



# Propuesta para facilitar el desarrollo de la industria energética

## Avances y próximos pasos

Octubre 2018

Preparado para:

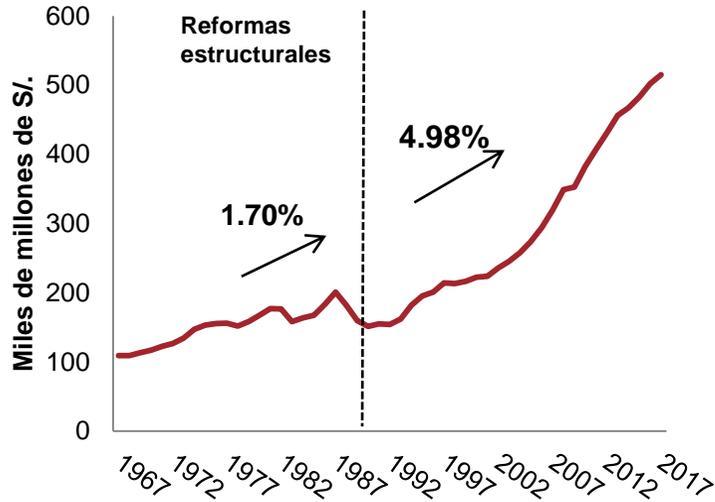


# Contenido

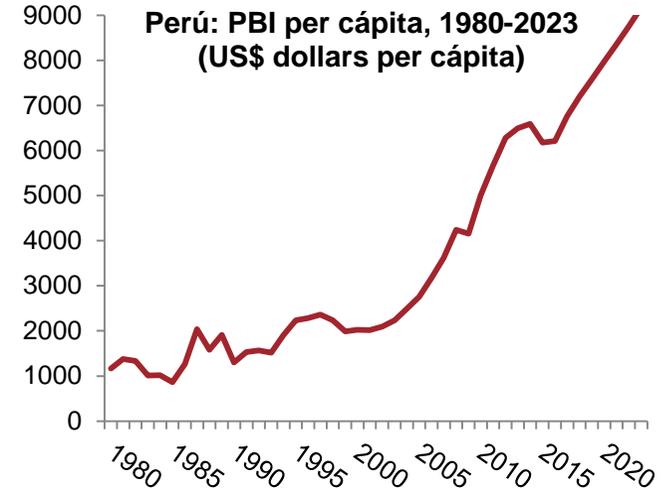
- **Contexto del crecimiento y las instituciones**
- **¿Qué hacer?**
  - 1) Simplificación administrativa y mejora regulatoria en el sector minero
  - 2) Estado Moderno
  - 3) Inversión Pública
- **Conclusiones**

# En los últimos 25 años, el PBI real creció 3.4 veces más que en los 25 años anteriores...

**Perú: PBI real, 1967-2017**

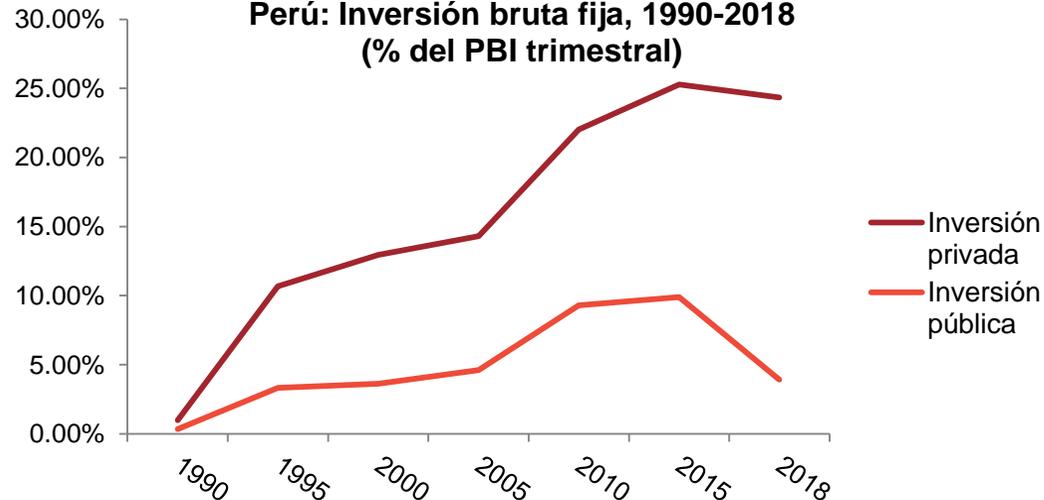


Fuente:  
BCRP



Fuente: FMI

**Perú: Inversión bruta fija, 1990-2018 (% del PBI trimestral)**



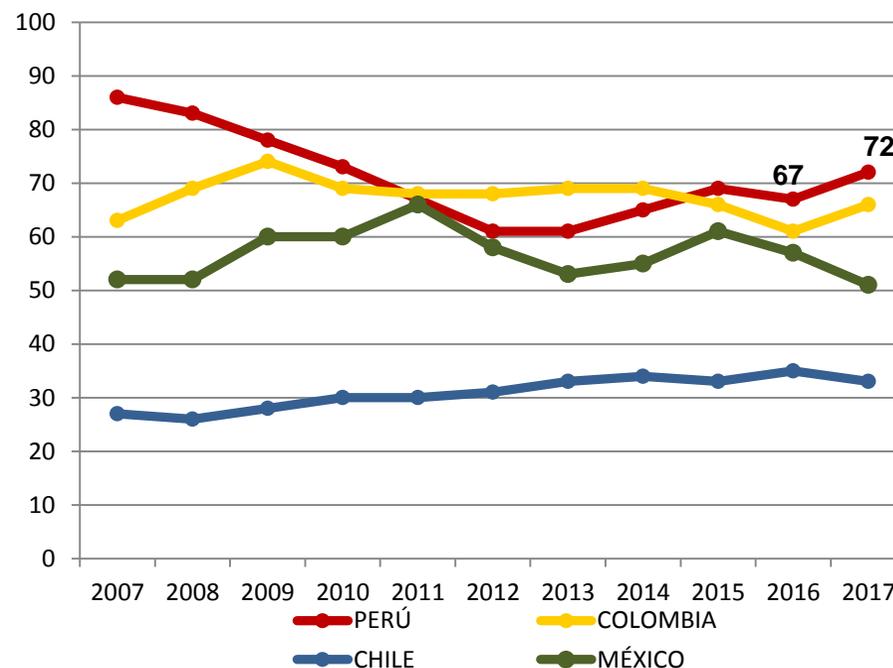
Fuente: BCRP

# El Perú retrocedió cinco posiciones en el Índice de Competitividad Global 2017-2018, al pasar de 67 a 72, el resultado más bajo de los últimos siete años

## Índice de Competitividad Global (2017-2018) (World Economic Forum - WEF)

Pilares	2017-18	2016-17	
	Posición (137 países)	Posición (138 países)	
<b>Requerimientos Básicos</b>	<b>79</b>	<b>77</b>	
Instituciones	116	106	👎
Infraestructura	86	89	👍
Entorno Macroeconómico	37	33	👎
Salud y educación primaria	93	98	👍
<b>Promotores de eficiencia</b>	<b>64</b>	<b>57</b>	
Educación superior y capacitación	81	80	👎
Eficiencia del mercado de bienes	75	65	👎
Eficiencia del mercado laboral	64	61	👎
Desarrollo del mercado financiero	35	26	👎
Disponibilidad tecnológica	86	88	👍
Tamaño del mercado	48	48	👎
<b>Factores de innovación y sofisticación</b>	<b>103</b>	<b>108</b>	
Sofisticación empresarial	80	78	👎
Innovación	113	119	👍
<b>Global</b>	<b>72</b>	<b>67</b>	

## Índice de Competitividad Global- WEF Posición (2007-2017)



El Índice de Competitividad Global mide la competitividad nacional definida como el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad

# La burocracia es uno de los factores que influyen negativamente en el índice global de competitividad



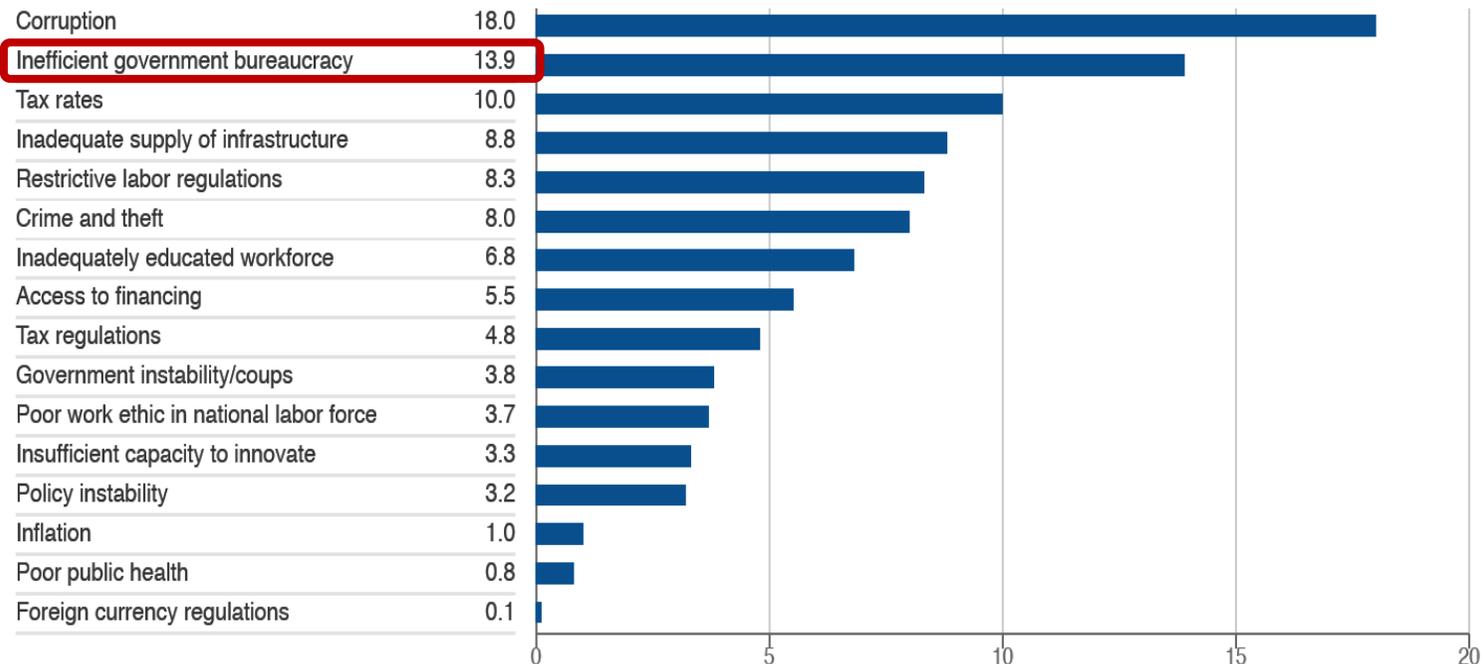
## The Global Competitiveness Report 2017-2018

Klaus Schwab, World Economic Forum

A través de una encuesta a las empresas peruana se les pidió seleccionar los factores que creen que más problemas generan para desarrollar sus negocios:

### Most problematic factors for doing business

Source: World Economic Forum, Executive Opinion Survey 2017



# La burocracia es uno de los factores que influyen negativamente en el índice global de competitividad



## The Global Competitiveness Report 2017–2018

Klaus Schwab, World Economic Forum

El valor del índice se encuentra sobre el valor de 7. El *ranking* se realiza a través de una encuesta a ejecutivos y la tendencia de los resultados se elabora desde los resultados de 2012-2013.

## The Global Competitiveness Index in detail

Index Component	Rank/137	Value	Trend
 <b>1st pillar: Institutions</b>	116	3.2	
1.01 Property rights	109	3.7	
1.02 Intellectual property protection	105	3.5	
1.03 Diversion of public funds	118	2.5	
1.04 Public trust in politicians	126	1.7	
1.05 Irregular payments and bribes	89	3.4	
1.06 Judicial independence	106	3.0	
1.07 Favoritism in decisions of government officials	114	2.3	
1.08 Efficiency of government spending	104	2.5	
<b>1.09 Burden of government regulation</b>	<b>131</b>	<b>2.3</b>	
1.10 Efficiency of legal framework in settling disputes	129	2.2	
1.11 Efficiency of legal framework in challenging regulations	95	2.8	
1.12 Transparency of government policymaking	59	4.1	

