desproporcionados para exportar sandías muestran cómo decisiones privadas terminaban innecesariamente en manos de funcionarios sin sustento técnico. Frente a ello, el equipo redefinió el rol estatal: en lugar de regular cada detalle productivo, identificó la función esencial (por ejemplo, garantizar la trazabilidad sanitaria) y, desde allí, diseñó una normativa simple y proporcional. Esto permitió reducir miles de páginas normativas a un documento de pocas hojas, demostrando que simplificar no equivale a desproteger, sino a concentrar la acción pública en lo esencial y liberar al sector productivo de

4 Proceso y método: poner el papel sobre la mesa

Otro eje relevante fue la identificación de lo que el ministerio denomina “efecto Baltimore”: la tendencia del regulador a sobrerregular por miedo a asumir riesgos. Este comportamiento refleja cómo el interés personal del funcionario puede prevalecer sobre el interés general de la sociedad. Por ejemplo, en el caso del sector marítimo, se detectaron disposiciones

desproporcionadas, como la obligación de recertificar en Argentina los chalecos salvavidas ya aprobados por organismos internacionales. La reforma eliminó esos requerimientos y homologó automáticamente las certificaciones internacionales. El resultado fue inmediato: reducción de costos, mayor agilidad en las operaciones y ningún aumento en los riesgos.

5 No todo esquema de participación pública puede ser beneficioso

La participación pública es valiosa, pero no siempre produce buenos resultados. En muchos procesos, los actores con mayor poder económico o capacidad de lobby dominan las consultas, mientras que los ciudadanos afectados, más dispersos y con menos recursos, quedan fuera. Así, normas que benefician a grupos específicos se mantienen pese a perjudicar la competencia y el interés general. Casos como la prohibición del internet satelital o de la importación de maquinaria usada mostraron cómo estas restricciones favorecían a actores dominantes. Su eliminación permitió nuevas inversiones y reducciones de costos, aunque ciertos sectores han intentado revertirlas, demostrando cómo la presión política puede obstaculizar el cambio. Para equilibrar estas asimetrías, el gobierno impulsó mecanismos de contacto directo, como la web “Reportar la burocracia”, donde cualquier ciudadano puede denunciar normas ineficientes para su revisión técnica y eventual mejora.

6 Generar competencia al sector regulado

La introducción de competencia dentro de la regulación permitió romper el “monopolio regulatorio” que enfrentan los emprendedores, quienes dependen de una sola autoridad para obtener permisos y habilitaciones, quedando expuestos a demoras, costos excesivos o discrecionalidad. Bajo esta lógica, se buscó habilitar alternativas legales que permitan elegir entre un sistema regulado y uno desregulado. El primer ejemplo fue el del sistema Warrant, utilizado para respaldar créditos con bienes como granos o ganado. De estar centralizado en la Secretaría de Agricultura y ser de difícil acceso, pasó a ofrecer dos opciones: operar dentro del esquema estatal o hacerlo de forma desregulada, informando la transacción sin requerir aprobación previa. El resultado fue inmediato: el uso de *warrants* creció entre 200% y 300%, y surgieron nuevas modalidades de garantía impulsadas por la creatividad del sector privado.

7 Implementación y comunicación: la resistencia

Otro aprendizaje clave fue la gestión de la resistencia al cambio, presente en distintos niveles del sistema. En primer lugar, dentro de la propia burocracia estatal, que percibe cada trámite como un espacio de poder, influencia o fuente de empleo, y por ello se opone a su eliminación. La segunda surge de los sectores rentistas que se benefician de estas normas. La tercera resistencia se manifiesta en el Congreso y la justicia.

Los resultados y la visión futura

Los resultados de la desregulación en Argentina muestran impactos concretos en diversos sectores. En alquileres, la eliminación de restricciones estatales sobre plazos y condiciones permitió liberalizar el mercado, generando en un mes un aumento de 300% en la oferta de viviendas. En la yerba mate, la supresión del Instituto Nacional de la Yerba Mate y de sus controles redujo los precios reales entre 25% y 30%. En el mercado del hierro, aceptar certificaciones internacionales y retirar barreras a la importación disminuyó los precios entre 30% y 40%. En todos los casos, menos regulación significó más competencia, mayor oferta y menores precios para los consumidores.

Hasta 2025, el Ministerio de Transformación del Estado ha derogado o modificado más de 1100 normas, avanzando a un ritmo de dos o tres reformas diarias, con equipos técnicos que atienden reclamos y proponen soluciones concretas.

El siguiente desafío es ordenar los 700,000 decretos vigentes, muchos redundantes u obsoletos, apoyándose en inteligencia artificial para depurarlos. Mirando hacia adelante, la prioridad será regular con prudencia ámbitos emergentes como la inteligencia artificial y las criptomonedas, evitando excesos y aprovechando la tecnología para un Estado más eficiente, transparente y orientado a la competencia.



Accede a la
presentación



9

CONFERENCIA Calidad regulatoria en el Ejecutivo y Legislativo:

aprendizajes desde Alemania

CARLOS JAHNSEN

Experto de la Cooperación Alemana

“El sistema alemán no confía ciegamente en la norma: la somete a prueba, la corrige y la mide. Y ese es su mayor antídoto contra el exceso burocrático”.

Alemania demuestra que la burocracia no es un tema menor: es macroeconomía. Pierde cada año cerca de €146 mil millones en productividad y €67 mil millones en costos de cumplimiento, equivalentes al 3,4% y 1,6% de su PIB respectivamente.

El país decidió enfrentar el laberinto burocrático con evidencia y control. El AIR nació en los años 80 y se consolidó en 2006 con el Consejo Nacional de Control de Normas (NKR). Desde entonces, ningún proyecto importante entra al Bundestag sin haber sido evaluado: unas 300 propuestas al año pasan por este filtro.

El AIR alemán evalúa costos administrativos y de cumplimiento; impactos económicos, fiscales, sociales y ambientales; impactos en pymes (KMU-Test); alternativas, incluida la opción de no regular; y el plan de evaluación ex post.

Además, cada propuesta pasa por tres filtros decisivos:

1 El Ejecutivo, donde los ministerios elaboran el AIR y el NKR revisa su consistencia y proporcionalidad. Desde 2013, si los costos superan un millón de euros, la ley no puede aprobarse sin un plan obligatorio de evaluación ex post.

2 El Parlamento, donde se desarrolla el llamado “carrusel legislativo”. En este proceso, la norma pasa por tres lecturas: en la primera se discute su necesidad; en la segunda, las comisiones parlamentarias convocan al NKR, a expertos y a representantes de la sociedad civil; y en la tercera, el texto final se somete a votación en el pleno.

El rasgo distintivo del modelo alemán es la participación ciudadana. A través del Petitionsausschuss, cualquier persona puede presentar una petición, y si alcanza 50 mil firmas, el Parlamento debe debatirla públicamente. Con más de 600,000 asociaciones activas, sindicatos con millones de afiliados y gremios empresariales que participan regularmente en el diálogo normativo, Alemania convierte la participación en un proceso continuo. Las observaciones de estos actores alimentan las revisiones del NKR y los ministerios, asegurando que la regulación se construya en diálogo permanente con la sociedad y fortaleciendo la confianza institucional.

3 La evaluación ex post: El Parlamento puede exigir evaluaciones posteriores. Solo en 2023 se realizaron 35 evaluaciones ex post, y 28 más estaban en curso en 2024. Desde 2013, se han acumulado más de 260 revisiones. Y en el 45% de los casos, las observaciones técnicas del NKR generaron cambios sustantivos. El sistema alemán opera con una coordinación precisa entre múltiples instancias:

El **NKR** actúa como órgano técnico independiente, encargado de calcular impactos y revisar la calidad regulatoria.

Las **comisiones parlamentarias** afinan los textos normativos y promueven audiencias públicas donde la ciudadanía puede participar activamente.

El **Consejo Parlamentario de Sostenibilidad** incorpora la perspectiva intergeneracional y de desarrollo sostenible conforme a la Agenda 2030.

El **Bundestag** integra evidencia y política a través de tres lecturas.

El **Bundesrat** garantiza la viabilidad territorial y resuelve discrepancias mediante la Comisión de Conciliación

El **Bundespräsident** firma las leyes solo tras verificar su constitucionalidad.

En conjunto, estas cinco instancias conforman un sistema sucesivo de control que contrasta fuertemente con la práctica peruana, donde muchas leyes pueden aprobarse en una sola sesión sin dictamen técnico previo.

Resultados y desafíos

Alemania no eliminó la burocracia, pero la controla. Aunque los costos de cumplimiento aumentaron de €65 mil millones en 2022 a €67 mil millones en 2024, el Índice de Costos Burocráticos (BKI) alcanzó su mínimo histórico (94,5 puntos), reflejando una reducción real de cargas documentales.

Entre 2022 y 2023 se redujeron €1 400 millones en cargas administrativas, y el balance One in, One out dejó un saldo neto negativo de €1700 millones. A pesar de los avances, la carga sobre las PYMES sigue siendo significativa: una empresa promedio del sector maquinaria dedica el 1,3% de su facturación al cumplimiento normativo. La lección es clara: medir, ajustar y compensar debe ser una práctica constante.

Reflexiones desde la literatura

Weber, Kafka, Borges, Ribeyro y Pardo y Aliaga retrataron la burocracia como una fuerza que, si no se controla, devora al ciudadano. En el Perú, el “Niño Goyito” simboliza esa burocracia vieja pero inmadura, que envejece sin reformarse. Cuando el trámite sirva y la regulación libere, el Estado peruano dejará de ser infantil.

Entonces, el “Niño Goyito” crecerá: el Perú se convertirá en un Estado adulto, capaz no de agobiar, sino de servir con dignidad y confianza.