# Situación actual del Estado peruano

## Problemas del Estado Peruano

**10.** Poca presencia del Estado en algunas regiones

**9.** Falta mecanismo de sistematización de conflictos sociales

**8.** No gasta todo el presupuesto, y lo gasta tarde o mal

**7.** Tiene miedo a CGR

**6.** Capacidades heterogéneas en los tres niveles de gobierno

**11.** No mitiga eficientemente conflictos sociales

**1.** Se mira a sí mismo, no sirve al ciudadano

**2.** No orientado a resultados

**3.** Desarticulado, con fragilidad institucional

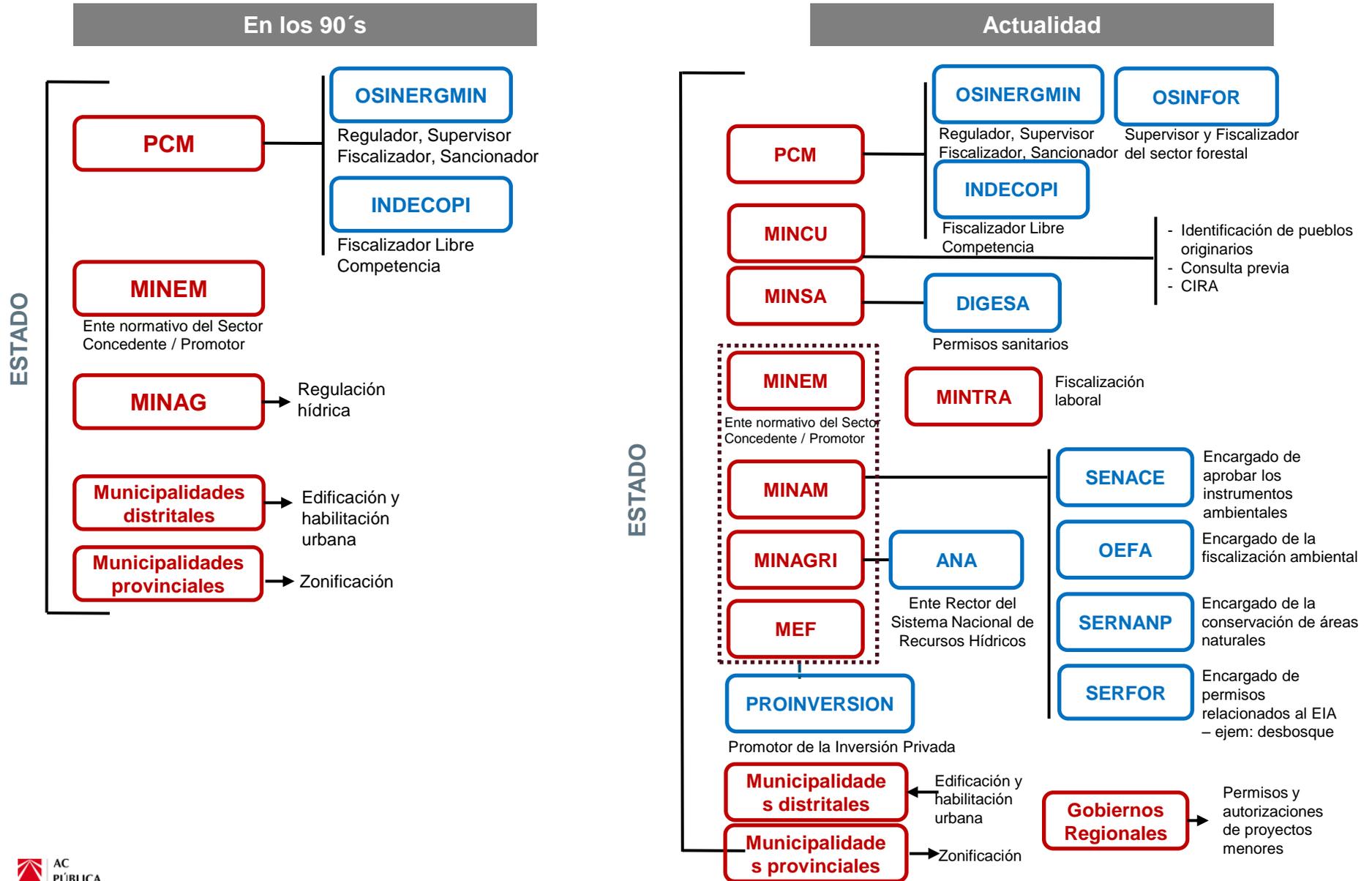
**4.** No provee con eficiencia bienes y servicios



# Contenido

- **Contexto del crecimiento y las instituciones**
- **¿Qué hacer?**
  - 1) Simplificación administrativa y mejora regulatoria en el sector minero
  - 2) Estado Moderno
  - 3) Inversión Pública
- **Conclusiones**

# Gran cantidad de actores y regulaciones en el sector minero que van en contra de la idea de Estado moderno



# Ejemplos en la cadena de valor minera

232

**PA identificados** en la cadena de valor; cuyas actividades se encuentran reguladas por **470 normas** e intervienen **30 actores** (29 son entidades públicas y 1 es una entidad privada sin fines de lucro).

100

**PA comúnmente utilizados** desde la constitución de la empresa hasta el cierre de la mina. Están regulados por un total de **130 normas** y **19 entidades públicas** son responsables de su tramitación.

22

**Cuellos de Botella** identificados en la cadena de valor, que se pueden agrupar en seis temas: (i) Instrumentos de Gestión Ambiental, (ii) Derechos Superficiales, (iii) Derechos de uso de agua y autorizaciones, (iv) Arreglo institucional, (v) Consulta previa, y (vi) Prevención y manejo de conflictos.

2

**Regulaciones onerosas.**

# Propuesta: facilitar el desarrollo del sector agroexportador a través de la mejora regulatoria y simplificación administrativa

La reforma en mejora regulatoria y simplificación administrativa tiene cuatro pilares 1/



**Ley del Procedimiento Administrativo General**

DL 1272 (12/16)

**Mejora regulatoria**

DL 1310 (12/16)

**Fortalecimiento de Indecopi**

DL 1256 (12/16)

**Información y TI**

DL 1246 (11/16) y DL1272 (12/16)

¿Qué se quiere lograr?

Estandarizar, agilizar y digitalizar trámites.

Revisión y simplificación de procedimientos administrativos.

Acelerar el proceso de eliminación de barreras burocráticas.

Mejorar la comunicación entre entidades del Estado.

¿Cómo?

Creación de procedimientos administrativos estandarizados, silencio administrativo negativo, tercerización, sanciones, procedimientos en línea, entre otros .

- Normas no presentadas o no ratificadas quedarán derogadas.
- Revisión hasta diciembre del 2018.
- Normas con vigencia de tres años.

Resoluciones de Indecopi de aplicación general.

Interoperabilidad y gratuidad de información: las entidades públicas no pueden solicitar información que ya tienen.

¿Sobre quién aplica?

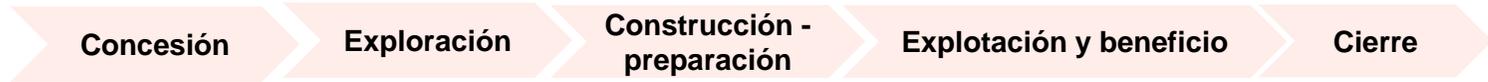
Todas las entidades de la Administración Pública

Entidades del Poder Ejecutivo, y normas subordinadas a las leyes.

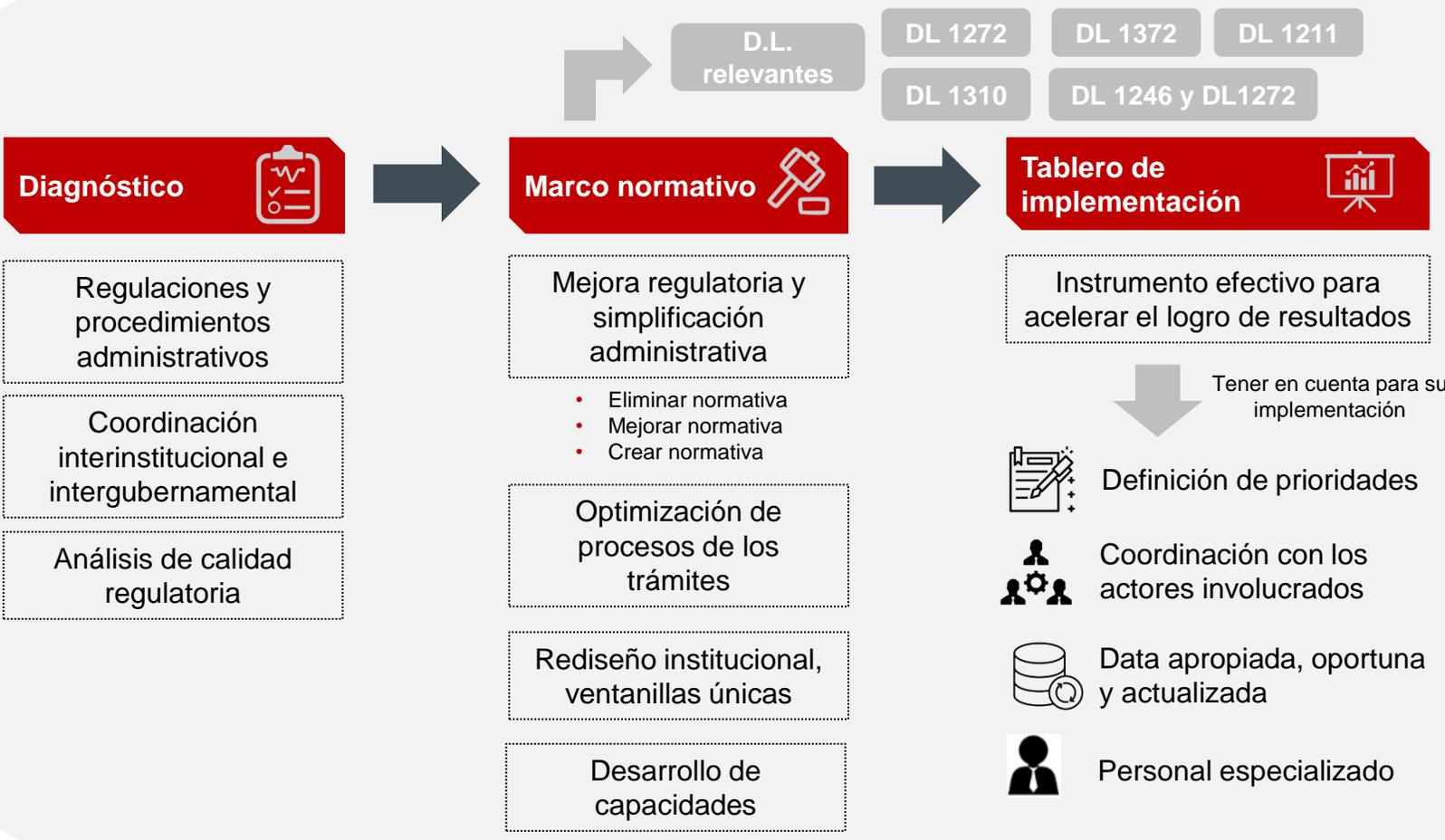
Todas las entidades de la Administración Pública

Primera etapa: Poder Ejecutivo.

1/. La actual reforma en mejora regulatoria y simplificación administrativa se inició en el 2016, dentro del marco de delegación de facultades legislativas que otorgó el Congreso de la República al Poder Ejecutivo.

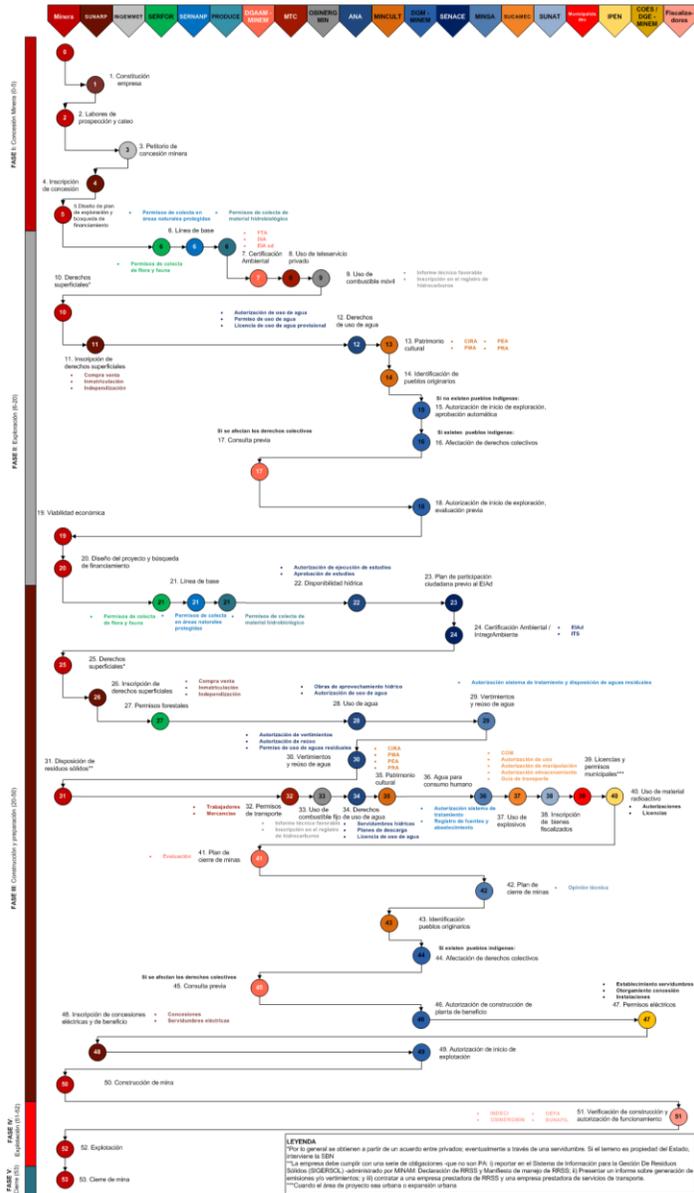


- DGM
- INGEMMET
- DGAAM
- MINCULT
- ANA
- SENACE
- DIGESA
- MTC
- SUCAMEC
- SUNARP
- OSINERGMIN
- SUNAT
- SERFOR



- D.L. relevantes
- DL 1272
  - DL 1372
  - DL 1211
  - DL 1310
  - DL 1246 y DL1272

# Cadena de valor del sector minero



**100**

Los 100 PA analizados en:

**53**

macroprocesos

**5**

fases del ciclo minero

**19**

Entidades involucradas

Ver detalle

**130**

Normas conforman la base legal de los 100 PA

76

**Fichas ACR** elaboradas, según la metodología de la PCM, aunque en esta presentación se muestra únicamente los resultados para ambiente y minas. De las fichas elaboradas se recomienda:

[Ver resultados agregados](#)

- **Derogar 7 PA.**
- **Simplificar 16 PA**, a través de **mecanismos alternativos**
- **Simplificar 45 PA**, a través de eliminación o simplificación de **requisitos**.
- **Ratificar 8 PA.**

[Ver detalle](#)

66

de los 76 PA presentan **barreras burocráticas**, que podrían denunciarse ante INDECOPI. En específico, 23 PA son barreras burocráticas carentes de razonabilidad y los otros 43 PA contienen requisitos que califican como ilegales.

13

**Flujogramas optimizados** para agilizar la tramitación de PA.

6

**Cuellos de botella** en la **tramitación** de PA: TUPA desactualizados; entidades que no cuentan con MAPRO; sistemas de gestión documental inadecuados; discordancia entre técnicos y evaluadores; actividades que no agregan valor al trámite; y deficiente formulación y evaluación de expedientes técnicos.

[Ver detalle](#)

# Caracterización de la problemática de la cadena de valor:

## Principales características

## Casos emblemáticos

**Miedo a sanciones y desconfianza en los privados**

**Excesivo control previo en lugar de control posterior**

- Acompañamiento previo no regulado
- Permisos de colecta
- Verificación de la obra antes de otorgar derechos de uso de agua.

**Se traslada al privado - a través de PA - funciones que le corresponden al Estado**

- Línea Base
- Acreditación de disponibilidad Hídrica
- Información sobre patrimonio cultural

**Incapacidad de hacer cumplir la ley**

- Exigencia de requisitos ilegales, incumpliendo normas de simplificación.
- No se aplican sanciones

**Deficiente capacidad institucional**

**Mala práctica de funcionarios**

- Creencia de que "mientras más extenso el expediente, mejor" o "un expediente con pocas observaciones no ha sido bien evaluado".

**Deficiente capacidad de fiscalización**

- Informe final en PA vinculados al patrimonio cultural (PEA, PMA, PRA)

**Deficientes recursos de las entidades**

- Falta de base de datos ( pueblos indígenas, disponibilidad hídrica).
- No existen guías sobre procedimientos críticos (MINEM)
- Los sistemas de gestión del trámite no están interconectados ni entre entidades ni entre áreas de una misma entidad.
- Para diversos trámites se solicitan documentos al alcance de la administración pública en lugar de implementar la interoperabilidad.

**Problemas regulatorios**

**Los evaluadores son responsables de lo que aprueban**

- Evaluación del EIA.

**La norma facilita discrecionalidad de evaluadores.**

- Evaluación del EIA.

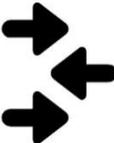
**Procedimientos injustificados**

- Permisos de colecta, planes de descarga, autorización para realizar estudios de disponibilidad hídrica, COM, etc.

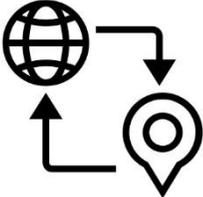
# Se ha identificado 22 cuellos de botella principales (1/2)

Clasificación	Cuellos de botella	Ir a la propuesta
<b>Instrumentos de gestión ambiental</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1 EIA Enciclopédico y Línea Base</li><li>2 Obligación normativa de distribuir copias físicas del EIA</li><li>3 Múltiples actores emiten opiniones técnicas</li><li>4 Acompañamiento previo no regulado a cargo de SENACE</li><li>5 Permisos de colecta (SERFOR, PRODUCE y SERNANP)</li><li>6 Supuestos que no requerirían de un Informe Técnico Sustentatorio (ITS) – Inexistencia de un umbral mínimo definido</li></ol>	
<b>Derechos superficiales</b>	<p><b>Terrenos de propiedad de particulares (comunidades campesinas):</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>7 Dificultad para concretar la transferencia de terrenos comunales</li><li>8 No se aplican las servidumbres administrativas. El proceso es muy engorroso y no hay voluntad política.</li></ol> <p><b>Terrenos de Propiedad del Estado :</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>9 No se concreta la compra venta. Reunir los requisitos para la venta directa no obliga a la SBN o al Gobierno Regional a efectuarla, pues queda a su criterio tal decisión.</li><li>10 Demoras injustificadas:<ul style="list-style-type: none"><li>- Deficiencias en las coordinaciones entre el MINEM, GR y la SBN.</li><li>- La SBN tiene problemas de capacidad institucional (personal, equipamiento, etc.)</li><li>- La tasación puede tardar un tiempo excesivo porque no se define al tasador.</li><li>- No se cuenta con un catastro nacional integrado</li></ul></li></ol>	

# Se ha identificado 22 cuellos de botella principales (2/2)

Clasificación	Cuellos de botella	Ir a la propuesta
<b>Derechos de uso de agua y autorizaciones</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>11 <b>Licencia de uso de agua:</b> excesiva intervención en pasos intermedios.</li><li>12 <b>Autorización de uso de agua en exploración.</b> Las actividades de exploración pueden tomar más de cuatro años, plazo máximo de esta autorización.</li><li>13 <b>Planes de descarga:</b> Procedimiento nuevo que sobre regula las descargas previamente ya aprobadas.</li></ul>	
<b>Arreglo institucional</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>14 <b>Títulos habilitantes y cadena de trámites.</b> Multiplicidad de actores involucrados en la tramitación de los PA.</li><li>15 Múltiples <b>fiscalizadores</b> sin organización.</li><li>16 Sectorización de la <b>ANA</b>.</li><li>17 Discrecionalidad de <b>direcciones desconcentradas</b>.</li></ul>	
<b>Consulta previa</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>18 Cuatro medidas administrativas sujetas a CP, lo que genera incertidumbre.</li><li>19 Dificultad de aplicación de criterios objetivos y subjetivos para la identificación de pueblos indígenas.</li><li>20 Es necesario realizar la identificación para cada proyecto (trabajo de campo).</li></ul>	
<b>Prevención y manejo de conflictos sociales</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>21 El Estado incumple los compromisos sociales asumidos porque no se asignan los recursos necesarios.</li><li>22 El reparto de los recursos mineros es desigual y se concentra en pocas regiones.</li></ul>	

## Se ha identificado 2 regulaciones onerosas:

Nombre	Problema	Ir a la propuesta
<b>Estándar de Calidad Ambiental (ECA) y Límite Máximo Permisible (LMP)</b>	<p><b>1</b></p> <p>Constantes cambios en las reglas de juego:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Los ECA se han modificados varias veces en los últimos años, y esto implica respetar nuevos LMP.</li><li>• Los procesos de adecuación no están claros.</li></ul>	
<b>Transformación de coordenadas al Sistema Geodésico Horizontal Oficial (WGS84).</b>	<p><b>2</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• La conversión es cara, y toma bastante tiempo integrar los nuevos planos con los antiguos.</li><li>• Las empresas y los evaluadores o fiscalizadores pueden manejar coordenadas distintas: cada uno aplica una fórmula para convertir. Si ocurre esto, la empresa puede ser sancionada, ya que para los revisores la empresa está operando fuera de su concesión, o determinado componente no se encuentra en el lugar autorizado.</li><li>• Frente a las diferencias, el administrado debe presentar un ITS para la georeferenciación.</li></ul>	

# Implementación de Ventanillas Únicas en el sector minero

## 1 Definir qué trámites se justifican y quiénes deben intervenir

¿Se justifican todos los trámites? - Resultados ACR

¿Es necesario que los trámites sean emitidos por diversas entidades?

Principales cadenas de trámites

Resultados ACR

## 2 Implementar dos Ventanillas Únicas, integradas 1/

Ventanilla Única Minera (Exploración, Explotación, Cierre)



Sistema de gestión documental que permita el intercambio fluido de información

Integrambiente (Evaluación ambiental)



Obligatorio y para todos los proyectos

Procedimientos administrativos

Integradas (interoperabilidad)

## 3 Funcionamiento de las Ventanillas

De uso obligatorio y para todos los proyectos.

El responsable debe poder emitir las opiniones y otorgar los títulos. Esto se viabiliza a través de convenios.

El responsable podrá contratar técnicos o firmas acreditadas (tercerización 5 años) en las diferentes materias para realizar una evaluación multidisciplinaria

Articulado

Mientras se implementan los sistemas interoperables, crear un MAC Minero, a través de Oxl.



Detalle

1/. Otra opción de ventanillas únicas consiste en centralizar en Senace los trámites para la explotación (similar a Integrambiente) y en MINEM las opiniones y títulos técnico mineros y sectoriales para la Exploración y Cierre. Esto se definirá en las reuniones de implementación con los actores involucrados.

# Contenido

- **Contexto del crecimiento y las instituciones**
- **¿Qué hacer?**
  - 1) Simplificación administrativa y mejora regulatoria en el sector minero
  - 2) Estado Moderno
  - 3) Inversión Pública
- **Conclusiones**

# El Estado que los ciudadanos demandan...



## Estado al

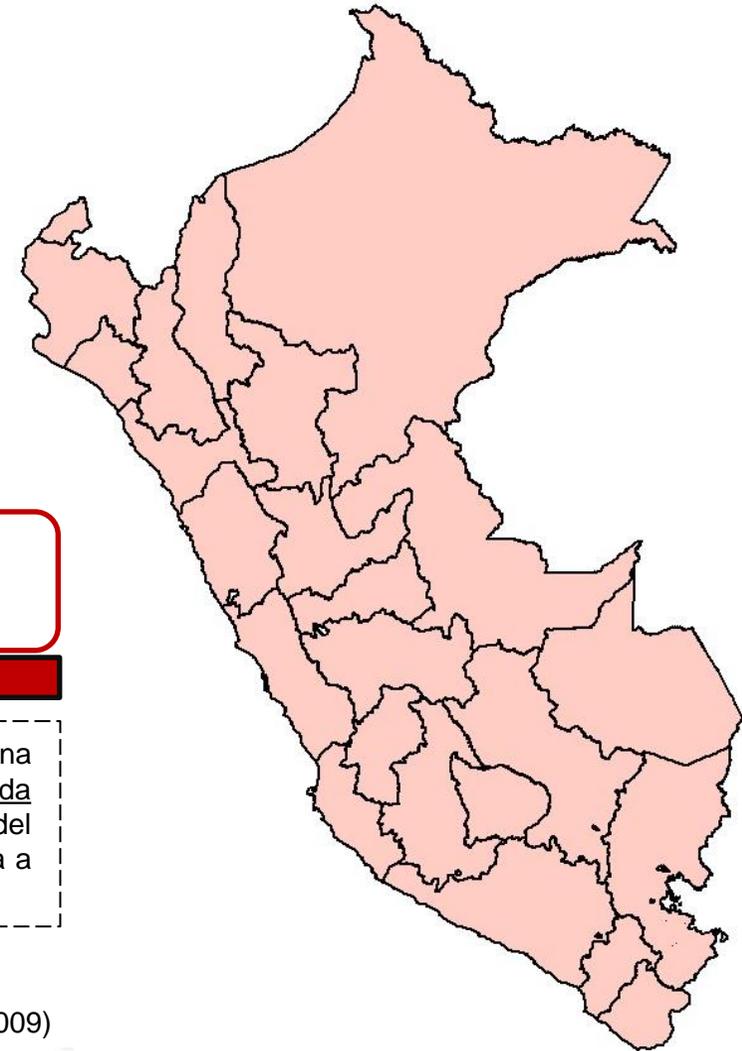
### SERVICIO DEL CIUDADANO

- Brinda mayor bienestar por sol gastado (Valor dinero)
- Brinda más y mejores servicios:



- Actúa de manera **EFICIENTE, EFICAZ, y TRANSPARENTE.**

# El Perú es un Estado unitario y descentralizado



# El rol rector del Estado

**Objetivo de la regulación:**



Que más personas y empresas accedan a más y mejores servicios de calidad a mejores tarifas siempre

**La primera pregunta del regulador:**



¿Debo o no debo de intervenir en el mercado?

**¿Por qué?**

El mercado falla

**La segunda pregunta:**



¿Cuál es la mejor manera?

El Estado falla

**Principal y agente**



Alineamiento de conductas



# El rol rector del Estado



**Apelar al Ángel:**

- Los regulados hacen lo que deben **porque están convencidos**
- O **porque es lo que más les conviene**

- Imitar al mercado, la competencia, los incentivos a la eficiencia en la asignación de los recursos escasos de los dueños

**Incentivos e instrumentos**

**Instrumentos**



- Políticas y objetivos claros
- Desarrollo de capacidades
- Capacitación
- Tecnología
- Manuales y guías (Wikipedia de conocimiento del sector público)
- Errores y consultas frecuentes

**Incentivos**



- Premios, bonos de desempeño, fondos concursables
- Asistencia técnica y capacitación
- Simplificación – back office



**Al que saca el Diablo**

- Diligente
- Negligente

Honesto que se equivoca

**Solo sanción administrativa.**  
No afecta patrimonio ni libertad.

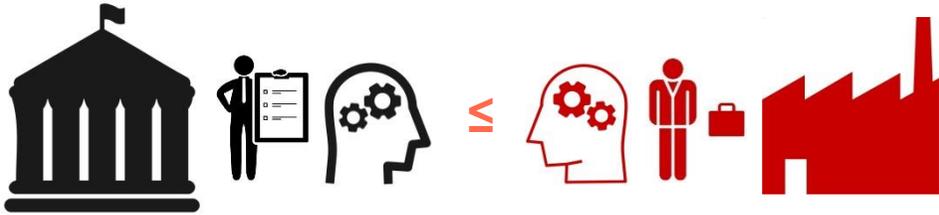
- **Deshonesto**

**Sanción penal**



# Primera lección como regulador y funcionario público

Teoría del principal agente



El regulador debe reconocer que no sabe más que el privado

El Estado no tiene el rol de definir ganadores y perdedores



Este rol conduce a la coima o la corrupción

El Estado debe ser el fiel de la balanza entre las empresas y las personas



No debe considerarse el único defensor

- Los funcionarios públicos no son los únicos guardianes del interés público.
- Uno no regula en base a la conducta de los pecadores, sino a la de los justos.
- El buen regulador no se sirve de la regulación para gerenciar a las empresas privadas.

# Tenemos que eliminar el pánico a la Contraloría General de la República (CGR)

Manejo del equilibrio entre la autonomía y el control

Los funcionarios requieren discrecionalidad para priorizar los mejores resultados en los plazos más breves

Se necesita control pero orientado a resultados y no los formalismos

**El control debe distinguir entre:**



Control de gestión o resultados a cargo de los ministros, gobernadores, alcaldes y toda su plana gerencial



Control de auditoría financiera y de legalidad de la contraloría

**Debe distinguirse:**

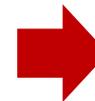
Al diligente honesto que comete un error

Del negligente honesto que se equivoca

Del deshonesto que mete la mano (a la cárcel)

Que esté protegida del abuso de poder de la CGR

De los procuradores y fiscales que no hacen control de legalidad a las denuncias de la CGR



¿Quién controla al contralor?

# Contenido

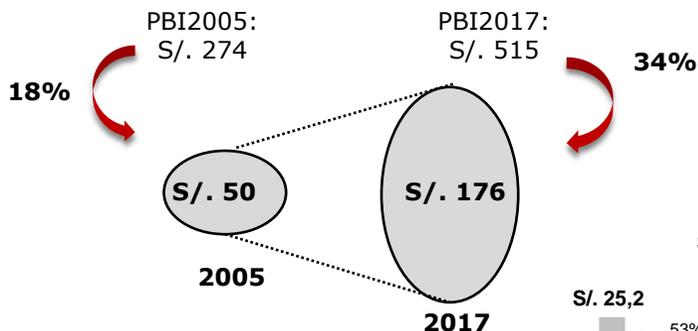
- **Contexto del crecimiento y las instituciones**
- **¿Qué hacer?**
  - 1) Simplificación administrativa y mejora regulatoria en el sector minero
  - 2) Estado Moderno
  - 3) **Inversión Pública**
- **Conclusiones**

# Las entidades públicas de los niveles de gobierno gastan más que antes, pero aún no gastan todo lo que programan.

DL N°1252 reformó la programación multianual de la inversión para el cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos.