Accede a la presentación



Trece lecciones estratégicas para el Perú

01

Apoyo político al más alto nivel: La reforma de calidad regulatoria ha logrado sostenerse pese a la inestabilidad política. Para consolidarla, se requiere respaldo constante de las autoridades del Ejecutivo y el Congreso. Solo así puede convertirse en una política de Estado capaz de resistir coyunturas y fortalecer la confianza institucional.

02

Análisis de Impacto Regulatorio eficaz: El AIR debe aplicarse con estándares claros, monitoreo y transparencia. Integrarlo con el ACR y el modelo de costo estándar ciudadano permitirá generar evidencia desde la experiencia del ciudadano y asegurar decisiones

03

Proporcionalidad y umbrales claros: El análisis regulatorio debe adaptarse al nivel de impacto. Los criterios de proporcionalidad garantizan que solo las normas con efectos significativos requieran un análisis completo.

04

Simplificación del AIR Ex Ante: El AIR debe ser ágil y útil. Formularios simplificados, matrices focalizadas y evidencia adecuada evitan la burocratización del proceso y fortalecen la calidad regulatoria.

05

Consejo Nacional de Control Normativo: Se propone crear un órgano técnico e independiente, con recursos suficientes para garantizar sostenibilidad. Este consejo fortalecería el trabajo de la PCM, los ministerios, el Congreso y los reguladores, incorporando control de calidad normativa en todo el sistema.

06

Metas y balance regulatorio: Definir metas cuantificadas de reducción de cargas administrativas y aplicar reglas como One in, One out aportará disciplina y transparencia. Medir resultados empodera al ciudadano y promueve la eficiencia estatal.

07

Reglas de simplificación: Ampliar el uso del silencio administrativo positivo, eliminar trámites innecesarios y fijar plazos con sanciones por incumplimiento fortalecerán la confianza ciudadana en la gestión pública.

Índice Nacional de Costos Burocráticos: Medir anualmente el costo de la burocracia para ciudadanos y empresas permitirá monitorear avances y visibilizar la percepción sobre la eficiencia administrativa.

Digitalización interoperable: Integrar sistemas como SUT y PRISMA bajo el principio Once Only garantizará que cada dato se entregue una sola vez. La transformación digital debe reflejarse en una atención más ágil y accesible.

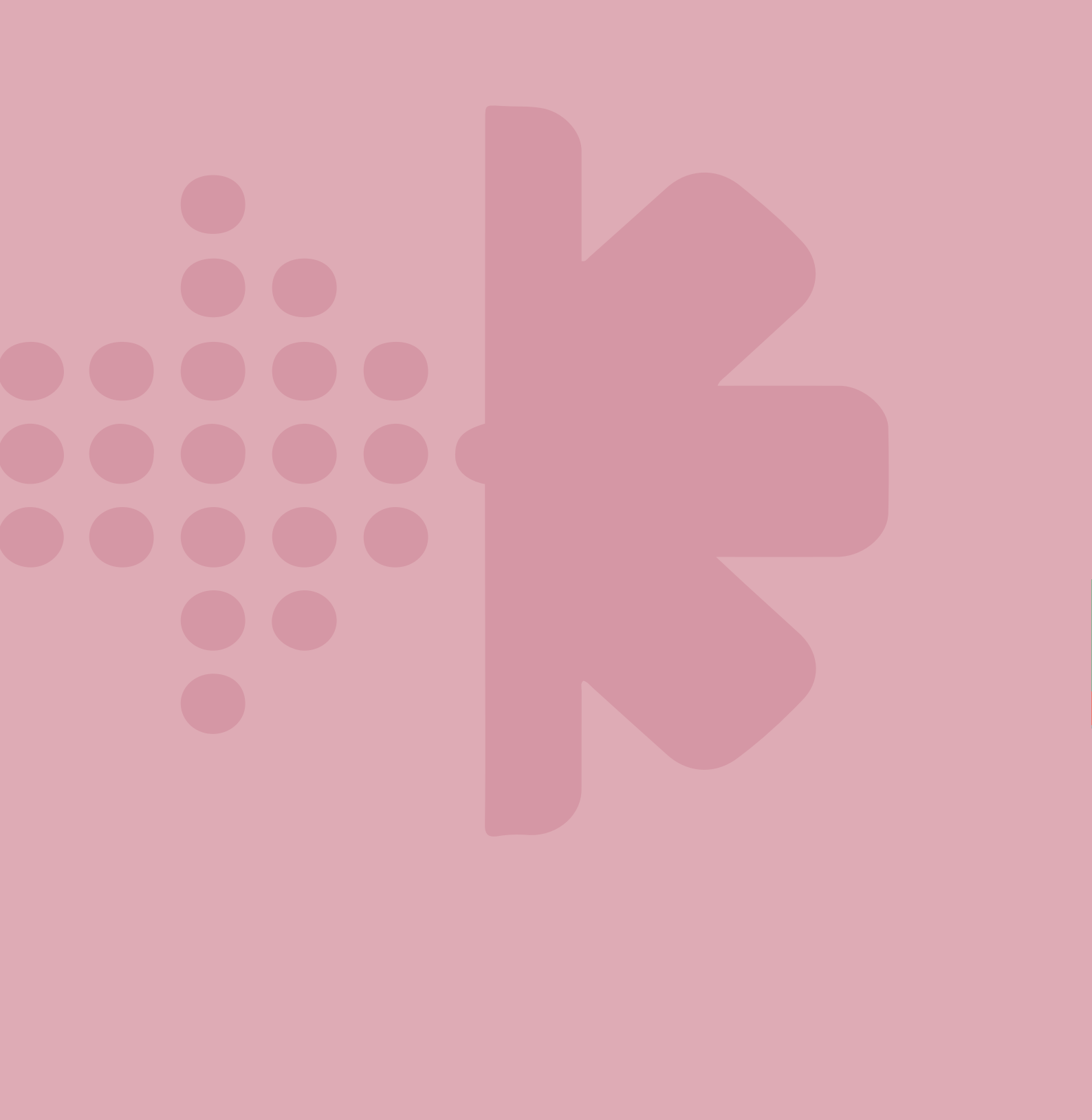
Digitalización interoperable: Implementar sandboxes y pilotos permitirá probar soluciones a pequeña escala, corregir con rapidez y escalar las prácticas exitosas.

INEI como socio estratégico: El INEI debe proveer datos y estudios sobre costos de cumplimiento y cargas administrativas para sustentar el AIR y las evaluaciones ex post.

Reforma administrativa y mejora regulatoria integradas: Ambas deben avanzar juntas para asegurar coherencia, eficiencia y simplificación del aparato estatal.

Participación ciudadana y empresarial: La mejora regulatoria requiere participación activa de la ciudadanía y del sector privado mediante mecanismos institucionalizados de diálogo y consulta.

Finalmente, la reforma debe llegar a los gobiernos regionales y locales, donde el ciudadano interactúa directamente con el Estado. Los pilotos en regiones y municipios deben escalarse a una política nacional con presupuesto, capacitación y respaldo político sostenido.



DÍA 3

Jueves, 16 de octubre



10

PANEL

Reglas claras, mejores resultados: diálogo con el sector privado

PREGUNTA:
¿Cuáles son los principales obstáculos regulatorios que enfrentan las empresas?

• **Rubén Sánchez, CEO del Grupo San Antonio:**
El sector gastronómico enfrenta dos grandes obstáculos: los certificados ITSE y la disparidad de regulaciones municipales. Los ITSE generan sobrecostos, trámites engorrosos y fiscalización discrecional, con observaciones poco técnicas que pueden ocasionar cierres inmediatos, afectando especialmente a los pequeños negocios.

La falta de criterios uniformes entre municipios agrava el problema: mientras Miraflores regula los espacios pet friendly, en otros distritos las sanciones dependen del fiscalizador. En Pastelería San Antonio se debe prever cerca de 50 mil dólares cada dos años para cumplir exigencias municipales, un costo inviable para negocios pequeños. Las regulaciones excesivas, ambiguas y discrecionales terminan castigando a quienes buscan cumplir la ley y fomentan la informalidad

- **María Julia Aybar, presidenta del Comité de Hidrocarburos de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE):**
La pérdida de competitividad y los cambios regulatorios han limitado la capacidad del país para atraer capital, especialmente en el sector hidrocarburos, donde las inversiones son de alto riesgo y larga maduración. En el Perú, los permisos para nuevos proyectos pueden tardar entre 7 y 10 años, frente a los 3 años de países vecinos. Esta demora, sumada a la inestabilidad regulatoria y a la falta de criterios claros en tarifas y concesiones, genera incertidumbre y desalienta inversiones, afectando también a los consumidores, que ven restringido su acceso a energía más limpia, accesible y segura. Sin confianza ni estabilidad, el crecimiento sostenible es inviable.
- **Crisólogo Cáceres, presidente de la Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios (ASPEC):**
El principal problema regulatorio es la falta de visión de largo plazo y de coordinación entre las instituciones del Estado, sumado a la escasa participación efectiva de las asociaciones de consumidores, que cumplen un rol esencial sin reconocimiento ni apoyo. A esto se añade el retraso en la emisión de reglamentos, que deja leyes sin

aplicación como el etiquetado de transgénicos pendiente por quince años, afectando el derecho ciudadano a elegir informadamente. También influye la débil representación de los gremios empresariales y la intromisión política en la elaboración de normas, que reemplaza el criterio técnico y genera disposiciones confusas que reducen la confianza en el Estado.