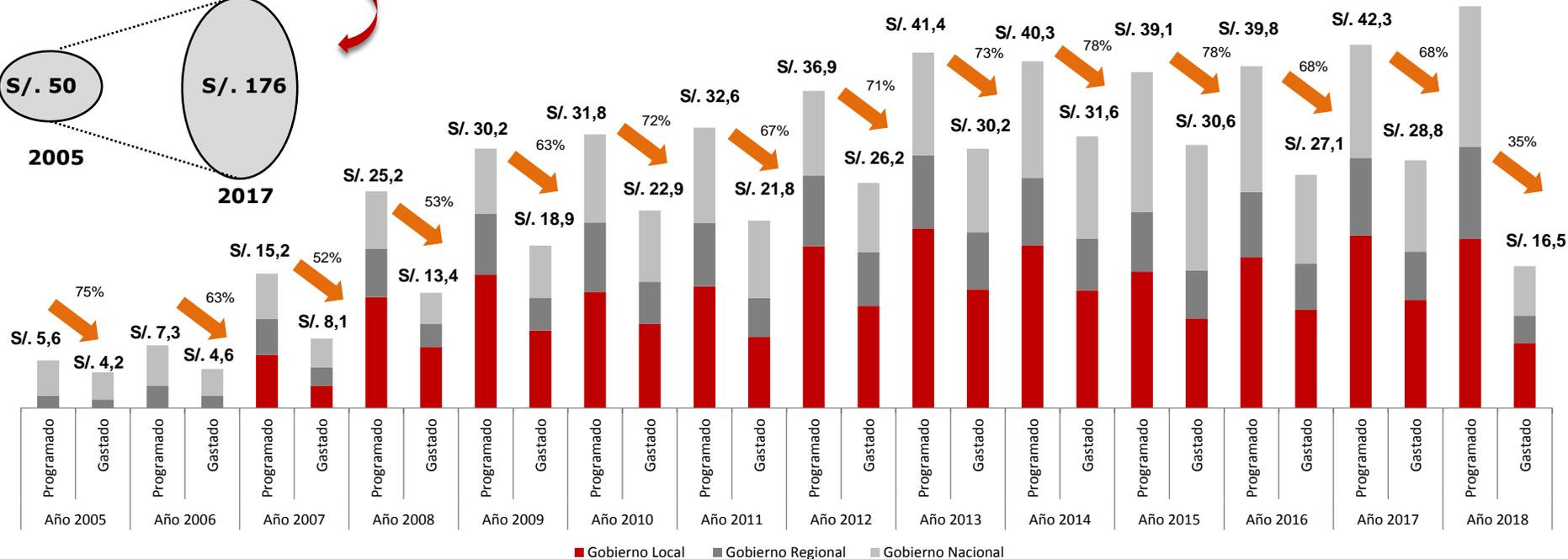
## Presupuesto a todo nivel de gobierno

(S/. miles de millones)



## Ejecución de inversiones por niveles de gobierno 2005-2018

(S/. miles de millones)



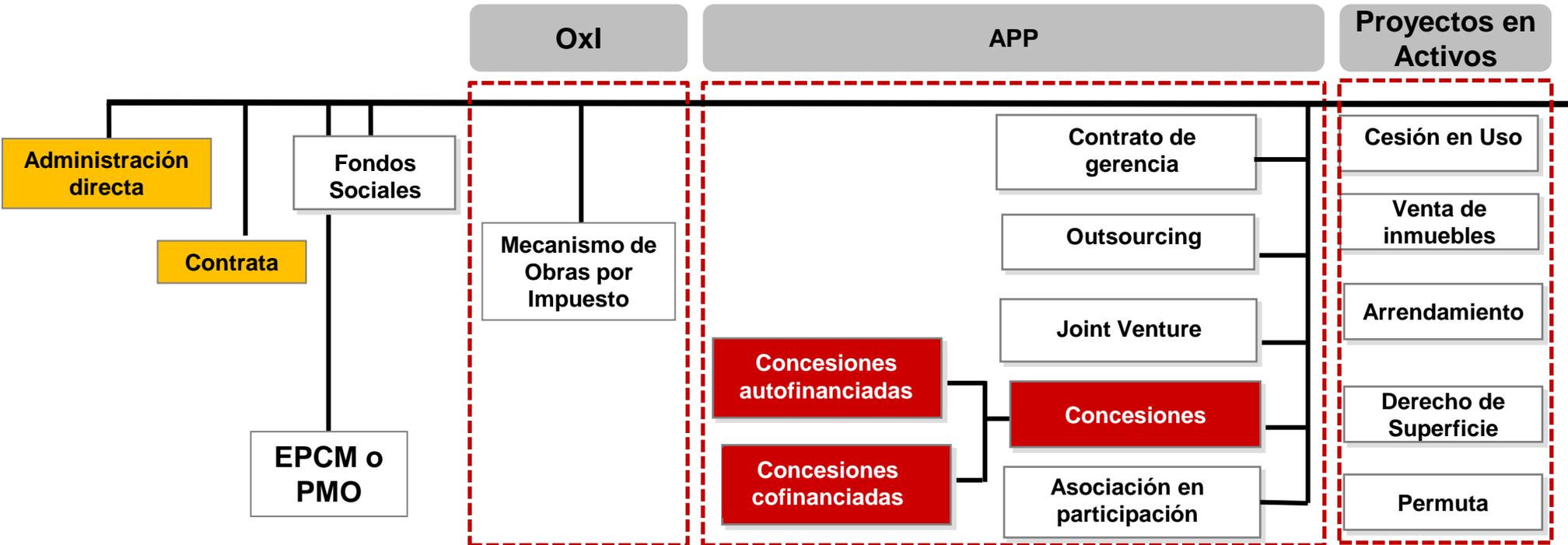
Fuente: SIAF. Actualización al 4 de septiembre del 2018.

# Alternativas para Ejecución de Proyectos de Inversión Pública

## Arreglos Institucionales para contratación del sector público con el sector privado

(-)

(+)



- No comprometen recursos públicos
- No trasladan riesgos

### Mecanismo de Obras por Impuesto (Oxi)

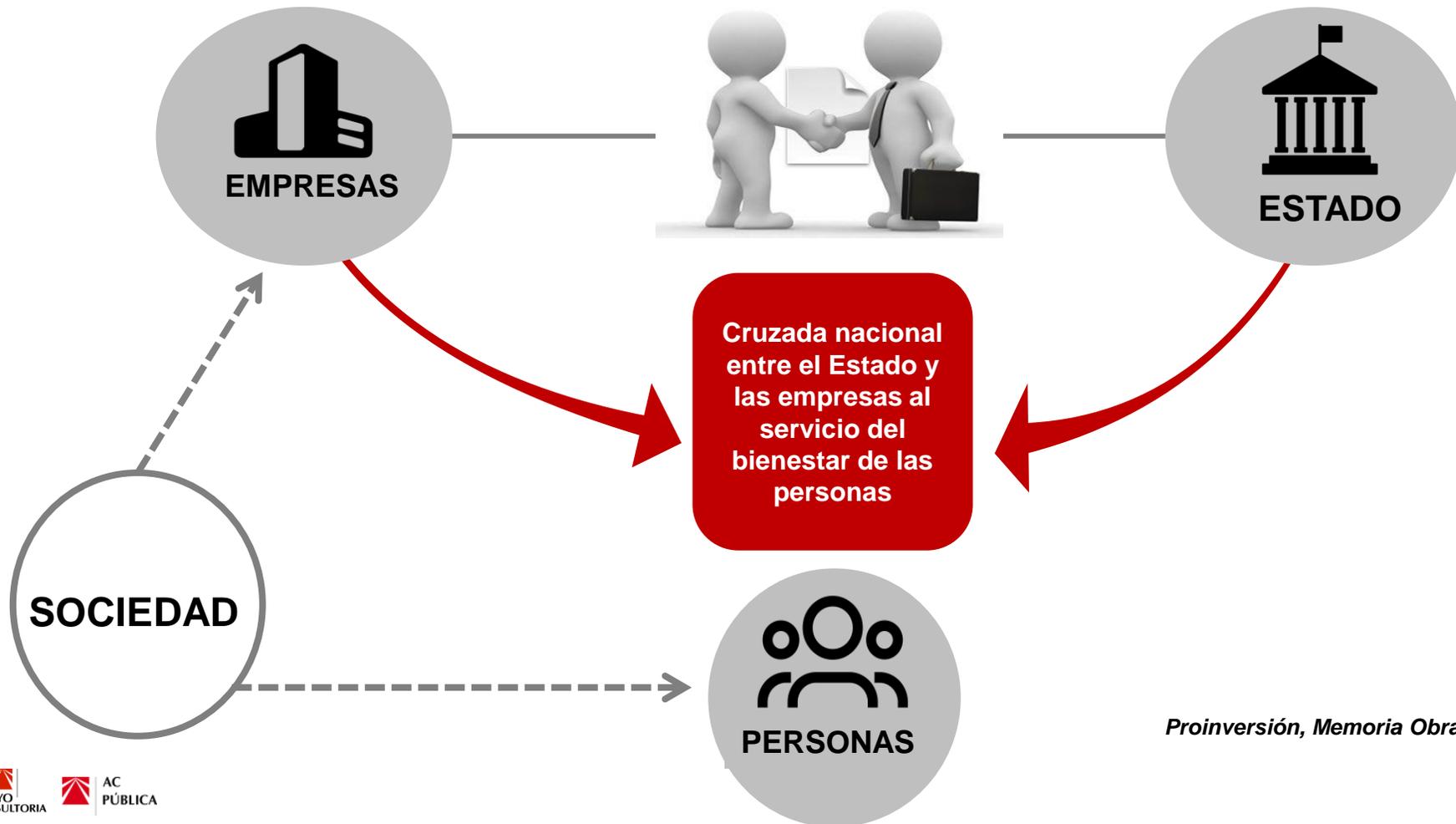
Pago de impuestos en obra\*, no en cheque



\* Inversión Pública

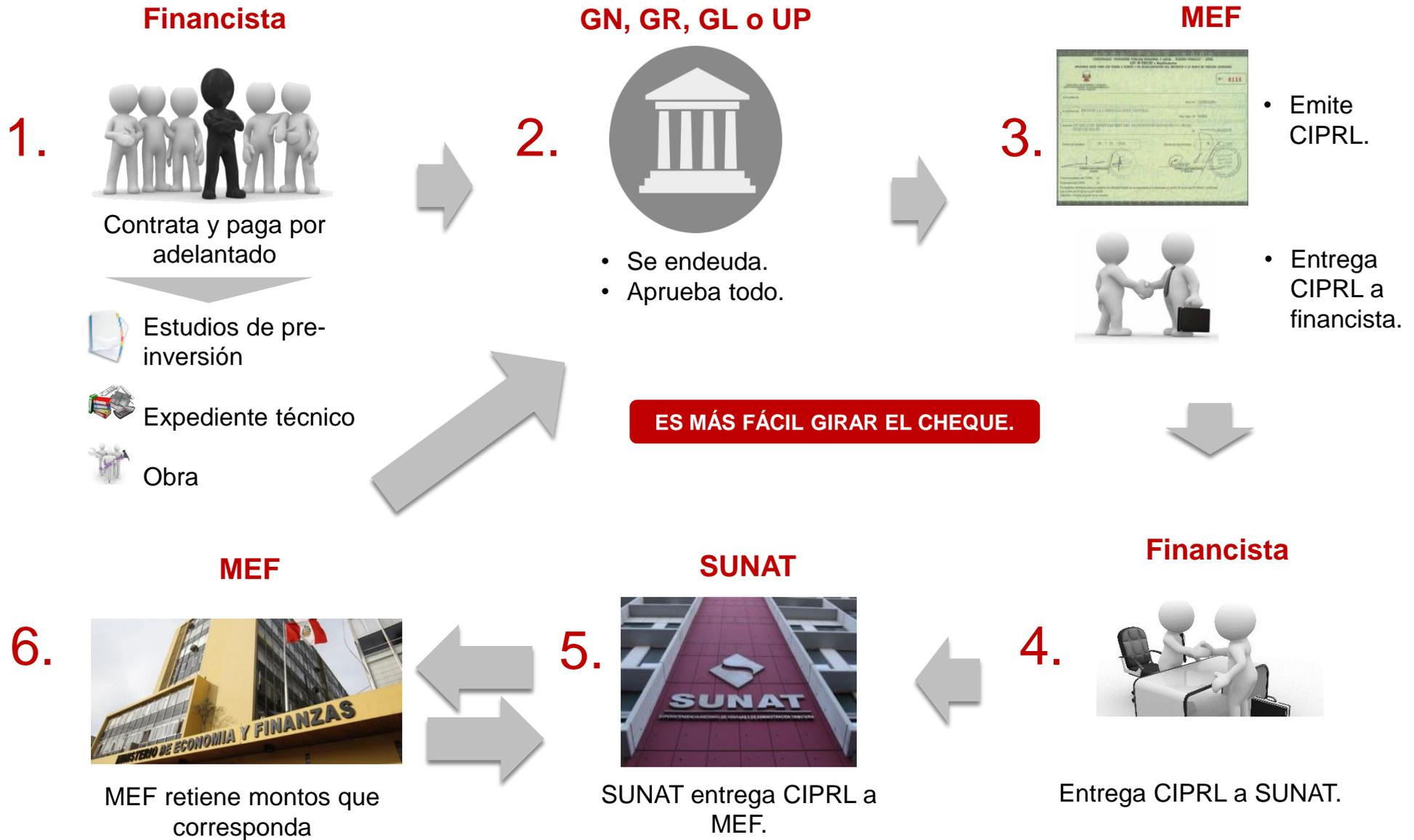
# Obras por Impuestos: Cruzada nacional entre el Estado y las empresas

“Mecanismo que mejora la eficiencia de la inversión pública. Cumple el objetivo de **generar el desarrollo de las personas** gracias al esfuerzo conjunto basado en la confianza entre **el sector público y privado.**”



*Proinversión, Memoria Obras por Impuestos*

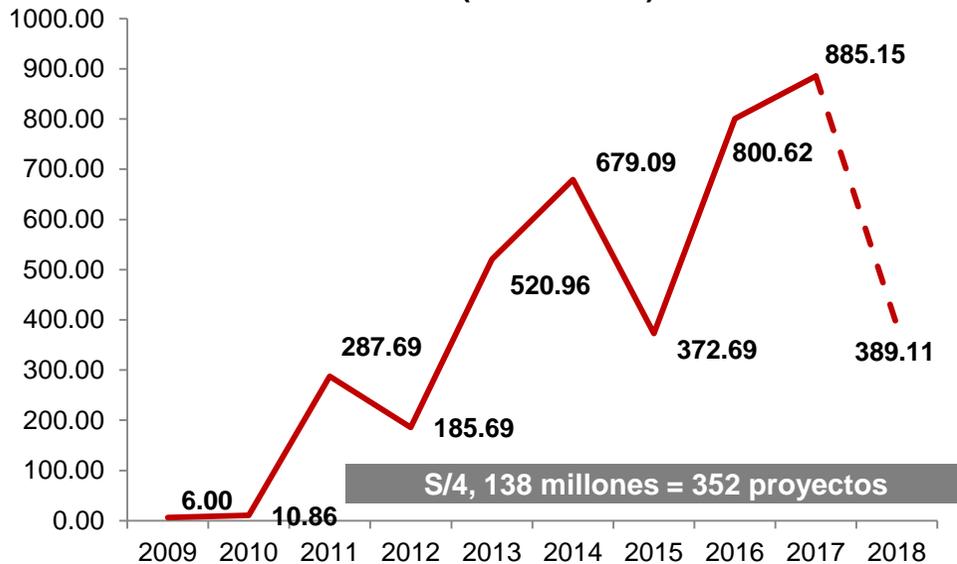
# Derechos del financista



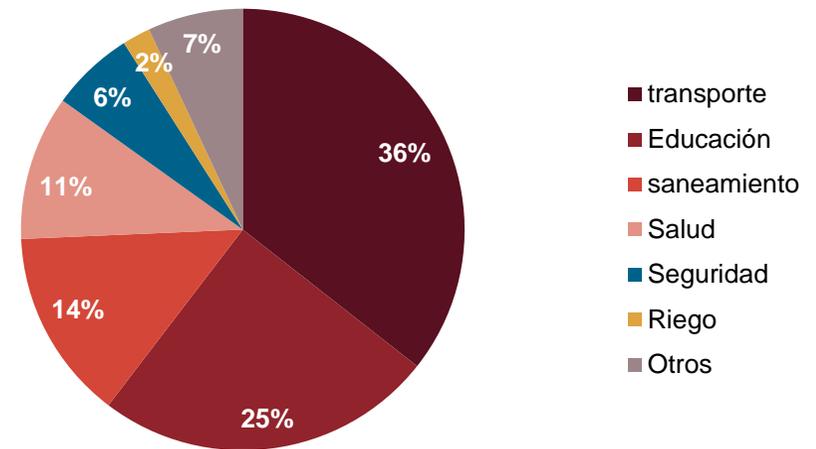
# Inversión en Obras por Impuestos

Límite total financiamiento Oxl  
S/. 14 702 millones

Obras por impuestos: inversión ejecutada y/o comprometida 1/  
(S/. Millones)



Obras por impuestos: Proyectos adjudicados y concluidos 2009 – 2018 1/  
(% del monto de inversión)



1/ Actualizado al 12 de septiembre del 2018.

Fuente: ProInversión

# Obras por Impuestos – Empresas (I)

101  
proyectos  
+  
S/. 1,504  
millones

## Minería



## Finanzas

112  
proyectos  
+  
S/. 1,406  
millones



## Energía



## Bienes de Consumo



## Otros



## Construcción



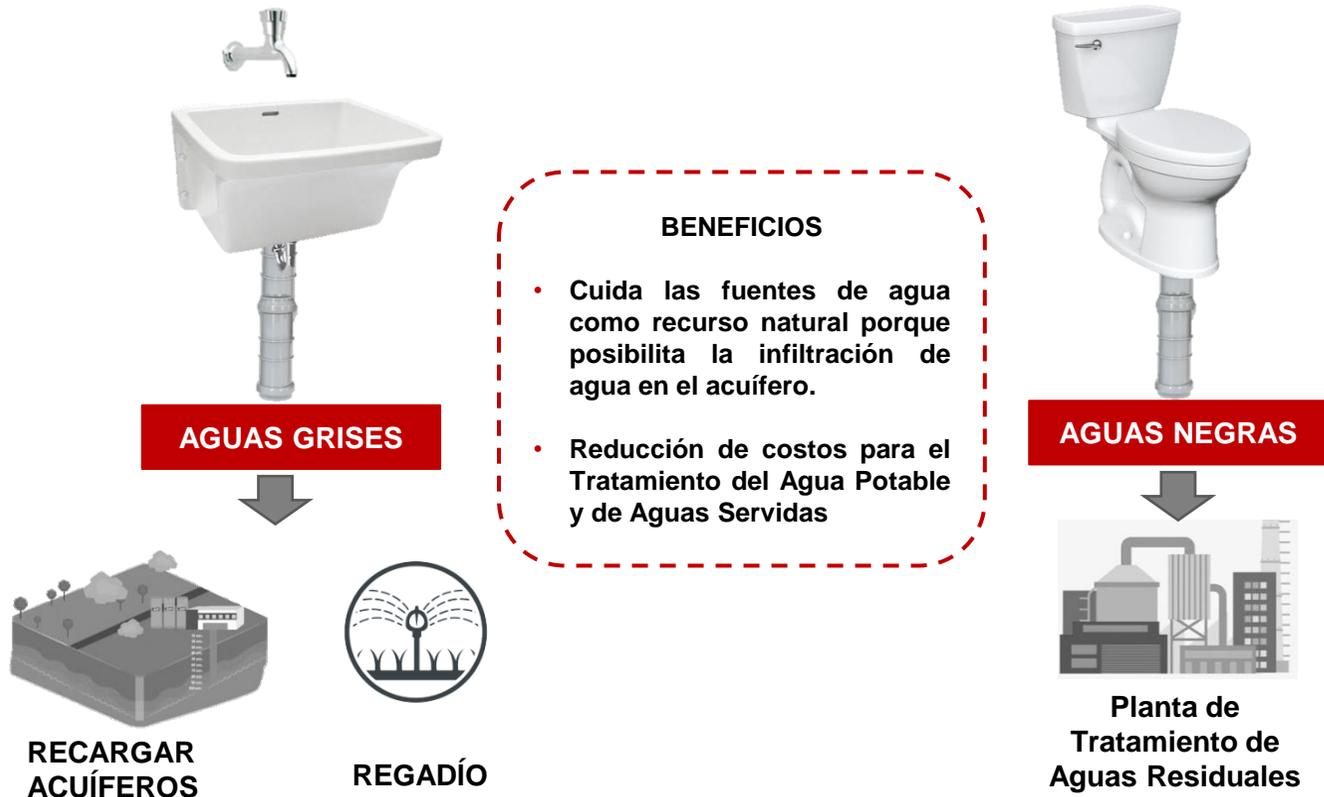
# Obras por Impuestos – Empresas (II)



 Número de proyectos adjudicados y concluidos  
 Monto ejecutado y/o comprometido (S/ Millones)

# Obras por Impuestos en innovación

**Objetivo:** “Aprovechamiento de aguas grises y negras de redes de agua domiciliarias para su reutilización mediante la separación en tuberías para recargar el acuífero y regadío.”



## Empresas interesadas en el Proyecto



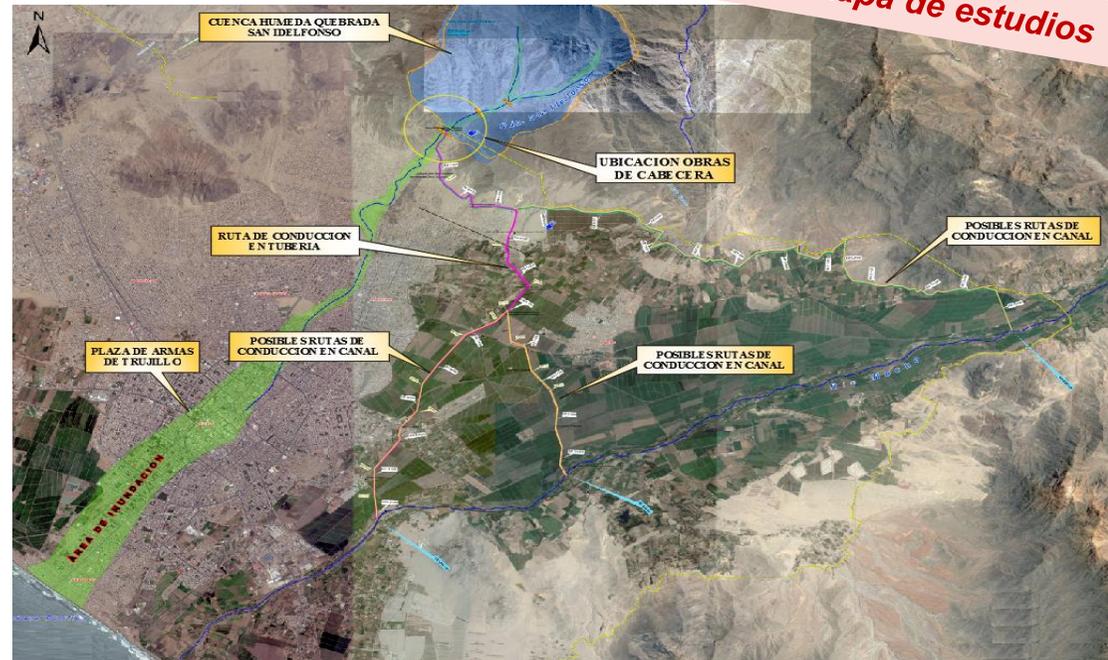
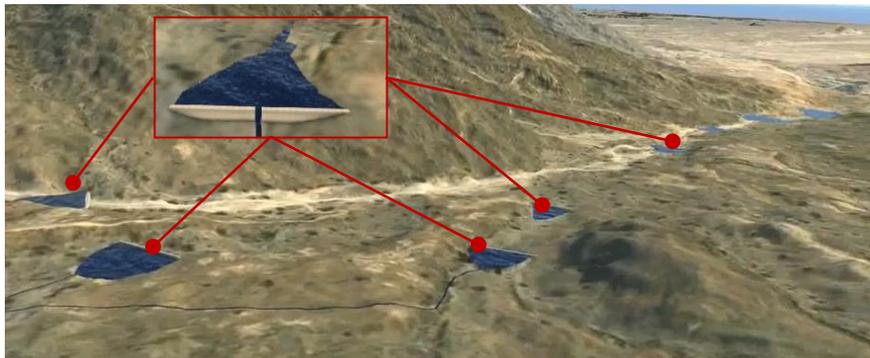
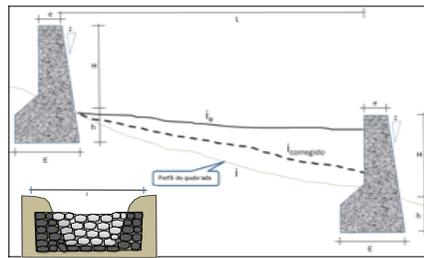
# Proyectos Oxl en riesgo de desastre (1/2)