- **Hada Segura, presidente de la Comisión Nacional de Normatividad del Colegio de Arquitectos del Perú (CAP):** El principal problema regulatorio en el sector construcción es la complejidad normativa y las interpretaciones dispares entre municipios al aplicar la Ley 29090, que regula las habilitaciones urbanas y edificaciones. Esta situación quedó evidenciada en el caso de la vivienda de interés social, cuando varias municipalidades demandaron al Ministerio de Vivienda por exceder sus competencias en la definición de parámetros, dejando por años en incertidumbre a proyectos con licencias válidas. El Tribunal Constitucional finalmente dio la razón a las municipalidades, intensificando la incertidumbre del sector. A ello se suman los plazos excesivos para obtener licencias, que pueden tomar de seis meses a dos años o más, encareciendo la inversión y desincentivando la formalidad. En este contexto, los revisores urbanos, vigentes desde 2019, ofrecen una alternativa para agilizar procesos y mayor predictibilidad.

PREGUNTA:

¿Cómo influyen las reglas claras en la recuperación de confianza?

- **Rubén Sánchez:** En los 66 años que llevamos en el negocio hemos aprendido a hacer empresa con o sin confianza, adaptándonos a la incertidumbre. Pero esa adaptación muchas veces conduce a la resignación y, con ella, a aceptar prácticas que amenazan la ética. La burocracia y la corrupción se convierten en instrumentos de poder: un permiso puede retrasarse o condicionarse, afectando especialmente a empresas con recursos limitados. En regiones, la situación es más crítica, las trabas y pagos indebidos desalientan la inversión y restringe nuestra expansión fuera de Lima. La falta de previsibilidad favorece la corrupción y la competencia desleal, permitiendo incluso licencias irregulares en zonas residenciales. Esto erosiona la confianza en las autoridades y desanima a quienes buscan invertir con integridad.

- **María Julia Aybar:** La inversión privada impulsa el crecimiento económico, pero necesita estabilidad y reglas claras. La pérdida de competitividad y los cambios regulatorios han limitado la capacidad del país para atraer capital, especialmente en el sector hidrocarburos, donde las inversiones son de alto riesgo y larga maduración. En el Perú, los permisos para nuevos proyectos pueden tardar entre 7 y 10 años, frente a los 3 años de países vecinos. Esta demora, sumada a la inestabilidad regulatoria y a la falta de criterios claros en tarifas y concesiones, genera incertidumbre y desalienta inversiones, afectando también a los consumidores, que ven restringido su acceso a energía más limpia, accesible y segura. Sin confianza ni estabilidad, el crecimiento sostenible es inviable.

- **Crisólogo Cáceres:** La claridad normativa es esencial para proteger a los consumidores y promover la libre competencia. Aunque la Constitución encarga al Estado velar por la salud y seguridad de la población, muchas normas se aplican deficientemente o se emiten sin sustento técnico. Al ser voluntarias, las normas técnicas generan vacíos que algunas empresas aprovechan para evadir estándares mínimos, a diferencia de otros países donde cumplirlas es una práctica ética. En el Perú, incluso algunos sectores empresariales se oponen a reglamentos obligatorios orientados a la protección del consumidor, como los vinculados a juguetes tóxicos o al etiquetado del chocolate. Aun así, la presión ciudadana y el trabajo de asociaciones como ASPEC han permitido corregir abusos y hacer efectivas estas normas. Estas experiencias muestran que, frente a instituciones débiles, la organización de los consumidores es clave para asegurar estándares mínimos y fortalecer la confianza en el sistema regulatorio.

- **Hada Segura:** La confianza en las normas requiere estabilidad y sanciones efectivas: una regulación solo es creíble si se aplica de manera constante y si su incumplimiento tiene consecuencias. Cuando infracciones como la ocupación ilegal de jardines de aislamiento no se sancionan, la norma pierde legitimidad y se normaliza la informalidad. La inestabilidad normativa agrava el problema: en Miraflores, una ordenanza de sostenibilidad fue derogada con el cambio de gestión, afectando a inversionistas y profesionales que ya habían iniciado proyectos bajo sus parámetros dejando por años en incertidumbre a proyectos con

licencias válidas. El Tribunal Constitucional finalmente dio la razón a las municipalidades, intensificando la incertidumbre del sector. A ello se suman los plazos excesivos para obtener licencias, que pueden tomar de 6 meses a 2 años o más, encareciendo la inversión y desincentivando la formalidad. En este contexto, los revisores urbanos, vigentes desde 2019, ofrecen una alternativa para agilizar procesos y dar mayor predictibilidad.

PREGUNTA:

¿Qué recomendaciones les dan a las entidades públicas que diseñan las regulaciones para escuchar más al sector privado?

- **Rubén Sánchez:** Es fundamental promover espacios de encuentro que acerquen a los funcionarios públicos y al sector privado. La experiencia demuestra que el servidor público de carrera tiene vocación de servicio y compromiso con el país, pero persiste una desconfianza generalizada hacia funcionarios, empresarios y cualquier actor con algún tipo de interés. Para revertir esa percepción, se requiere fortalecer la comunicación y generar espacios de interacción real entre Estado, ciudadanía y empresas. A ello se suma un problema de representatividad: muchos gremios ya no reflejan las preocupaciones de sus sectores, lo que ha impulsado la aparición de nuevas organizaciones con mayor legitimidad y capacidad para canalizar las demandas de quienes enfrentan la ineficiencia y la desconfianza institucional.

- **María Julia Aybar:** El principal desafío es recuperar la confianza mediante normas claras, predecibles y de largo plazo. Hoy las empresas enfrentan una carga regulatoria excesiva y fragmentada: un mismo hecho puede ser fiscalizado por Osinergmin, OEFA, Sunafil e Indeci, con criterios distintos y sanciones simultáneas, lo que consume recursos y no mejora la seguridad ni la gestión ambiental. La inequidad en la fiscalización agrava el problema: los negocios formales enfrentan exigencias y multas por detalles mínimos, mientras los informales operan sin control. Esta asimetría desincentiva la formalidad y debilita la confianza en el sistema. El sector hidrocarburos mantiene altos estándares y compromiso con la legalidad, pero requieren coherencia regulatoria que premie el cumplimiento y no castigue la formalidad.

- **Rubén Sánchez:** La regulación debe aplicarse solo cuando es necesaria, como en el control de la calidad de dispositivos eléctricos para prevenir riesgos como incendios. Asimismo, se requieren mecanismos de transparencia y responsabilidad en los contratos de concesión, como evidencia la disputa entre Lima Airport Partners y las aerolíneas por el cobro del TUA en vuelos de tránsito. El Estado también debe asumir su rol de defensor del consumidor. La reciente publicación por DIGESA de la lista de productos con colorante rojo N° 3, solicitada por ASPEC, demuestra que la presión ciudadana puede impulsar cambios. Por ello, es fundamental incorporar la voz de los consumidores en las decisiones regulatorias para equilibrar intereses, garantizar transparencia y fortalecer la confianza.

- **Hada Segura:** Cada día se emiten nuevas normas desde los distintos niveles de gobierno, lo que genera un marco regulatorio difícil de seguir. Un ejemplo es la norma sobre planes de acondicionamiento territorial, concebida con buena intención, pero desconectada de la realidad. Por ejemplo, el plan del valle del río Huaral muestra un diseño ideal para la producción, uso de recursos hídricos y desarrollo de la zona, pero ignora los problemas actuales del territorio: la construcción del Puerto de Chancay ha llevado a que la urbanización de la zona se haga sin control, mientras las municipalidades carecen de planes o proyectos para regularla. Esta brecha entre la norma y la realidad evidencia que muchas regulaciones son solo formales: bien redactadas, pero la realidad las termina superando.





11

PANEL Sector privado y consulta pública: aliados para mejores normas.

PREGUNTA:

Desde su experiencia, ¿Qué valor tiene participar en los procesos de consulta pública? ¿Han tenido espacios donde sus aportes hayan sido tomados en cuenta o hayan generado cambios concretos?

- **Juan Pacheco, gerente general Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN)** Desde AFIN se considera que la mejora regulatoria debe ser una política de Estado sostenida en el tiempo, con consultas abiertas desde la formulación de las normas para evitar la sobre-regulación. En el país existen más de 32 mil leyes y es complicado saber cuáles siguen vigentes. Además, muchas de ellas son redactadas desde Lima sin considerar la diversidad territorial del país. Hoy, más de 1 800 municipalidades establecen reglas distintas, lo que impide el despliegue eficiente de infraestructura básica, en especial servicios como agua, electricidad o conectividad digital. Por ello, se requieren espacios de diálogo donde Estado, empresas y ciudadanía coordinen objetivos comunes, priorizando la expansión equitativa de servicios básicos y asegurando que las normas respondan a la realidad del país.

- **Fernando Calmell del Solar, director de la Asociación de Emprendedores de Perú (ASEP)** El valor de la consulta pública depende de quién participa y cómo se utilizan sus aportes. Aunque puede impulsar el desarrollo y destrabar procesos, también puede convertirse en un espacio de bloqueo o manipulación. En la práctica, las asociaciones de emprendedores suelen participar, pero desconocen si sus comentarios son considerados, ya que las normas se elaboran muchas veces desde una realidad distante a la que viven las micro, medianas y pequeñas empresas. El problema se acentúa cuando las regulaciones se diseñan bajo estándares internacionales sin considerar el contexto peruano ni las limitaciones de un sector mayoritariamente informal, generando exigencias imposibles de cumplir. Por ello, las consultas deben centrarse en comprender realmente a quién se consulta, sus sesgos e intereses, para asegurar normas orientadas al bien común y no a intereses particulares.
- **Cristian Vigil, gerente legal y secretario general de la Universidad Norbert Wiener y del Instituto Carrión)** En el sector educación, muchas normas se elaboran desde Lima sin considerar las realidades del territorio. De los 1 100 institutos del país, menos del 10% logró licenciarse y menos del 1% son públicos, debido a requisitos inviables

en provincia, como la exigencia de ascensores. Este tipo de regulación detiene procesos y termina perjudicando al propio Estado.