San Idelfonso  
S/. 120 millones



Muros, diques de roca, gaviones



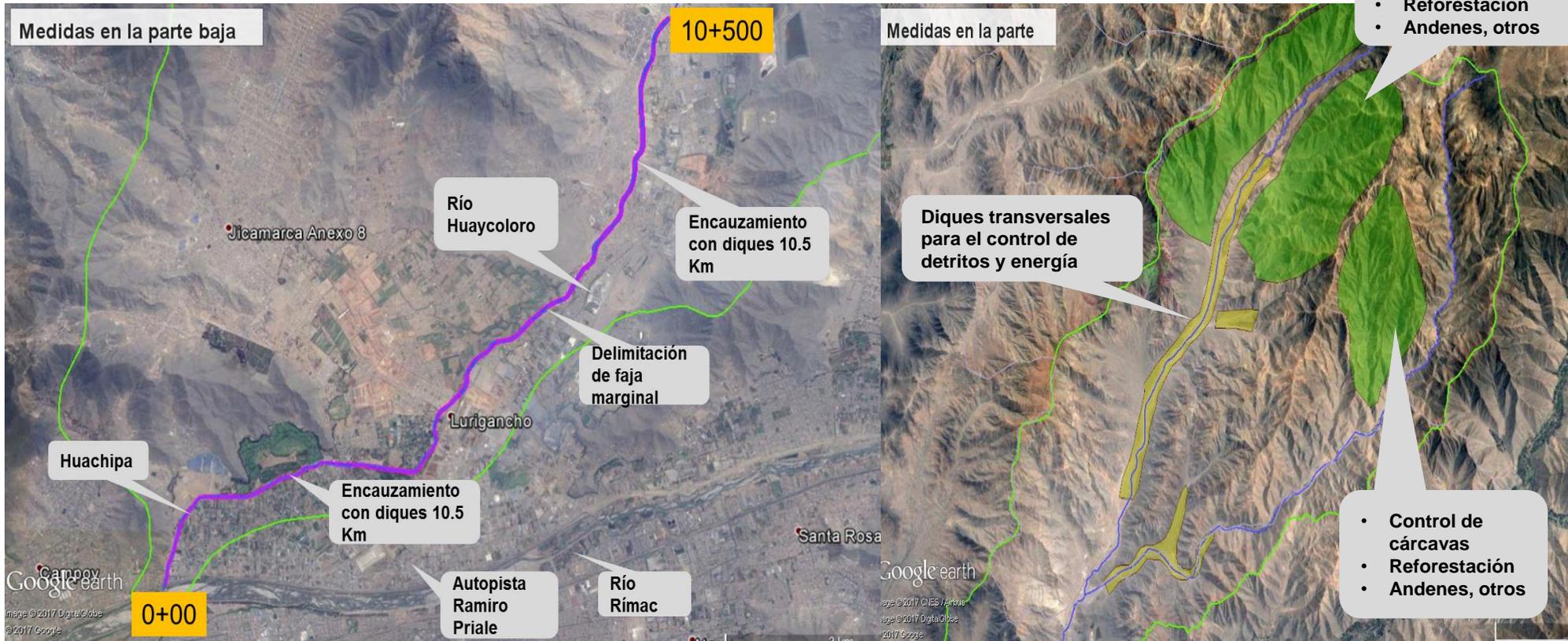
En etapa de estudios



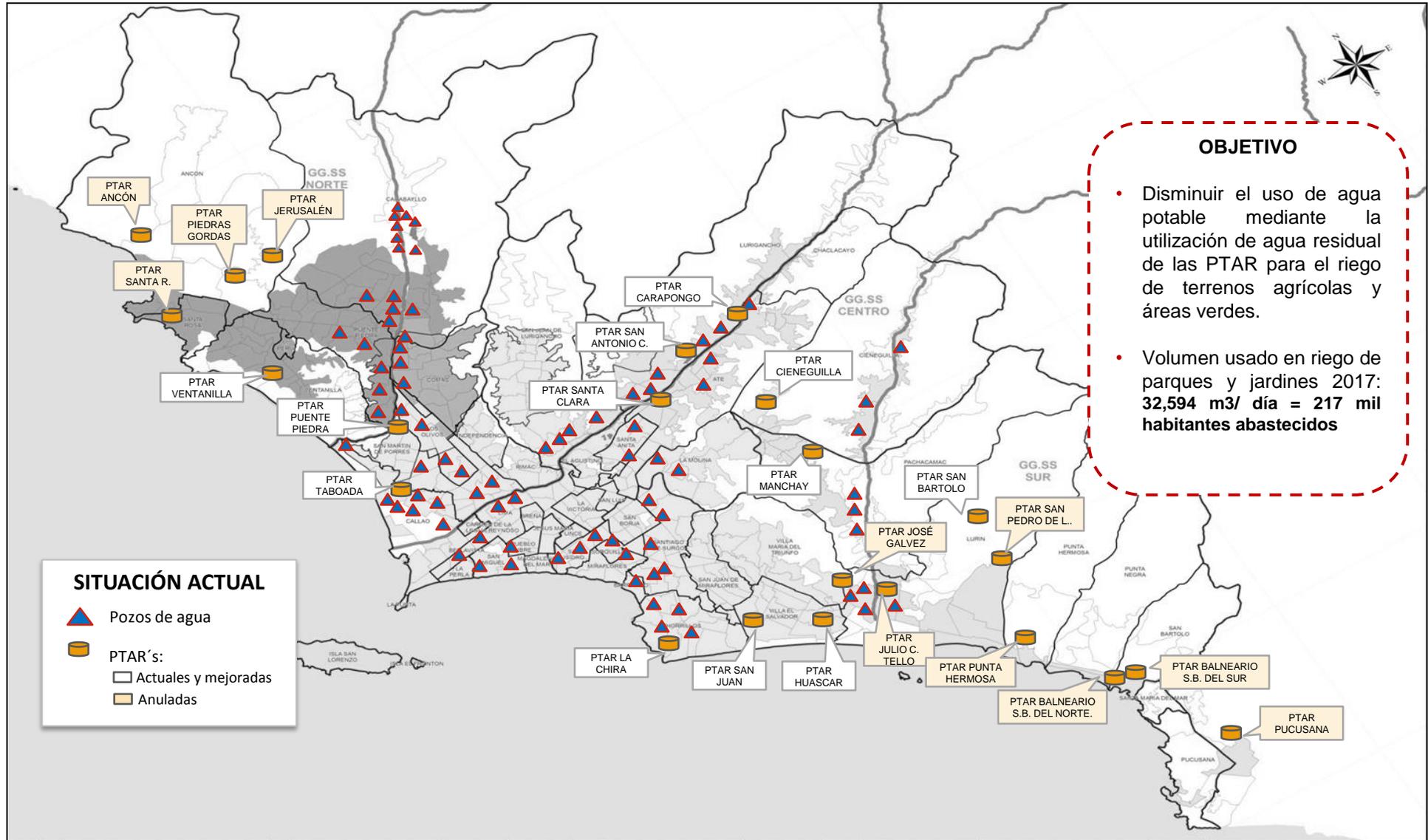
# Proyectos Oxl en riesgo de desastre (2/2)



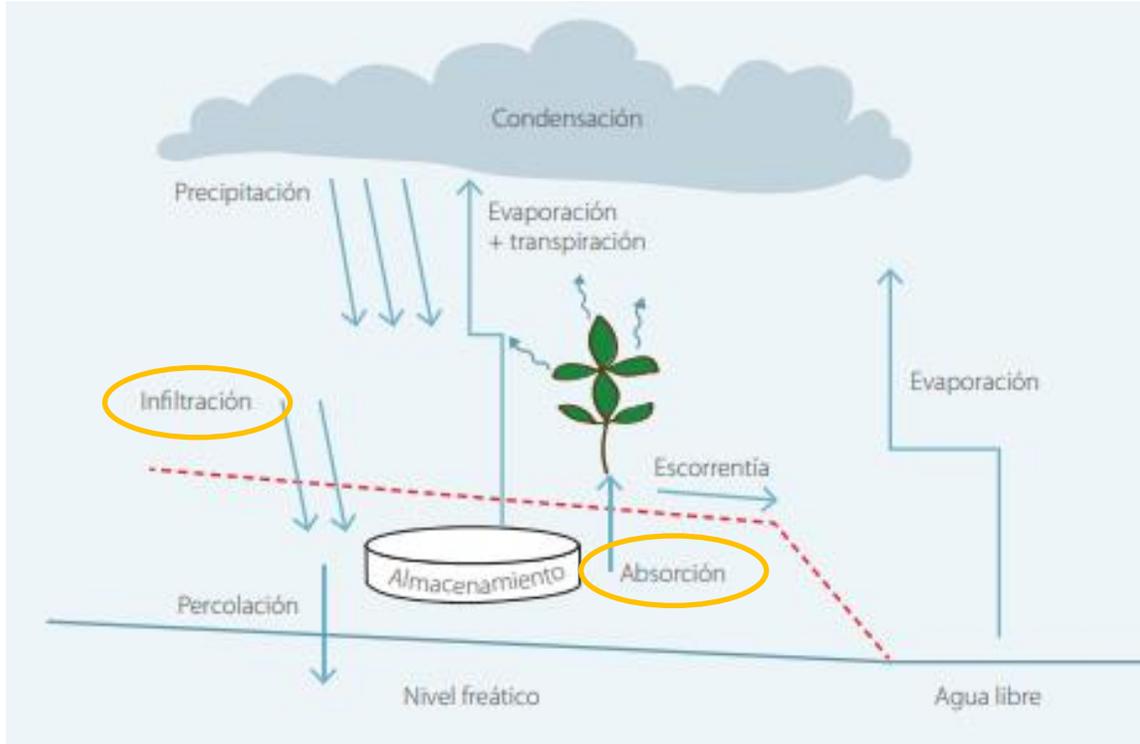
## Proyecto Río Huaycoloro S/. 129 millones



# Propuestas de nuevos de proyectos en agua y saneamiento: Uso de aguas residuales para riego de terrenos agrícolas y áreas verdes en Lima



## Sistemas de riego a partir de filtraciones de lluvias



### Pasos para elaborar un sistema de captación de agua de lluvia

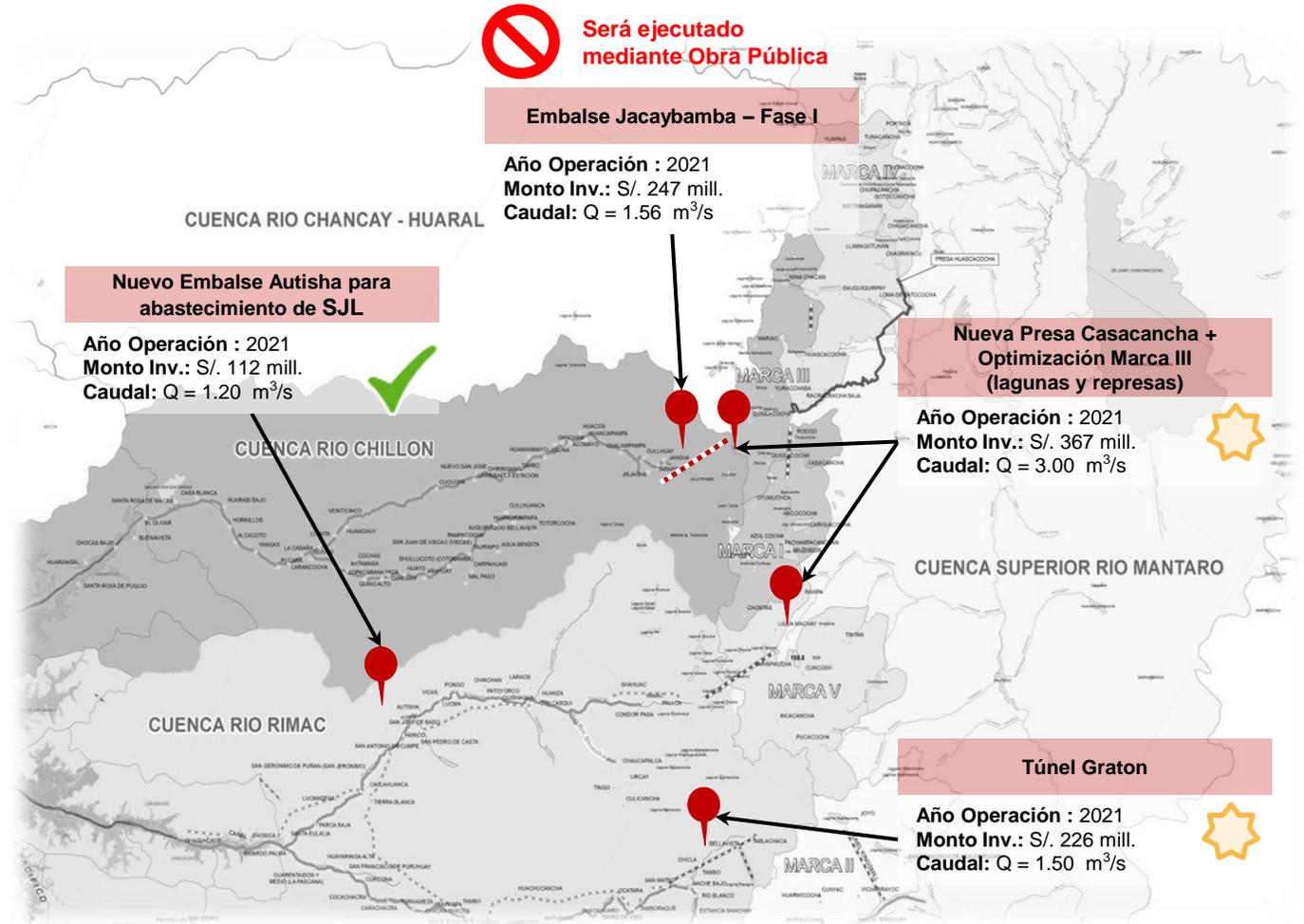
1. Localización del sitio para establecer el sistema
2. Determinación de la demanda de agua por la familia o por la comunidad
3. Cálculo de la precipitación pluvial neta
4. Área de captación del agua de lluvia
5. Diseño del sistema de conducción del agua captada
6. Diseño del volumen del sedimentador por trampa de sólidos
7. Diseño del sistema de almacenamiento del agua de lluvia captada
8. Diseño para el bombeo del agua almacenada al local de la planta de tratamiento
9. Diseño del sistema del tratamiento y/o purificación del agua de lluvia

### Tipos de sistemas:

1. Sistemas de microcuencas\* (a través de la división del suelo)
2. En aljibes o sistema de terrazas en suelos agrícolas\*
3. En techos\*\*

# Identificación de proyectos para incrementar la disponibilidad de agua superficial en el Río Rímac en época de estiaje

- Se identificaron 3 proyectos para incrementar la disponibilidad de agua superficial en el Río Rímac en época de estiaje, con la finalidad de sustituir el empleo de agua subterránea en el área de influencia de la PTAP Huachipa y lograr la recarga del acuífero.
- Se eligió presentar una iniciativa para el proyecto de **Embalse Autisha** luego de un análisis de costo eficiencia



Fuente. Sedapal

# Proyectos Oxl: “Más cerca al ciudadano”

OPEN

MAC Trujillo, Cajamarca y Pucallpa  
S/. 4.7 millones por MAC

*En etapa de estudios*



*\* Imágenes referenciales*

# Proyectos Oxl: “Mejorando la seguridad”

**500 comisarias → S/ 3,500 millones**

**1° paquete (12 comisarias): S/ 75 millones**

**2° paquete (77 comisarias) S/ 630 millones**

...



**Div. Pol. Paiján**



**Comisaría Chulucanas**



**Comisaría Ayabaca**



# Proyectos Oxl: “Mejorando la seguridad”

**500 comisarias → S/ 3,500 millones**

1° paquete (12 comisarias): S/ 75 millones

**2° paquete (77 comisarias) S/ 630 millones**

...



CPNP Sarita Colonia  
(CALLAO)



CPNP Universitaria  
(COMAS)



CPNP Lince  
(LINCE)



CPNP Villa El Salvador  
(V.E.S)

# Proyectos Oxl: “Apoyando a los bomberos”

Compañías de Bomberos  
S/. 40 millones

*falabella*

## San Miguel



## Los Olivos



## Chorrillos



## Ate



# Definición del mecanismo de Asociaciones Público Privadas

## Asociaciones Público Privadas (APP)

Relaciones contractuales de largo plazo entre el Estado y un operador privado para (i) **construir, operar y mantener** infraestructura pública; y/o (ii) **proveer** los servicios públicos; (iii) servicios de apoyo a servicios públicos y (iv) proyectos de investigación aplicada y/o innovación tecnológica.



SECTOR PRIVADO

Experiencia

+

Conocimiento

+

Recursos



Los riesgos se distribuyen eficientemente y se acelera la disponibilidad de un servicio integral

*Compro hoy, pago mañana*

# El mecanismo de APP no ha sido invadido por la corrupción, sino que únicamente se ha hecho presente en un caso en específico

IIRSA SUR

La concesión vial IIRSA Sur es la única APP implicada en un escándalo de corrupción. Se demostró que el ex presidente prófugo Alejandro Toledo favoreció su adjudicación a cambio de dinero. No obstante, aún debe continuarse la investigación para esclarecer si el costo kilómetro de la concesión es el adecuado.



Falla institucional

Lentitud en la aplicación del Decreto de Urgencia N° 003-2017, que impide la salida del país del dinero proveniente de prácticas corruptas y **garantiza la continuidad de los proyectos y obras de inversión** a favor del país.

**Incapacidad para distinguir casos puntuales de la actividad económica general de la empresa.** Mientras que Odebrecht ya opera en Suiza y EEUU, en el Perú aún no se le permite retomar la actividad económica.



¿Qué se debe hacer?

Sincerar cuáles de las APP realmente están en problemas a través de **auditoría forense**, tercerizada a un experto en el mundo.

Debe seguirse el debido proceso, manteniendo la presunción de inocencia y la investigación reservada y, a partir de ello, **determinar** en qué otros casos ha habido corrupción y **quién debe (y quién no) ir a la cárcel**.



Funcionarios

Diligente



Negligente (honesto que se equivoca)

Sanción administrativa. No afecta patrimonio ni libertad.