Además, el MINEDU realiza consultas apresuradas que vuelven la participación un trámite simbólico, sin impacto real en las normas. Paradójicamente, es uno de los sectores que más procesos regulatorios aplica, pero también uno de los que más barreras impone, según Indecopi. A ello se suman prácticas engorrosas de entidades como Indecopi y Sunedu, que imponen cargas adicionales e incluso trabas para denunciar barreras burocráticas, profundizando la sensación de que el sistema regula más de lo que soluciona.

- **Juliana López, vicepresidenta Asociación de Mujeres Emprendedoras del Perú (AMEP):** La Asociación de Mujeres Empresariales del Perú considera fundamental que emprendedoras y empresarias participen en las consultas públicas, ya que conocen de primera mano las dificultades para obtener permisos y realizar trámites. A la fecha no han sido convocadas, pero su aporte es clave para asegurar regulaciones realistas y acordes con el mercado. Exigir procesos complejos o costosos solo fomenta la informalidad y limita el crecimiento de los pequeños negocios. Una regulación sencilla, junto con impuestos proporcionales al tamaño de las empresas, permitiría competir en igualdad de condiciones y contribuir de manera sostenible al desarrollo del país.
- **Jorge Risi, gerente general de la Sociedad Nacional de Pesquería (SNP):** La consulta pública es esencial para lograr normas efectivas, pero aún no se aplica de manera consistente en las instituciones. En sectores como el pesquero, muchas regulaciones se elaboran desde el escritorio, sin comprender las condiciones reales de operación ni su impacto en la competitividad o el empleo. Una norma útil debe partir de un diagnóstico claro del problema, socializado con los actores involucrados para identificar bien sus efectos. Sin embargo, en la práctica, las consultas suelen ser formales, con normas ya definidas y poco espacio para aportar. La administración pública requiere apertura y empatía: el funcionario debe escuchar a quienes serán regulados, entender cómo funciona cada actividad y evitar prejuicios. La regulación debe construirse de manera colaborativa, reconociendo que Estado y sector privado buscan un mismo objetivo: mejorar las condiciones del país. Solo así la consulta pública se vuelve un proceso legítimo y valioso.

PREGUNTA:

¿De qué manera la participación del sector privado puede ayudar a que las regulaciones sean más realistas, sostenibles y enfocadas en resultados?

- **Juan Pacheco:** La participación del sector privado aporta una visión práctica sobre la aplicación real de las normas: es quien conoce los impactos y costos reales de las regulaciones. No se busca eliminar normas, sino lograr un equilibrio. Los funcionarios enfrentan una presión constante por el principio de legalidad, que señala que es posible solo aquello que está regulado, mientras que en el sector privado todo lo que no esté prohibido es posible. Esta diferencia de lógicas genera parálisis y desconfianza. Solo en infraestructura, existen 50 mil millones de dólares en proyectos paralizados que podrían generar 2 millones de empleos formales. La pandemia demostró la importancia de la flexibilidad. Los emprendedores sobrevivieron gracias al comercio electrónico, no regulado en ese momento.
- **Fernando Calmell del Solar:** La participación del sector privado no debe limitarse a las grandes empresas, sino incluir también a gremios y representantes de micro, pequeñas y medianas empresas, entendiendo que las PYMES no son un bloque homogéneo, sino un conjunto diverso de actividades, tamaños y capacidades. Cada sector productivo tiene realidades distintas, por lo que las normas deben diseñarse considerando a todos los actores de la cadena de suministro, desde productores hasta distribuidores y proveedores. Una regulación bien intencionada pero mal diseñada puede generar efectos invisibles que afecten a miles de emprendimientos interdependientes dentro del sector que se busca regular.



- **Cristian Vigil:** Es fundamental regular considerando a todos los actores involucrados. En educación, muchas normas se elaboran con modelos ajenos al contexto nacional, generando exigencias imposibles que terminan convirtiéndose en barreras burocráticas que frenan la formalización de universidades e institutos. Las normas técnicas también pueden volverse barreras cuando no pasan por análisis regulatorio ni se prepublican, lo que impide evaluar sus efectos y debilita la confianza del sector privado, que solo conoce los cambios cuando ya están aprobados. La colaboración y el intercambio técnico con el sector privado y la academia son claves para crear regulaciones que impulsen el desarrollo y la competitividad sin ahogar la iniciativa privada.



- **Juliana López:** La Asociación de Mujeres Empresariales del Perú considera fundamental que emprendedoras y empresarias participen en las consultas públicas, ya que conocen de primera mano las dificultades para obtener permisos y realizar trámites. A la fecha no han sido convocadas, pero su aporte es clave para asegurar regulaciones realistas y acordes con el mercado. Exigir procesos complejos o costosos solo fomenta la informalidad y limita el crecimiento de los pequeños negocios. Una regulación sencilla, junto con impuestos proporcionales al tamaño de las empresas, permitiría competir en igualdad de condiciones y contribuir de manera sostenible al desarrollo del país.
- **Jorge Risi:** La consulta pública es esencial para lograr normas efectivas, pero aún no se aplica de manera consistente en las instituciones. En sectores como el pesquero, muchas regulaciones se elaboran desde el escritorio, sin comprender las condiciones reales de operación ni su impacto en la competitividad o el empleo. Una norma útil debe partir de un diagnóstico claro del problema, socializado con los actores involucrados para identificar bien sus efectos. Sin embargo, en la práctica, las consultas suelen ser formales, con normas ya definidas y poco espacio para aportar. La administración pública requiere apertura y empatía: el funcionario debe escuchar a quienes serán regulados, entender cómo funciona cada actividad y evitar prejuicios. La regulación debe construirse de manera colaborativa, reconociendo que Estado y sector privado buscan un mismo objetivo: mejorar las condiciones del país. Solo así la consulta pública se vuelve un proceso legítimo y valioso.



12

PANEL

Reforma que perdura:

Alianzas para la sostenibilidad de la reforma regulatoria

PREGUNTA:

¿Cuál es la visión de sostenibilidad para asegurar la continuidad de la reforma regulatoria?

- **Juan Carlos Pasco, SGP-PCM y presidente de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR)** Se requiere fortalecer la gobernanza y consolidar espacios permanentes de diálogo entre el Estado, la empresa, la academia y la sociedad civil, de modo que las normas respondan a necesidades reales. Un aspecto clave es asegurar que herramientas como el AIR se implementen de forma colaborativa y resulten útiles para quienes las aplican. No basta con adoptar modelos internacionales, sino adaptarlos al contexto nacional y garantizar su comprensión y uso efectivo. Finalmente, la sostenibilidad implica mirar más allá de las normas y de los ciclos políticos, entendiendo las realidades de personas y empresas para generar regulaciones que aporten valor y perduren en el tiempo.
- **María Soledad Guiulfo, gerente general del Consejo Privado de Competitividad (CPC)** Para asegurar continuidad, se debe escuchar a los actores directamente afectados por las normas y comprender sus necesidades reales.

Además, se debe fortalecer la implementación, cerrando la brecha entre el avance normativo en el papel y su aplicación efectiva. Una limitación es la dispersión institucional, donde distintas entidades generan, modifican o contradicen normas sin coordinación. Las reglas deben cumplirse de manera uniforme en todos los niveles de gobierno y en el Legislativo. Una medida clave sería crear un consejo independiente, similar al Consejo Fiscal, que supervise y evalúe la política regulatoria y promueva su cumplimiento.

- **Javier Portocarrero, director ejecutivo del Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES)** Se debe generar una demanda social que respalde su continuidad y evite que los avances se diluyan. Aunque el país cuenta con un marco normativo alineado con los estándares de la OCDE, el gran desafío es la implementación efectiva en los tres niveles de gobierno. Con más de dos mil municipios y con la alta fragmentación institucional, resulta esencial fortalecer la ejecución y el seguimiento. Para ello, se deben medir avances con líneas de base e indicadores claros, e involucrar a ciudadanos, microempresarios y empresas que enfrentan directamente la burocracia. Estos actores pueden convertirse en aliados clave para sostener la reforma.

- **Francisco Ochoa, docente universitario (Universidad del Pacífico):** La sostenibilidad de la reforma regulatoria exige que sus prácticas trasciendan los cambios de gobierno y se institucionalicen. Existen avances importantes, como el trabajo continuo del Indecopi y de la Subsecretaría de Simplificación y Análisis Regulatorio, que han mantenido equipos técnicos especializados pese a la inestabilidad política. Desde la academia, los programas que incorporan la mejora regulatoria y el AIR han fortalecido capacidades en el sector público y privado. Sin embargo, aún predomina la idea de que más normas equivalen a mejor gestión. Para garantizar una reforma duradera, es clave vincular los resultados regulatorios al presupuesto y fortalecer los mecanismos de control y evaluación, enfocando la gestión en resultados y no en la cantidad de normas emitidas.

PREGUNTA:

¿Qué espacios o mecanismos consideran necesarios para que podamos tener una sostenibilidad que sea fuerte y que pueda ser consolidada en el tiempo?

- **Juan Carlos Pasco:** Para la sostenibilidad de la reforma es clave fortalecer la articulación interna y consolidar una cultura donde la calidad normativa sea una práctica permanente. El AIR debe incorporarse de manera natural en la toma de decisiones y asumirse como una herramienta indispensable para producir mejores normas. Mecanismos de retroalimentación que aseguren transparencia, rendición de cuentas y confianza, junto con un diálogo constante y una colaboración real entre Estado, empresa y sociedad civil, permitirán que la reforma regulatoria se mantenga en el tiempo y genere verdaderos resultados.
- **Marisol Guiulfo:** La reforma regulatoria requiere mostrar resultados concretos para asegurar su sostenibilidad. Para ello, es necesario institucionalizar mesas técnicas con trazabilidad y transparencia que aseguren avances verificables y fortalezcan la confianza. También se requiere un cambio de mentalidad en los servidores públicos: la capacitación es valiosa, pero insuficiente mientras los ministerios sigan creando nuevos trámites sin eliminar los obsoletos. Medidas efectivas como el principio 2x1, que obliga a retirar dos trámites por cada uno nuevo, ayudarían a reducir la carga administrativa.

En lugar de centrarse solo en analizar normas, la PCM debe priorizar la simplificación de aquellas con mayor impacto y garantizar su cumplimiento.

- **Javier Portocarrero:** La reforma regulatoria se enfoca en nuevas normas sin corregir las existentes, muchas de las cuales son irracionales y generan trabas. Es necesario revisar y depurar la regulación vigente, adecuándola a la realidad del país. Para ello, se requiere fortalecer los espacios de articulación entre sector público, privado y academia, incorporando también a la cooperación internacional, la sociedad civil y los medios de comunicación, que cumplen un rol clave en el seguimiento y la exigencia de resultados. Además, estos espacios deben descentralizarse e instalarse en las regiones para asegurar una implementación efectiva y sostenible en todo el territorio.
- **Francisco Ochoa:** La eliminación de regulaciones innecesarias requiere respaldo político y legitimidad social, pues sin esa protección quienes impulsan la desregulación quedan expuestos y las reformas pueden revertirse ante presiones o crisis. También es indispensable asignar recursos suficientes a las oficinas encargadas de implementar la reforma, ya que no pueden exigirse resultados sin presupuesto. Muchos gobiernos impulsan estas políticas mientras restringen los fondos por temor a fortalecer entidades que fiscalicen su propio desempeño. La sostenibilidad de la reforma dependerá de una demanda activa de la ciudadanía y del sector privado, que deben exigir un Estado más eficiente y coherente y apoyar públicamente los cambios cuando enfrenten resistencia.



PREGUNTA:

¿Qué condiciones institucionales consideran deben ser importante para mantener el liderazgo político?

- **Juan Carlos Pasco:** Se requiere voluntad política y un compromiso explícito para asegurar la continuidad de la reforma en el próximo gobierno. Para ello, es fundamental generar evidencia que respalde los avances, lo que se realizará con el Observatorio Nacional de Mejora Regulatoria, que permitirá al Estado, al sector privado y a la ciudadanía monitorear y exigir avances. La cooperación internacional, especialmente de la GIZ y la OCDE, junto con el liderazgo de actores comprometidos, ha sido determinante en este proceso. Mantener esta articulación con los actores clave será esencial para consolidar y dar continuidad a la reforma regulatoria.
- **Marisol Guiulfo:** La PCM debe liderar con convicción y lograr que todo el Poder Ejecutivo comprenda la importancia de la calidad regulatoria. Existe un grupo reducido convencido del tema, mientras que la mayoría de entidades continúa actuando de manera aislada. Para avanzar, es necesario primero convencer a los actores más cercanos dentro del Ejecutivo y luego extender ese compromiso a otras entidades o niveles de gobierno. Esto debe ir acompañado de medidas más firmes que establezcan consecuencias concretas frente al incumplimiento.



- **Javier Portocarrero:** El fortalecimiento de la reforma regulatoria requiere una comunicación clara y resultados visibles. Es esencial traducir los conceptos técnicos en mensajes accesibles y avanzar en la implementación priorizando las normas que impactan la inversión pública y privada. Mostrar avances concretos permitirá generar respaldo social y político, involucrar a empresarios, emprendedores y medios de comunicación y sostener la agenda en el tiempo. Una estrategia de comunicación orientada a resultados puede convertir la mejora regulatoria en un tema de interés público y crear una demanda social que impulse al Estado a mantener y profundizar estas políticas.
- **Francisco Ochoa:** La Secretaría de Gestión Pública ha consolidado una agenda de mejora regulatoria pese a limitaciones normativas y presupuestales, incluso cuando ello implica cuestionar proyectos dentro del propio Ejecutivo. Esto es relevante en un contexto con más de 250 mil cuerpos normativos vigentes, que generan costos no solo para las empresas, sino también para los contribuyentes, pues gran parte del gasto público se destina a fiscalización. Por ello, es fundamental fortalecer la evaluación posterior de las normas para medir sus resultados reales. La sostenibilidad del modelo requiere dotar a la PCM de mayor independencia normativa y usar indicadores basados en la reducción y efectividad de las normas, no en su cantidad.



13

CONFERENCIA La reforma que transforma: visión nacional y acción en el territorio

ELIZABETH VITÓN

subsecretaria de la Subsecretaría de Simplificación y Análisis Regulatorio

“Regular exige considerar a quienes cumplirán las normas y reconocer las brechas entre lo que se diseña y lo que sucede en la práctica.”

Antes de regular, es esencial ponerse en el lugar del ciudadano y evaluar el impacto real de cada norma. Crear trámites innecesarios solo agrava la desconexión entre el Estado y la ciudadanía. El servidor público debe proteger bienes jurídicos y ambientales sin obstaculizar la actividad económica y cumpliendo con criterios técnicos y evidencia. Sin embargo, enfrenta herramientas complejas, poco apoyo técnico y escasa coordinación entre entidades, además de trabajar con tiempos ajustados y recursos limitados. Estas condiciones dificultan articular con otros sectores, incorporar evidencia y dialogar con los actores afectados. En los gobiernos locales el reto es aún mayor: más de 1900 municipalidades carecen del personal, capacidades y recursos necesarios para implementar las normas que reciben desde el nivel central, muchas veces con plazos irreales. Por ello, al diseñar regulación para el territorio, es indispensable priorizar, adecuar las exigencias a su contexto y evitar sobrecargar a las entidades.

La calidad regulatoria no se mide por la cantidad de disposiciones aprobadas, sino por su impacto efectivo en la vida de las personas y en la eficiencia del Estado.

¿Qué buscamos con la mejora regulatoria?

Fortalecer la articulación entre entidades públicas, empresas y ciudadanía. La regulación debe basarse en evidencia y en el conocimiento de los grupos afectados, no en anécdotas o presiones coyunturales. El objetivo es empoderar a los servidores públicos para que tomen decisiones informadas y resistan presiones sin sustento técnico. La consulta pública debe ser un verdadero proceso de diálogo y cocreación, permitiendo diseñar normas viables y efectivas. Asimismo, se busca reducir trámites y asegurar que solo se creen requisitos necesarios, fortaleciendo la eficiencia del Estado.

¿Qué buscamos con la mejora regulatoria?

Transforman la forma de diseñar normas al reemplazar decisiones rápidas y con poca evidencia por procesos basados en análisis técnico, participación y evaluación de impactos en ciudadanos y empresas..

1 Para el ciudadano, la empresa y la sociedad

Los nuevos instrumentos fortalecen la capacidad del Estado para responder con normas útiles y pertinentes. Además de los ya conocidos (ACR, AIR Ex ANTE, consulta pública y agenda temprana), la SGP impulsa cuatro herramientas adicionales: la Red Nacional de Mejora Regulatoria, la Plataforma de Consulta Pública, el Observatorio Peruano de Mejora Regulatoria y mecanismos directos para reportar barreras. Estos espacios buscan una comunicación efectiva entre ciudadanos, empresas y Estado, permitiendo identificar trabas, generar evidencias y mejorar procesos.

2 Para el nivel subnacional

La mejora regulatoria también alcanza a los gobiernos regionales y locales, muchos de los cuales carecen de recursos y capacidades técnicas para aplicar las normas que se les asignan. En algunos municipios, una sola persona asume múltiples funciones, lo que hace inviable implementar nuevos procedimientos. Por ello, se impulsa un enfoque territorial con diagnósticos y acompañamiento técnico que permita adaptar los instrumentos a su realidad. El objetivo es cocrear herramientas simples y útiles para la simplificación administrativa

3 Para el servidor público

El AIR aún es principalmente cualitativo, pero se están desarrollando metodologías de costo-beneficio y umbrales diferenciados según el impacto de la norma. Además, se implementará la Estrategia Nacional de Competencias Regulatorias, basada en un sistema progresivo de certificación (diamante, plata y oro) que permita medir capacidades y asegurar continuidad técnica frente a la alta rotación. Finalmente, el AIR ex post evaluará la eficacia real de las normas y ayudará a reducir la carga regulatoria. El objetivo es racionalizar el marco normativo y concentrar esfuerzos en regulaciones verdaderamente necesarias y efectivas.

Compromisos para sostener la mejora regulatoria

La sostenibilidad de la mejora regulatoria requiere compromisos claros de todos los actores. Los funcionarios deben asumir su rol con conciencia del impacto que generan los trámites y normas en la vida diaria de las personas. La ciudadanía debe participar activamente en las consultas públicas, para evitar que se vuelvan un mero trámite sin aportes. Es necesario fortalecer los mecanismos de difusión y abrir espacios reales de interacción, mientras que los gremios deben mantener una vigilancia propositiva y la academia continuar formando capacidades desde el pregrado. La reforma solo se consolidará con evidencia, coherencia y articulación entre Estado, sociedad civil, academia y sector privado.



**Accede a la
presentación**



DÍA 4

Viernes, 17 de octubre



INAUGURACIÓN

Apertura territorial del evento- Trujillo

VÍCTOR LIZARZABURU

Representante del Gobierno Regional
La Libertad

Este es un evento muy esperado por el Gobierno Regional de La Libertad, pues aborda una problemática que vivimos a nivel nacional: la calidad de nuestras normas. El Perú es uno de los países con mayor cantidad de disposiciones normativas en diversos ámbitos, y ello representa un desafío significativo. En este contexto, la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Gestión Pública, lidera un proceso clave para fortalecer la calidad regulatoria y promover un marco normativo más coherente y eficiente.