Deshonesto

Sanción penal



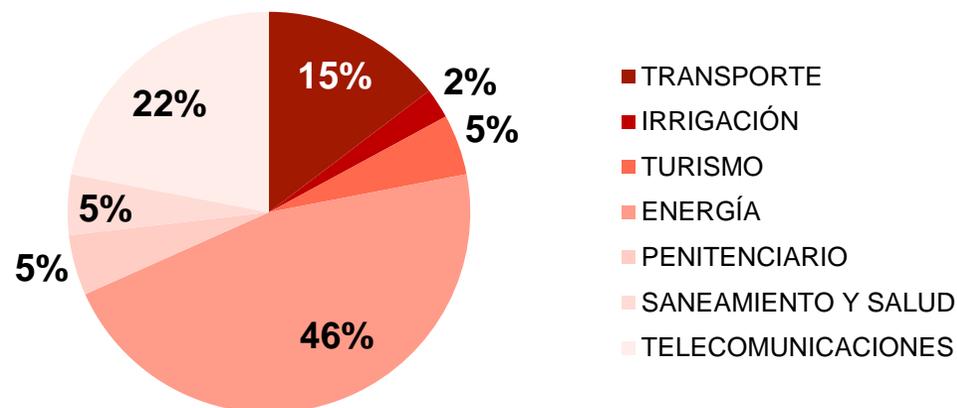
# Existe una gran cantidad de obras concesionadas a través del mecanismo de APP que están proporcionando bienestar social

## EN EL PERIODO 2011-2017 SE CONCESIONARON:

- 41** Proyectos que en conjunto equivalen a **US\$ 21.682 mil millones** de inversión
- US\$ 529 millones** de inversión en promedio
- 4** Proyectos de más de **US\$ 1 000 millones** de inversión
- 19** Proyectos de electricidad
- 6** Proyectos de transporte
- 9** Proyectos de telecomunicaciones

Fuente: Proinversión

## Perú: Porcentaje de inversión por APP según sector, 2011-2017



Fuente: Pro inversión, APOYO Consultoría  
\*No incluye proyectos de iniciativa privada cofinanciados

Perspectiva al 2021 (2019-2021)		N°	Fase
56 proyectos	US\$ 8,341 millones	2	Planeamiento y programación
		40	Formulación
		8	Estructuración
		6	Transacción
		0	Ejecución contractual

Fuente: Presentación de Alberto Ñeco, Pro inversión

# La hoja de ruta para garantizar un buen desempeño de las APP comprende 7 aspectos

- El Estado Peruano ha establecido los siguientes aspectos para promover la inversión privada en proyectos de infraestructura:

-  **Seguridad jurídica y estabilidad en las reglas de juego para los inversionistas**
-  **Buena selección y priorización de las brechas de nivel de servicios que se deben cerrar, en la programación multianual**
-  **Excelente formulación y evaluación, lo que permite tener claridad en los objetivos y en el alcance del nivel de servicio que se le quiere dar a los usuarios**
-  **Una buena estructuración para obtener un contrato equilibrado en términos de derechos, obligaciones, asignación de riesgos, y de estructuración económica financiera**
-  **Promoción para obtener un alto nivel de competencia de calidad en el concurso público**
-  **Correcta administración de contratos**
-  **Supervisión, evaluación y control adecuados, por los organismos reguladores y supervisores del contrato**

# Contenido

- **Contexto del crecimiento y las instituciones**
- **¿Qué hacer?**
  - 1) Simplificación administrativa y mejora regulatoria en el sector minero
  - 2) Estado Moderno
  - 3) Inversión Pública
- **Conclusiones**

# Conclusiones:

- El aumento de la competitividad del sector minero no depende únicamente de la eliminación o simplificación de procedimientos administrativos o de sus requisitos. La implementación del ACR es una buena práctica y debe promoverse, pero resulta crítico resolver los principales problemas del sector:

1

## Voluntad política para la discusión de temas claves

- Consulta Previa
- Mejor gestión del agua (sectorización de ANA)
- Derechos superficiales
- Prevención y manejo de conflictos sociales

2

## Deficiente arreglo institucional

- Muchos actores participan en la cadena de valor mediante opiniones técnicas o el otorgamiento de títulos habilitantes.
- El Estado no se organiza eficientemente para brindar un servicio orientado al ciudadano: inadecuada división y coordinación del trabajo, deficiente articulación, no siempre se otorga la autonomía necesaria, y no se logran el equilibrio entre control y flexibilidad.

3

## Falta de capacidades institucionales

- El Estado traslada a los agentes privados funciones que le competen, por falta de capacidades, entre las que destacan: (i) generación de información y (ii) fiscalización posterior.
- Todas las entidades involucradas en la cadena de valor requieren implementar un programa de modernización (D.S. N° 004-2013-PCM) para contar con: la cantidad de gente con calificación adecuada, presupuesto por resultados, procesos internos con manuales y guías, aprovechar el uso de las TIC y automatizar procesos, buenos contratos y tercerización a privados, sistemas de seguimiento, entre otros. Se recomienda iniciar con el MINEM

4

## Excesivo control previo en lugar de control posterior

- Miedo a sanciones y creencias inadecuadas por parte de funcionarios: *“hasta las mejores empresas cometen errores graves porque buscan el lucro, y los funcionarios son los únicos capaces de darse cuenta y corregirlos.”*

5

## Estado Moderno

- Mejorar el Estado y erradicar el pánico a la Contraloría.
- Promover la inversión pública: Oxl, APP, EPCM



# Propuesta para facilitar el desarrollo de la industria energética

Avances y próximos pasos

Octubre 2018

Preparado para:



# La actual reforma de simplificación administrativa tiene cuatro pilares:

Regresar

	Ley del Procedimiento Administrativo General	Mejora regulatoria	Fortalecimiento de Indecopi	Información y TI	Implementación de Ventanillas Únicas
	DL 1272	DL 1310	DL 1256	DL 1246 y DL1272	DL 1211
¿Qué se quiere lograr?	Estandarizar, agilizar y digitalizar trámites.	Revisión y simplificación de procedimientos administrativos.	Acelerar el proceso de eliminación de barreras burocráticas.	Mejorar la comunicación entre entidades del Estado.	Fortalecer e implementar los Servicios Públicos Integrados.
¿Cómo?	Creación de procedimientos administrativos estandarizados, silencio administrativo negativo, tercerización, TUPA, sanciones, procedimientos en línea.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revisión hasta el 2018.</li> <li>- Normas no presentadas o no ratificadas quedarán derogadas</li> <li>- Vigencia de tres años.</li> </ul>	Resoluciones de Indecopi ahora de aplicación general.	Interoperabilidad y gratuidad de información: las entidades públicas no pueden solicitar información que ya tienen.	Fortalecer e Implementar los Servicios Públicos Integrados a través de Ventanillas Únicas e Intercambio de Información entre Entidades Públicas.
¿Sobre quién aplica?	Todas las entidades de la Administración Pública	Entidades del Poder Ejecutivo, y normas subordinadas a las leyes.	Todas las entidades de la Administración Pública	Primera etapa: Poder Ejecutivo.	Todas las entidades de la Administración Pública

**14** **Talleres** realizados con abogados y técnicos de las empresas mineras, y funcionarios públicos del MINEM, SENACE, ANA y MINCULT.



**9** **Entrevistas** realizadas con expertos (consultoras ambientales, abogados, funcionarios de ANA, OEFA y PCM)

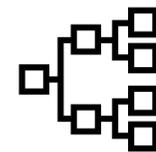


**7** **Encuestas:**

- *Funcionarios:* capacidades institucionales, número de trámites realizados, duración del trámite, y monto recaudado por trámite.
- *Empresas:* intensidad de uso de PA, costos y tiempos, características del acompañamiento previo, validación de cuellos de botella y propuestas.



**46** **Flujos elaborados** a partir de los instrumentos de gestión vigente.



**26** **Flujos validados** en talleres con instituciones públicas.



# Se aplicó el ACR a 76 de los 100 PA identificados:

Regresar

Sector	ACR	Derogar	Simplificar vía mecanismo alternativo	Simplificar vía requisitos	Ratificar
<b>Total</b>	<b>76</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>13</b>	<b>2</b>
 <b>Ambiente</b>	<b>14</b>	<b>0</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>0</b>
 <b>Agua</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>0</b>
 <b>Cultura</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
 <b>Minas</b>	<b>15</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>2</b>
 <b>Otros</b>	<b>30</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>22</b>	<b>6</b>

# Minas y Ambiente: Se propone la simplificación de 13 PA a través de la eliminación o reducción de requisitos

Regresar

	Sector	PA simplificables	Requisitos		
			N°	Eliminables	Simplificables
	Ambiente	6	17	1	10
	Minas	7	56	21	3
<b>Total</b>		<b>13</b>	<b>73</b>	<b>22</b>	<b>13</b>

Es posible simplificar una proporción importante de requisitos si se revisan los términos de referencia del IGA, los cuales exigen información que resulta **redundante o irrelevante** para la evaluación.

En muchos casos las entidades exigen a los administrados documentos al alcance de la administración pública por interoperabilidad, lo que contraviene las normas y principios de simplificación administrativa (D.L. N°1246.)

# Se propone la simplificación de 9 PA del MINEM a través de la eliminación de 26 requisitos y la simplificación de 5

Regresar

TUPA	Nombre del PA	Requisitos		
		N°	Eliminables	Simplificables
MINEM	Autorización de inicio de actividades de exploración (aprobación automática)	10	4	1
	Autorización de inicio de actividades de exploración (evaluación previa)	10	3	1
	Concesión de beneficio: Otorgamiento	13	6	0
	Concesión de beneficio: Modificación	10	5	1
	Modificación del plan de minado	10	3	0
	Informe Técnico Minero	8	1	0
	Evaluación del plan de cierre de minas.	4	2	1
	Modificación/actualización de plan de cierre de minas	4	1	1
INGEMMET	Petitorio de concesión minera	7	1	0
		<b>66</b>	<b>26</b>	<b>5</b>

# Principales requisitos que se propone eliminar

Regresar

Nombre del requisito	N° de PA en el que se presenta
Certificado de inexistencia de restos arqueológicos-CIRA o el plan de monitoreo arqueológico, según corresponda.	5
Nombre y código de concesión minera o UEA	4
Cargo de entrega de haber presentado la solicitud de modificación del plan de cierre a la dirección regional de energía y minas correspondiente.	2
Compromiso Previo en forma de Declaración Jurada del peticionario.	1
Recibo de pago del derecho de vigencia correspondiente al primer año.	1
Copia del cargo de presentación del instrumento de gestión ambiental que sustente el proyecto.	1
La resolución que otorga la licencia de uso de agua para fines mineros expedida por la Autoridad Nacional del Agua.	1
La resolución que otorga la autorización de vertimiento de aguas residuales tratadas, otorgada por la Autoridad Nacional del Agua.	1
Autorización de vertimiento de aguas residuales tratadas, expedida por la autoridad nacional del agua, de ser el caso.	1
Licencia adicional de uso de aguas expedida por la autoridad competente, en caso se requiera.	1
Copia del certificado de inexistencia de restos arqueológicos o el plan de monitoreo arqueológico	1

N°	TUPA	Nombre del PA	Carga administrativa
1	MINEM	Concesión de beneficio: Oposición.	<i>Pendiente</i>
2		Recurso de revisión.	<b>S/ 5,014</b>

Fundamento para la aprobación del principio necesidad:

N°	PA	Problema que aborda
1	Concesión de beneficio: Oposición.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las actividades de beneficio generan externalidades negativas para la sociedad. Los impactos se ven reflejados en el cuidado del medio ambiente, los recursos naturales –como los hídricos– y el patrimonio cultural, actividades laborales riesgosas y asignación de derechos de propiedad (titularidad de predios).</li> <li>Las personas afectadas por las actividades de beneficio no pueden dar su opinión o punto de vista sobre la afectación de sus derechos.</li> </ul>
2	Recurso de revisión.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Decisiones equivocadas de funcionarios públicos que desembocan en sentencias o resoluciones con la decisión incorrecta.</li> </ul>

# Se identificaron 6 cuellos de botella principales en la gestión del trámite

[Regresar](#)

Cuello de botella	Solución	N° PA afectados	Impacto	
Actividades que no agregan valor al trámite	Implementar un sistema de gestión documental	7	5-6 días menos	<a href="#">Ver listado de PA</a>
Formulación y evaluación del expediente técnico	Elaboración de guías para orientar al administrado	11	20 días menos	
Detalle				
TUPA desactualizados	Aprovechar el SUT	Utilizar el SUT como repositorio oficial del PA, y eliminar el uso de los TUPA. Así, se deberá establecer claramente que solo se encontrarán vigentes los trámites registrados en este sistema, el cual se deberá actualizar en tiempo real a partir de los cambios normativos que creen, modifiquen o deroguen procedimientos.		<a href="#">Ver</a>
Entidades que no cuentan con MAPRO	Comprometer a la alta gerencia	Establecer un cronograma límite y facilitar la actualización. Las normas de creación o modificación de PA deben incluir el desarrollo del proceso.		<a href="#">Ver</a>
Sistemas de gestión documental inadecuados	Aprovechar el Modelo de Gestión Documental.	El Estado peruano debe desarrollar un solo sistema con diferentes funcionalidades. El diseño debe ser único, para aprovechar las economías de escala, estandarizar metodologías de trabajo y evitar que cada entidad maneje su propio sistema.		<a href="#">Ver</a>
Discordancia entre técnicos y evaluadores	Comprometer a la alta gerencia	Sus objetivos son orientar al administrado sobre lo que debe presentar e indicar a los evaluadores qué es lo relevante a calificar.		<a href="#">Ver</a>

[Ver anexo metodológico](#)

Total de entidad: **19**

**1** Ministerios: **5**

**3** Municipalidades: **1**

**2** Organismos Adscritos: **12**

**4** Organismos privados: **1**

Ministerios		N° de PA
	Ministerio de Energía y Minas	22
	Ministerio de Cultura	7
	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	7
	Ministerio de Salud	5
	Ministerio de Producción	1

## Organismos especializados

Entidad	N°	Entidad	N°
ANA	22	SERFOR	2
SUNARP	8	OEFA	2
SUCAMEC	5	INGEMMET	1
SENACE	4	SENACE	1
OSINERGMIN	4	OSINERGMIN	1

## Organismos ejecutores y otros

Entidad	N°
IPEN	4
INDECI	1
Municipalidades	2
COES	1

## Efectos de la validación del ACR del stock



## I Legalidad

- 1.1 **Indicar las normas que regulan el PA: Al menos decreto supremo**
- 1.2 ¿El PA produce efectos jurídicos sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados?
- 1.3 Identificar la(s) norma(s) que otorga(n) competencia a la Entidad Pública para la creación o tramitación del PA
- 1.4 **¿La entidad pública tiene competencia exclusiva para pronunciarse sobre el PA?**
- 1.5 Sí la respuesta al numeral anterior es NO, indicar el nivel de gobierno (regional o local)
- 1.6 Indicar la calificación del PA
- 1.7 Precisar Sí el PA otorga un derecho sujeto a renovación y, de ser el caso, señalar la frecuencia con que se exige dicha renovación:
- 1.8 **Indicar los requisitos del PA (precisando la base legal correspondiente)**

## II Necesidad

- 2.1 **Identificar el problema que busca resolver la regulación vinculada al PA**
- 2.2 Señalar el ámbito del problema identificado
- 2.3 Identificar el objetivo específico del PA y fundamentar cómo contribuye a resolver el problema identificado
- 2.4 **¿Cuáles son los riesgos más relevantes de eliminar el PA?**
- 2.5 **¿Existe un mecanismo alternativo, que no constituya un procedimiento administrativo y pueda reemplazar adecuadamente el PA?**
- 2.6 Sí la respuesta a la pregunta anterior es Sí, ¿en qué plazo podría implementarse dicho mecanismo alternativo y bajo qué condiciones?