El Gobierno Regional de La Libertad está plenamente comprometido con esta agenda. De hecho, recientemente se ha aprobado una ordenanza regional que institucionaliza la mejora regulatoria en nuestra gestión, convirtiéndonos en el primer gobierno regional del país en normar formalmente este tema. Este esfuerzo se suma al proceso de modernización institucional que iniciamos en 2015 y que hoy continuamos con la misma convicción y compromiso. Damos la más cordial bienvenida a todos los participantes, tanto a quienes nos visitan de otras regiones como a los representantes locales, a quienes reconocemos por su compromiso con la mejora continua del Estado.

CLAUDIA GONZALES DEL VALLE

Representante de la Cooperación
Alemana para el desarrollo, implementada
por GIZ

Tras varias sesiones realizadas en Lima, cerramos en Trujillo con el lanzamiento de la Estrategia de Calidad Regulatoria Territorial, desarrollada en conjunto por la Secretaría de Gestión Pública, los gobiernos regionales y locales, y la cooperación alemana implementada por GIZ. Su propósito es fortalecer las capacidades subnacionales para mejorar sus marcos normativos y ofrecer trámites más simples, predecibles y transparentes, reforzando la confianza ciudadana e impulsando el desarrollo económico y la inversión privada.

Actualmente se implementa de manera piloto en La Libertad, San Martín y Lima, con acciones orientadas a simplificar e implementar los procedimientos estandarizados de licencia de funcionamiento e ITSE. El proceso también incluye la cocreación y prueba de nuevos instrumentos de calidad regulatoria diseñados junto con los territorios. Desde el año pasado participan activamente diez gobiernos regionales y municipalidades.

Desde la cooperación alemana reafirmamos nuestro compromiso de seguir acompañando al Perú en esta agenda estratégica, en el marco de su proceso de adhesión a la OCDE. Los invito a seguir trabajando juntos para que la calidad regulatoria se refleje en trámites más eficientes y servicios más cercanos a la población en cada territorio del país.

ELIZABETH VITÓN

Subsecretaria de Simplificación y Análisis Regulatorio

Este gran cambio lo queremos construir junto a ustedes, no desde la imposición del Poder Ejecutivo, sino desde la colaboración con los gobiernos regionales y locales. Son ustedes quienes conocen su territorio, sus problemas y las oportunidades de mejora, por eso el proceso debe hacerse de manera conjunta, aunque tome más tiempo.

Desde la Secretaría de Gestión Pública, agradecemos el tiempo que están dedicando a construir la mejora de nuestras regulaciones. Reafirmamos nuestro compromiso de seguir trabajando de la mano con los gobiernos regionales y locales para lograr que cada norma responda a un problema público real y beneficie directamente al ciudadano.



“La mejora regulatoria es más que un conjunto de normas: es una nueva forma de gobernar, basada en la evidencia, el diálogo y la orientación a la ciudadanía.”

1

CONFERENCIA De la norma al territorio:

lanzamiento de la Estrategia de Calidad Regulatoria Territorial

ELIZABETH VITÓN

subsecretaria de la Subsecretaría de Simplificación y Análisis Regulatorio

“En la mejora regulatoria se prioriza calidad, evidencia y capacidad real de implementación y supervisión por encima de la cantidad de normas.”

La mejora regulatoria orienta las intervenciones normativas a resolver problemas públicos y mejorar la calidad de vida de las personas. Las normas no son un fin en sí mismas: antes de crearlas se debe verificar su necesidad, utilidad y pertinencia. Si un trámite no soluciona un problema, no se crea; si ya existe y no aporta, se simplifica o elimina. Este enfoque fortalece el desarrollo y recupera la confianza en el Estado y en sus servidores, permitiendo sostener reformas en el tiempo.

¿Qué es la mejora regulatoria?

Es un proceso continuo de planificación, diseño y aprobación de normas con participación ciudadana desde el inicio. La ciudadanía identifica problemas y propone mejoras, mientras que el diseño normativo considera quién implementará y cumplirá la norma para asegurar su viabilidad. Los indicadores se enfocan en resultados verificables como tiempos

y costos de cumplimiento, reducción de cargas y satisfacción del usuario.

El proceso de elaboración de la estrategia

La Ley de Mejora Regulatoria (D.L. 1565) y su Reglamento establecen expresamente la cocreación de instrumentos para los gobiernos regionales y locales. En ese marco, la Secretaría de Gestión Pública elaboró la Estrategia de Mejora Regulatoria Territorial de manera participativa, mediante diagnósticos en regiones y municipalidades para identificar brechas regulatorias y oportunidades de mejora. El proceso incluyó talleres de validación en Lima y Trujillo, donde se contrastaron hallazgos y se priorizaron los instrumentos más adecuados a las necesidades territoriales.

¿Qué desafíos encontramos en el territorio?

- Sobre el proceso normativo:** Coexistencia de sobreregulación y vacíos normativos. Los sectores del Ejecutivo asignan responsabilidades y funciones a los gobiernos subnacionales sin considerar sus capacidades y contextos, generando sobrecarga y bajos niveles de cumplimiento.
- Sobre la gobernanza y participación:** los roles no están estandarizados y son confusos. Además, hay escasa articulación entre niveles de gobierno y actores locales. La participación es formal, pero limitada, con mecanismos formales que rara vez influyen en el rediseño de normas o trámites.
- Sobre recursos y capacidades:** Hay sobrecarga de encargos en una sola área, lo que, junto a la poca disponibilidad de personal y la alta rotación existente, dificulta la institucionalización de reformas.
- Sobre tecnología e información:** Existen brechas de conectividad y uso limitado de herramientas digitales, con predominio de procesos manuales y poca utilización de datos para la toma de decisiones.

La Estrategia de Calidad Regulatoria Territorial

La estrategia busca trámites más simples y normas adecuadas a las necesidades ciudadanas mediante la aplicación gradual de instrumentos de calidad regulatoria y acompañamiento técnico. Se basa en cuatro componentes:



Gobernanza territorial: Se establecen roles claros y mecanismos de coordinación, incluyendo equipos especializados de mejora regulatoria que funcionan como filtros de pertinencia, legalidad y

calidad. Además, se promueve la coordinación entre el Poder Ejecutivo y los gobiernos regionales y locales, con apoyo técnico de la Secretaría de Gestión Pública. También se fomenta la participación de academia, sociedad civil y sector privado en la generación de evidencia y el codiseño de soluciones, junto con alianzas con la Escuela Nacional de Administración Pública y universidades para fortalecer la formación continua.



Priorización y adaptación de instrumentos: Los instrumentos y metodologías se adaptan a las capacidades y contextos locales. Para su priorización, se utilizaron criterios de necesidad, viabilidad, alineamiento con el marco normativo y potencial de impacto.

En base a ello, los cuatro instrumentos seleccionados son:

- 1 Procedimientos administrativos estandarizados,** para uniformizar trámites de alto impacto y reducir la dispersión de requisitos, formatos y plazos en todo el país. Facilita trámites claros y predecibles, generando mayor transparencia y menores cargas administrativas.
- 2 Revisión y simplificación de trámites,** para analizar y depurar sistemáticamente el acervo de trámites. Ayuda a reducir cargas administrativas, eliminando duplicidades y aclarando exigencias.
- 3 Revisión y eliminación de normas,** para analizar la coherencia y utilidad de las normas vigentes y determinar si requieren ser derogadas o actualizadas.
- 4 Participación ciudadana para elaboración de normas,** para incorporar consultas públicas desde el diseño normativo y fortalecer la confianza y legitimidad en las instituciones.



Implementación progresiva y acompañamiento técnico: La estrategia se implementa en etapas progresivas, de acuerdo a las capacidades y contextos de los gobiernos regionales y locales.

Actualmente se encuentra en la etapa de diseño de los instrumentos, lo que permitirá validar su aplicabilidad antes de su implementación general. Luego, se realizará una fase de sensibilización y fortalecimiento de capacidades técnicas. En paralelo, se ejecutan pilotos en diferentes territorios para probar y ajustar los instrumentos antes de su despliegue general.



Seguimiento, evaluación y mejora continua: Este proceso requiere un monitoreo y evaluación constantes para asegurar la calidad, generar aprendizajes y orientar decisiones basadas en evidencia. Asimismo, es clave comunicar los avances para fortalecer la confianza ciudadana y sostener la mejora continua. También es esencial supervisar la gobernanza en los gobiernos regionales y locales, identificando a los responsables de liderar esta función e incorporando mecanismos de certificación, reconocimiento e incentivos para los equipos que demuestren avances concretos.



Alianzas estratégicas y sostenibilidad del proceso: El fortalecimiento de la mejora regulatoria requiere un trabajo conjunto entre municipalidades, academia, sector empresarial y sociedad civil para consolidar avances y enriquecer el análisis de los problemas públicos. En este proceso, la Secretaría de Gestión Pública actúa como aliado técnico permanente, brindando orientación y asistencia en la implementación de los instrumentos. La sostenibilidad del cambio depende del compromiso institucional y de la participación activa de los gobiernos regionales y locales, así como de difundir resultados, comunicar avances y demostrar beneficios tangibles que fortalezcan la confianza ciudadana.



Accede a la presentación





2

PANEL La voz regional y local: avances y retos en la implementación

BLOQUE 1:

Primeros pasos y perspectivas

PREGUNTA:

Desde el Gobierno Regional de la Libertad se han dado unos primeros e importantes pasos para impulsar buenas prácticas en producción normativa y mejora de la calidad regulatoria. ¿Cómo ha sido este proceso y cuáles son sus perspectivas?

- **Víctor Lizarzaburu, gerente regional de Planeamiento del Gobierno Regional de La Libertad:** El Gobierno Regional de La Libertad ha integrado la mejora regulatoria en su proceso de modernización desde 2015, iniciando la simplificación del TUPA y la revisión de su marco normativo para eliminar normas desfasadas y adecuarlas a la realidad territorial. Este esfuerzo se ha mantenido en gestiones posteriores y se consolidó con la Ordenanza Regional N° 019-2025, que incorpora principios de transparencia, mejora continua y coherencia normativa, y crea la Comisión Regional de Calidad Regulatoria para evaluar las normas desde su formulación. Actualmente, el equipo técnico

liderado por la Gerencia de Planeamiento y Acondicionamiento Territorial está elaborando el plan de acción para implementar la ordenanza en un plazo de 60 días, reflejando el compromiso regional con una gestión más

PREGUNTA:

¿Qué significa para el gobierno regional de San Martín sumarse a esta iniciativa?

- **Ronald Pérez, gerente regional de Planeamiento y Presupuesto del Gobierno Regional de San Martín:** El Gobierno Regional de San Martín reafirma su compromiso con la modernización y la calidad regulatoria para un desarrollo sostenible, apoyado por la Secretaría de Gestión Pública y la cooperación alemana. Este enfoque garantiza que cada norma responda a una necesidad real y sea viable, promoviendo una gestión pública que revise y mejore permanentemente sus disposiciones, elimina trabas y simplifica procedimientos para asegurar que la regulación resuelva problemas y mejore la vida de la población. La estrategia regional se organiza en cuatro ejes: simplificación y eficiencia de procesos, fortalecimiento de la calidad normativa mediante la reducción de cargas administrativas, impulso a la inversión privada con trámites previsibles y rápidos, y consolidación

de la transparencia mediante información accesible. Este enfoque integral busca dinamizar la economía, generar confianza y asegurar servicios públicos de calidad para la ciudadanía.

PREGUNTA:

¿Qué implica para la Municipalidad Provincial de Sánchez Carrión formar parte de esta estrategia?

- **Oscar Fuentes, especialista de la Gerencia de Presupuesto, Desarrollo y Planificación Institucional de la Municipalidad Provincial de Sánchez Carrión:** La Municipalidad Provincial de Sánchez Carrión asume esta estrategia como una oportunidad histórica para revisar y ordenar su marco normativo, con el apoyo de la Secretaría de Gestión Pública y la cooperación alemana GIZ. El objetivo es construir normas que respondan a problemas públicos reales y puedan implementarse con los recursos disponibles. Para ello, se ha iniciado un inventario de sus 529 ordenanzas y 178 decretos de alcaldía, a fin de identificar cuáles son vigentes, cuáles se superponen y cuáles ya no tienen sentido, con el fin de contar con normas coherentes y aplicables. Con este diagnóstico, el municipio busca consolidar un marco regulatorio coherente y eficiente, y conformará un equipo especializado que dé continuidad a la revisión y simplificación normativa, para promover una gestión moderna y transparente que facilite la inversión, impulse el desarrollo local y fortalezca la confianza ciudadana.

PREGUNTA:

Desde la mirada de un distrito con intensa actividad industrial y comercial como Ate, ¿cómo podría influir esta iniciativa en favor de la ciudadanía y del sector empresarial?

- **Joao Jiménez, asesor de la Municipalidad Distrital de Ate:** La mejora regulatoria es clave para un distrito dinámico como Ate porque ordena la normativa, reduce la discrecionalidad, desincentiva la informalidad y genera confianza. Al inicio de la gestión se identificó disposiciones desactualizadas y confusas que daban margen a prácticas poco transparentes, afectando a ciudadanos y empresas. En este contexto, la simplificación y la claridad normativa son condiciones esenciales para recuperar la legitimidad del gobierno local.

Una regulación accesible también facilita la participación ciudadana, especialmente en trámites de carácter social como el reconocimiento de organizaciones vecinales, necesarios para acceder a servicios y presupuesto participativo. Además, diseñar normas con lenguaje directo y procedimientos adaptados a la realidad de los usuarios, muchos de ellos adultos mayores o con limitada formación técnica, garantiza que las personas no dependan de intermediarios para ejercer sus derechos. Una regulación bien diseñada no solo mejora la gestión pública, sino que también impulsa el desarrollo económico y social del territorio.

BLOQUE 2:

Representación civil y elaboración

PREGUNTA:

Desde sus respectivas entidades, ¿Podrían compartir algunas experiencias de acercamiento con la sociedad civil para la elaboración de normas?

- **Víctor Lizarzaburu:** En el Gobierno Regional de La Libertad se ha consolidado una visión en la que la sociedad civil es un aliado en la toma de decisiones. Un ejemplo clave es la plataforma Decide La Libertad, creada en 2017 para el presupuesto participativo y luego ampliada para incluir legislación participativa, permitiendo que la ciudadanía conozca y comente proyectos normativos antes de su aprobación. Actualmente se está desarrollando su versión 2.0, que integrará módulos de presupuesto participativo, inversión pública, espacios de concertación y legislación participativa. La experiencia muestra que democratizar la gestión pública no solo amplía la participación, sino que mejora la calidad de las decisiones, como se evidencia en el aumento de 70 a más de 500 participantes en el presupuesto participativo, incorporando a jóvenes, mujeres y adultos mayores y fortaleciendo así la gobernanza y la confianza en las instituciones participativas.
- **Ronald Pérez :** El Gobierno Regional de San Martín impulsa activamente la participación ciudadana en la gestión pública y en la elaboración de normas. Bajo el lema “San Martín, corazón del Perú”, se refuerza una identidad

regional que reconoce el aporte de las empresas locales al desarrollo sostenible. Este enfoque se complementa con espacios de diálogo donde la ciudadanía, el sector privado y los gremios empresariales participan en la revisión y mejora de disposiciones normativas, especialmente las vinculadas a la protección ambiental y al aprovechamiento responsable de la biodiversidad. La región cuenta con mecanismos formales de participación, como los Consejos de Coordinación Regional, mesas técnicas ambientales y forestales, audiencias públicas presenciales y virtuales, y reuniones permanentes con cámaras de comercio. Además, el Comité Regional de Competitividad y Formalización articula esfuerzos con el sector empresarial para impulsar la formalización, la inversión y la productividad. Estas acciones, alineadas con los principios del Gobierno Abierto, fortalecen la transparencia, la corresponsabilidad entre Estado y sociedad y consolidan un modelo participativo orientado al desarrollo sostenible y la conservación ambiental.

PREGUNTA:
¿Cómo contribuiría una regulación clara a fortalecer la confianza entre la ciudadanía y su municipalidad?

- **Oscar Fuentes:** Huamachuco, una de las 64 ciudades intermedias del país y proyectada a convertirse en una de las 100 urbes más importantes en los próximos años, enfrenta un crecimiento acelerado marcado por la migración, la expansión urbana desordenada e informalidad. Esto ha generado retos en ordenamiento territorial, transporte, comercio y seguridad. En este contexto, contar con una regulación clara es fundamental para ordenar el territorio, reducir costos de transacción y promover el cumplimiento voluntario. Por ello se inició un proceso de revisión normativa con enfoque de calidad regulatoria, centrado en actualizar la Ordenanza N° 160-2010 sobre el Régimen de Aplicación de Sanciones Administrativas (RAS) y el Cuadro Único de Sanciones (CUI). La actualización incorpora entrevistas, encuestas y grupos focales con sectores como construcción, comercio y transporte, asegurando que la nueva norma responda a la realidad local y fortalezca la relación entre la ciudadanía y la municipalidad.

PREGUNTA:
¿Por qué es importante escuchar antes de regular?

- **Joao Jiménez:** Escuchar antes de regular es esencial para construir normas legítimas y ajustadas a la realidad. Cuando la normativa no reconoce prácticas culturales o dinámicas locales, puede percibirse como ajena o injusta. Por ejemplo, en algunas zonas rurales, prácticas de reciprocidad pueden interpretarse erróneamente como corrupción si no se considera el contexto. Además, la participación ciudadana debe equilibrarse con el criterio técnico del Estado para garantizar normas viables. En Ate, por ejemplo, los términos de referencia del programa Vaso de Leche fueron elaborados según las preferencias de las beneficiarias, pero el mercado no podía cumplirlos, lo que generó desabastecimiento y protestas. Actualmente, la municipalidad está trabajando en la actualización de normas con enfoque migratorio, para adecuarlas a las nuevas necesidades del distrito y asegurar que ningún grupo quede excluido del acceso a servicios.

BLOQUE 3:
Retos y sostenibilidad de la reforma-
PREGUNTA:
Desde su experiencia en los diferentes territorios que nos acompañan hoy, ¿qué apoyo o articulación entre los niveles de gobierno sería clave para fortalecer la implementación territorial?

- **Víctor Lizarzaburu:** A nivel regional y local, los recursos son muy limitados: no hay recaudación propia suficiente ni gasto corriente para sostener actividades operativas, especialmente en modernización. En este contexto, el apoyo de la cooperación internacional, en particular de GIZ, es clave para financiar y promover estos procesos. También se reconoce el rol de la PCM como ente rector, aunque el centralismo sigue presente en algunos procesos, como la estandarización del TUPA, que en ciertos casos genera dificultades al no considerar las distintas realidades del territorio. Pese a ello, ambos apoyos son valorados, especialmente en el marco del compromiso del Perú con la OCDE. Desde el Gobierno Regional de La Libertad se continúa fortaleciendo la articulación con los otros niveles de gobierno, transfiriendo recursos

a 129 municipalidades para atender necesidades y cubrir gastos corrientes, lo que promueve una mejor coordinación en un contexto de alta demanda y escasez de recursos.

- **Ronald Pérez :** La sostenibilidad de la reforma requiere una coordinación constante entre los niveles de gobierno, ya que la calidad regulatoria se consolida en el territorio. Esta articulación debe contar con el soporte técnico de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM y con el acompañamiento de la cooperación internacional, como GIZ. También es clave crear unidades de calidad regulatoria en los gobiernos regionales y, de ser posible, en los locales, para monitorear las normas y asegurar su correcta aplicación. Además, es necesario fortalecer espacios como el Consejo de Coordinación Regional, promoviendo la interacción entre los distintos niveles de gobierno y el sector privado, que tiene un rol directo en la implementación y cumplimiento de la normativa.
- **Óscar Fuentes :** Para asegurar la sostenibilidad de la reforma, es fundamental consolidar la alianza establecida mediante el proyecto MADES, que ha permitido una articulación directa y constante con la Secretaría de Gestión Pública de la PCM. En paralelo, la transición a SERVIR ha implicado la adecuación de los instrumentos de gestión y la implementación de una nueva estructura orgánica bajo el modelo 5. A través del puesto de especialista administrativo I, asignado a todas las unidades de segundo y tercer nivel, se ha incorporado funciones de planeamiento, gestión administrativa y TUPA, descentralizando responsabilidades y fortaleciendo capacidades internas. Estos especialistas asumirán también el seguimiento de la calidad regulatoria y la sostenibilidad, mediante inventarios normativos por órgano, con el fin de institucionalizar el trabajo iniciado con la cooperación internacional y convertirlo en una práctica permanente dentro de la gestión municipal.
- **Joao Jiménez :** Se espera que la colaboración entre la PCM y los gobiernos locales sea continua y se mantenga en todas las fases del proceso normativo. Un ejemplo de esta articulación fue la actualización del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la Municipalidad Distrital de Ate, donde la comunicación fluida con la PCM permitió sustentar la importancia de la Subgerencia de Riesgo de Desastres y conservar su autonomía, dada la alta exposición del distrito a desastres naturales. Esta experiencia reafirma la necesidad de mantener un canal de diálogo

permanente y asegurar la participación activa de los gobiernos locales en cada etapa del proceso normativo.

PREGUNTA FINAL:
¿Qué idea clave o lección aprendida nos puede servir para inspirar esta reforma a nivel nacional?

- **Víctor Lizarzaburu:** Existen dos aspectos fundamentales. El primero es respetar las realidades territoriales: cada departamento, provincia y distrito tiene condiciones propias que deben considerarse en la aplicación de los procedimientos administrativos. En regiones diversas como La Libertad, los costos y condiciones no pueden ser uniformes, por lo que es clave que el gobierno central reconozca estas diferencias. El segundo aspecto es la cocreación: los procesos deben diseñarse de manera colaborativa, involucrando a los gobiernos subnacionales, que cuentan con las capacidades, el compromiso y la vocación de servicio necesarios para impulsar mejoras en beneficio de la ciudadanía.





3

CONFERENCIA Revisión normativa con impacto local:

el caso de la municipalidad de La Esperanza

JULIO CÉSAR TIRADO

Encargado del área de planificación de la Municipalidad Distrital de La Esperanza

“La actualización normativa no solo es un proceso técnico, sino un paso indispensable hacia una gestión municipal más moderna, eficiente y transparente.”

La creación de la Comisión de Evaluación Normativa respondió al hallazgo de un gran número de normas desactualizadas, vigentes desde 1999 a 2012 que no coincidían con la estructura institucional actual, lo que generaba duplicidades, contradicciones y vacíos legales. Además, se aplicaban normas derogadas o incompatibles con el ROF, y varios documentos de gestión habían sido observados por entidades rectoras por no alinearse con los lineamientos nacionales. Frente a ello, se decidió revisar, depurar y actualizar las disposiciones municipales, con el fin de contar con un marco regulatorio coherente, vigente y adecuado a las necesidades reales del territorio. Con apoyo de la cooperación alemana, se inició un proceso de fortalecimiento institucional para mejorar la gestión normativa. Este trabajo permitió identificar necesidades reales, promover coherencia regulatoria y fomentar normas elaboradas con participación ciudadana y más adecuadas a la realidad local.

Acciones clave con el proyecto MADES

Las acciones desarrolladas con el Proyecto MADES se centraron en dos aspectos principales.

En primer lugar, la sistematización de la buena práctica de la Comisión de Evaluación Normativa, documentando condiciones de éxito, sostenibilidad y replicabilidad, además de elaborar recomendaciones para fortalecer la gestión normativa.

En segundo lugar, se ha desarrollado una herramienta basada en la metodología *Balanced Scorecard* con un sistema de semaforización que permite monitorear el desempeño de la comisión y evaluar la eficacia de las ordenanzas, fortaleciendo la capacidad institucional para la mejora continua.

Condiciones clave para el éxito

El avance del proceso ha descansado en cuatro condiciones esenciales:



Liderazgo institucional: La conducción clara de las autoridades municipales, especialmente de la alcaldía, es fundamental para priorizar la mejora regulatoria y garantizar su sostenibilidad.

Compromiso político: La participación activa de los regidores y gerentes es fundamental para articular decisiones estratégicas y asegurar el respaldo político a las mejoras.



Comunicación efectiva: Es importante realizar reuniones periódicas y promover un flujo constante de información y capacitaciones.

Trabajo articulado: La participación y compromiso de los servidores públicos de las diferentes áreas de la municipalidad es clave para identificar oportunidades de mejora.



Próximos pasos

El siguiente paso es elaborar una línea de base normativa para conocer el estado real del marco regulatorio, medir la efectividad de las ordenanzas y evaluar a la Comisión de Evaluación Normativa. Este diagnóstico permitirá contar con evidencia de resultados, identificar brechas en la aplicación de normas, fortalecer la gestión estratégica y mejorar las capacidades de monitoreo y evaluación. Con este proceso, la Municipalidad de La Esperanza se consolida como referente nacional en calidad regulatoria.

Accede a la presentación





4

CONFERENCIA Mejorar para servir:

buenas prácticas de San Martín en licencias e inspecciones

CARLOS VALERA

Jefe de la Oficina de Cooperación Internacional de la Municipalidad Provincial de San Martín

“La experiencia demuestra que, con voluntad política, articulación institucional y orientación al ciudadano, es posible construir una gestión pública más eficiente, moderna y cercana a la ciudadanía.”

La Municipalidad Provincial de San Martín, con apoyo de la PCM y la cooperación alemana, viene implementando instrumentos para mejorar la gestión pública y la atención al ciudadano, como el MAC Express, los procedimientos administrativos estandarizados (PAE) para licencias de funcionamiento e ITSE, la directiva de mejora de atención al ciudadano, la gestión de reclamos y la gestión de calidad de los servicios públicos. Estos avances, impulsados por el compromiso de la alcaldesa y la alta dirección de la municipalidad, buscan generar valor público mediante procesos más ágiles y una atención oportuna y eficiente para los ciudadanos.

La Licencia de Funcionamiento e ITSE en San Martín

La ciudad de Tarapoto es la puerta de entrada a la región San Martín y, por tanto, concentra una

alta demanda de licencias debido a su posición estratégica y atractivo para la inversión. Las solicitudes crecieron de 794 en 2022 a 1277 en 2024, y las inspecciones ITSE superan los 2 000 expedientes. Para atender esta demanda, la municipalidad participa en la implementación de los PAE de licencia de funcionamiento e ITSE a través del proyecto MADES.



¿Qué hizo la municipalidad?

El cumplimiento del PAE exige respetar plazos y requisitos y garantizar una buena atención al ciudadano, por lo que se aplicó una metodología de mejora basada en diagnóstico, diseño, implementación y medición de resultados.

A Diagnóstico

El diagnóstico se realizó con apoyo técnico de GIZ y la PCM, complementado por una auditoría externa de Ipsos que permitió conocer cómo se gestionaban los trámites. Se revisó la normativa vigente, el TUPA y las ordenanzas, y se identificaron las brechas entre el escenario real y el ideal, evidenciando incumplimientos de plazos, exigencias de requisitos adicionales y demoras generadas por traslados y derivaciones innecesarias. Al mismo tiempo, se identificaron fortalezas como un TUPA actualizado y alineado a la normativa nacional, y la existencia de un procedimiento único que facilita al ciudadano realizar un solo pago por licencia mediante un código de expediente.

B Diseño de la propuesta de mejora

En esta fase se eliminaron requisitos innecesarios, como copias de DNI, ficha RUC o vigencia de poder, gracias a la implementación de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE). Además, se dispuso el cumplimiento estricto de los plazos y requisitos legales, se eliminaron traslados innecesarios de expedientes, se priorizó la contratación oportuna de inspectores y se fortalecieron las capacidades técnicas del personal a cargo de la atención ciudadana y la revisión normativa, fortaleciendo progresivamente las capacidades y adecuando los instrumentos a contextos diversos.

C Implementación de las mejoras

La implementación incluyó la socialización de las mejoras, la orientación al personal y la difusión de los nuevos procedimientos, junto con un sistema de seguimiento para asegurar su cumplimiento y sostenibilidad. Como resultado, el plazo máximo de atención se redujo de siete a dos días y los tiempos del ITSE disminuyeron en 65 por ciento, pasando de 60 a 21 días hábiles. La atención también mejoró al concentrar los trámites en un solo espacio físico, donde el ciudadano puede pagar e iniciar su solicitud sin desplazarse entre oficinas. Las gerencias de Desarrollo Económico y Gestión de Riesgo operan en un mismo edificio y cuentan con módulos accesibles y personal capacitado que brinda orientación directa, agilizando los procesos y mejorando la experiencia del usuario.

Dificultades, factores clave y sostenibilidad

Las principales dificultades fueron la alta rotación del personal, el presupuesto limitado, la escasa articulación entre áreas y la falta de espacios adecuados, factores que afectan la continuidad de las mejoras. Los avances se lograron gracias al compromiso de la alcaldesa, la alta dirección y el gerente municipal, así como por la disposición del equipo para desaprender prácticas ineficientes y mantener un enfoque centrado en el ciudadano. Para asegurar la sostenibilidad, es necesario fortalecer capacidades mediante capacitación continua, elaborar materiales que faciliten las réplicas de la experiencia e impulsar iniciativas digitales que modernicen los servicios municipales.

Accede a la
presentación





Gobierno del Perú



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