## III Efectividad

- 3.1 **Objetivo específico del PA**
- 3.2 ¿Se puede eliminar algún requisito por no contribuir al objetivo del PA?

## IV Proporcionalidad

- 4.1 **Número de veces que se realizó en los últimos tres años**
- 4.2 **Estimar los costos (monetarios y de tiempo) de cada uno de los requisitos**
- 4.3 **¿Se puede proponer requisitos alterativos que generen menos costos al administrado**

# A partir del análisis de los PA bajo los principios del ACR se formulan las siguientes recomendaciones (3/3):

Regresar



Principio	Criterio de desaprobación	Recomendación
Legalidad	El PA no tiene base legal.	Derogar
Necesidad	El PA no atiende un problema	Simplificar
	Existe un mecanismo alternativo	
Efectividad	Pueden eliminarse requisitos	Simplificar
Efectividad	Los requisitos son onerosos	Simplificar

## Problemática y consecuencias

**EIA exigen mucha información y resultan “enciclopédicos”:** 36 mil páginas de información poco relevante. (Patrick Wieland, jefe del SENACE, 2016). Esto se relaciona principalmente con los siguientes aspectos:

- **Los evaluadores son responsables de lo que aprueban.** Como consecuencia, solicitan toda la información posible. De lo contrario son susceptibles a ser sancionados por inacción administrativa o negligencia.
- Excesivo control previo en lugar de control posterior.
- **Consultoras de calidad heterogénea.** Tanto funcionarios como empresas mineras coinciden en señalar que existen consultoras de todo tipo. No existe un estándar mínimo de calidad. Frente a esto, los funcionarios suelen solicitar información adicional, o realizan muchas observaciones.
- **Se solicita presentar, como parte del IGA, la Línea Base.** Esta información explica cerca del 80% del volumen del EIA, a pesar de que tiene poca relevancia para el análisis de los impactos del proyecto.
- **Exigencia de cumplir TdR innecesariamente extensos.** Varios contenidos estipulados en los TdR son irrelevantes para el estudio, como por ejemplo el Marco Legal y Administrativo.
- Los TdR se aplican de forma obligatoria, sin considerar las características particulares del proyecto y su ubicación.
- La norma facilita la discrecionalidad de los evaluadores ya que pueden exigir información adicional. Por ejemplo, los TdR del IGA tienen un ítem “Otras consideraciones técnicas que determine la autoridad competente”.
- Creencia inadecuada por parte de los evaluadores, como por ejemplo “mientras más extenso el estudio, mejor” o “un estudio con pocas observaciones no ha sido bien evaluado”.

## Propuesta

- **Cambiar el actual esquema de responsabilidad administrativa y penal en el marco de la evaluación del IGA.** Se deben implementar cambios normativos para proteger a los funcionarios evaluadores. **Las consultoras a cargo de elaborar los IGA deban asumir la responsabilidad** de lo que presentan.
- Es necesario un cambio cultural en los funcionarios.
- Implementar un sistema de certificación de calidad de consultoras ambientales para asegurar un nivel mínimo de calidad. Este sistema puede ser internacional (certificación ISO) u obtenidos a través de una entidad peruana –por ejemplo, el Instituto Nacional de Calidad (INACAL).
- La empresa minera que contrate una consultora ambiental podrá alegar la existencia de vicios ocultos si estas entregan un estudio que no satisfacen el interés del titular minero porque es distinto a lo prometido o esperado.
- **Línea de base brindada por el Estado.** En caso el Estado no cuente con la información y no tenga las capacidades para generarla, se podría apoyar en los privados a través de mecanismos de acreditación de impuestos o Asociación Público-Privada (APP).
- **Presentación de una matriz estandarizada (electrónica),** que muestre la identificación de impactos y la estrategia de manejo ambiental, así como las obligaciones ambientales a las que se compromete el administrado y que están sujetas a fiscalización.
- **Modificar los TdR comunes.** Estos deberán describir los lineamientos a tomar en cuenta para la elaboración del IGA y se deberán eliminar los requisitos de información no justificada.

# 1. Instrumentos de Gestión Ambiental: Obligación normativa de distribuir copias en físico del EIA (2/6)

Regresar

## Problema

- La normativa establece que el titular minero debe entregar una copia digitalizada e impresa del EIA d o EIAsd, y un mínimo de veinte ejemplares impresos del Resumen Ejecutivo, a cada una de las instancias establecidas en la normativa (Artículo 19 de la RM 304-2008-MEM-DM): (i) DREM o instancia competente del gobierno regional, (ii) municipales distritales y regionales del área de intervención y (iii) comunidades campesinas o nativas en cuyo ámbito se realicen las actividades mineras.
- **Consecuencias:** Los administrados asumen costos onerosos de distribución de copias en físico, que pueden ascender a entre US\$150,000 hasta US\$2,000,000

## Propuesta

- Eliminar la obligación normativa de presentar copias en físico de todo el EIA. Además, la presentación de la matriz estandarizada (electrónica) elimina la necesidad de distribuir copias en físico. Solo se repartirán copias de la Matriz en los casos en los cuales los actores relevantes no cuenten con los recursos para acceder digitalmente a la información.
- ❖ **Instrumento legal:**
- Artículo 19 de la RM 304-2008-MEM-DM

# 1. Instrumentos de Gestión Ambiental: Múltiples actores emiten opiniones técnicas en el marco de la evaluación del EIA (3/6)

Regresar

## Problema

- En el sector minero existen cinco entidades que deben emitir opiniones vinculantes (ANA, SERNANP, DIGESA, SERFOR y MINCULT), dos que deben emitir opiniones técnicas obligatorias no vinculantes (MINAGRI, IPEN), y otras cinco entidades que pueden ser consultadas a través de opiniones no vinculantes (IMARPE, MTC, MINEM, DICAPI, entre otros).
- **El proceso de evaluación del EIA es ineficiente** porque la entidad que evalúa (SENACE o el MINEM) funciona como una ventanilla de única entrada, pero de múltiples salidas ya que centraliza la evaluación, pero despacha el expediente a distintas entidades para que emitan opinión. Integramente también presenta esta característica.
- **No se ha evaluado la pertinencia de contar con tantas opiniones técnicas.** La opinión técnica vinculante se establece legalmente y es requerida necesariamente al momento de evaluar el IGA, mientras que la no vinculante se solicita a criterio del evaluador.
- **No se ha desarrollado la capacidad en los evaluadores para realizar una evaluación multidisciplinaria,** de forma que se pueda prescindir de la opinión de tantas entidades.
- **Falta de sistema de gestión documental que permita controlar la creación, recepción, utilización y disposición de los documentos.** En la práctica, si bien las distintas entidades opinantes pueden tener acceso a la plataforma informática donde se encuentra el IGA, necesariamente deben recibir los expedientes en físico para iniciar la contabilidad de los plazos de evaluación.
- **Consecuencia:** Retrasos en la evaluación del EIA. Según SENACE, los opinantes técnicos exceden el plazo legal en la evaluación del EIA: el 49% de las respuestas están fuera del plazo establecido (SENACE, 2017)

## Propuesta

- **Implementar una verdadera Ventanilla Única,** que se caracteriza porque el responsable de administrarla (SENACE o MINEM en el esquema actual), debe poder emitir las opiniones técnicas, y no únicamente actuar como integrador de las mismas. Esta ventanilla debe ser de uso obligatorio y para todos los proyectos.
  - Si bien se deberá realizar un estudio técnico que sustente la pertinencia de mantener las opiniones técnicas actuales, en el marco de este estudio, se ha considerado pertinente recomendar mantener la opinión técnica vinculante de la ANA, pues se justifica a partir de temas de especialización.
  - La entidad a cargo de la ventanilla única podrá contratar técnicos en las diferentes materias para realizar una evaluación multidisciplinaria. Así, en lugar de tener diversos funcionarios en varias entidades, con distinta escala salarial y carga de trabajo, se puede dar la flexibilidad de contratar expertos para la evaluación de expedientes.
  - Desarrollo de un adecuado sistema de gestión documental. La implementación de la Ventanilla Única debe estar acompañada por un sistema que permita el intercambio fluido de información.
- ❖ **Instrumento legal:**
1. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Base legal para la implementación de ventanilla única a través de Convenios Interinstitucionales para transferencia de funciones.
  2. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. Incluir un artículo sobre Mecanismos de simplificación de trámites e implementación de Ventanilla Única para el desarrollo de Actividades Mineras

# 1. Instrumentos de Gestión Ambiental: acompañamiento a cargo de SENACE (4/6)

Regresar

## Problema

SENACE orienta al administrado en la elaboración de los Términos de Referencia y el Plan de Trabajo. Luego, supervisa la elaboración de la Línea Base.

- **En la práctica, el acompañamiento a cargo de SENACE puede tomar mucho tiempo (6 a 18 meses). Las demoras se deben a:**
  - No existen plazos definidos
  - Discrecionalidad por parte de evaluadores (no se les exige rendición de cuentas)
  - Reuniones sin guías o agenda, y sin fechas programadas.
  - No se formalizan acuerdos.
  - Cambio de evaluador significa reiniciar el proceso.
  - Observaciones sobre temas ya acordados (se modifican los TdR).
- **Luego del acompañamiento, se realizan observaciones sobre temas ya revisados.** Según los expertos consultados, entre el 10% y 40% de las observaciones realizadas en esta fase se volvieron a realizar en la evaluación formal.
- **En el acompañamiento los evaluadores pierden de vista que aún se están afinando los contenidos del estudio (se revisa un estudio parcial).**
- En algunos casos, **las motivaciones que revelan los funcionarios, radican en la búsqueda de lucro de los administrados**, lo que los incentiva a abaratar costos y por lo tanto minimizar los gastos de cuidado del medio ambiente o de cumplimiento de regulaciones.

## Propuesta

### 1. Corto plazo: Regular la fase de acompañamiento:

- ✓ La SNMPE se encuentra elaborando una propuesta normativa para regular el acompañamiento previo. Se destacan los siguientes puntos:
  - i. definición del contenido del Plan de Trabajo;
  - ii. establecimiento de un acta que contenga todos los acuerdos iniciales entre el titular, la autoridad competente y los opinantes técnicos; no podrá ser observado durante la evaluación lo pactado;
  - iii. y, apertura para que la entidad convoque o el titular solicite reuniones de avance.
- Se sugiere agregar tres puntos: definir el acompañamiento voluntario, su alcance, y las modificaciones a los acuerdos iniciales.
- Además, evaluación *ex-post*, para medir la efectividad de la práctica; no sólo medido en número de observaciones. Y sistematizar aportes y recomendaciones.

### 2. Reforma de mediano y largo plazo: optimizar el proceso actual de evaluación al incorporar consultoras acreditadas en la formulación y en la evaluación.

- Una vez implementado este esquema, el acompañamiento previo resulta innecesario y deberá eliminarse.

❖ **Instrumento legal:** Modificar DS N° 005-2016-MINAM y Res. Jefatural N° 046-2016-SENACE/J.

## Problema

- Los administrados que tienen la necesidad de elaborar un Instrumento de Gestión Ambiental (IGA) deben solicitar una autorización para realizar estudios de patrimonio forestal, fauna silvestre, así como de pesca exploratoria, **a pesar de que la amenaza potencial para el balance eco sistémico que supone la ejecución de estas actividades es mínima**. La emisión de estas autorizaciones puede tardar meses.
- **Agregación de actividades de investigación con distintos fines bajo un único PA.** La normativa establece un procedimiento similar para solicitar autorización para el desarrollo de estudios de patrimonio forestal, fauna silvestre o pesca exploratoria independientemente de si la finalidad del estudio es el conocimiento científico o la elaboración del IGA. Sin embargo, existe una distinción en los impactos potenciales del desarrollo de estas actividades: la elaboración del IGA representa una menor amenaza.
- **Consecuencias:**
  1. **Retrasos.** El administrado se ve obligado a esperar plazo que tome la emisión del pronunciamiento positivo de la autoridad para iniciar las labores de investigación.
  2. **Desaprovechamiento de la época propicia para conducir el estudio.** En ocasiones se solicita la autorización en una época favorable para la pesca exploratoria y se obtiene la autorización cuando las condiciones favorables desaparecen.

## Propuesta

- **Creación de un procedimiento de aprobación automática** para la solicitud de autorización de estudios o pesca exploratoria en el marco de elaboración del Instrumento de Gestión Ambiental en los casos en que el proyecto se encuentre fuera del ámbito de la Ley N° 29785, Ley de Consulta Previa.
- SERFOR y PRODUCE deben impulsar la modificación de los procedimientos que establecen requerimientos similares y mismo modo de resolución (silencio negativo) para la estudios con fines científicos y estudios con fines de elaboración del Instrumento de Gestión Ambiental, pese a los diferentes riesgos que supone su ejecución.
- ❖ **Instrumento legal:**
  - Anexo 1 del D.S. N° 018-2015-MINAGRI, Aprobación del reglamento para la gestión forestal
  - Artículo 22 del D.S. N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca

# 1. Instrumentos de Gestión Ambiental: Informe Técnico Sustentatorio (ITS) (6/6)

Regresar

## Problema

- El ITS es una alternativa que sustituye a la modificación del IGA en determinados casos en que los cambios o ampliaciones que un titular minero realiza dentro del área de influencia considerada en el IGA tiene impactos ambientales no significativos. Los requerimientos de información son exhaustivos aún cuando los cambios son mínimos y puede anticiparse un pronunciamiento positivo por parte de la autoridad a partir de resoluciones previas.
- **Esfuerzos insuficientes de las entidades para agilizar PA.** Las autoridades encargadas no exploran con suficiente intensidad las posibilidades de simplificación y mejora de procedimientos a partir del aprovechamiento de la información histórica disponible.
- Consecuencias:
- Costos altos por el nivel de detalle exigido. Se debe proporcionar un nivel elevado de detalle sobre las modificaciones realizadas aún cuando el titular minero puede tener certeza sobre el impacto ambiental no significativo de la modificación y prever que la entidad competente no formulará observaciones o desaprobará el ITS.

## Propuesta

- **ITS por aprobación automática en casos de predictibilidad sobre los impactos no significativos de la modificación.** Creación de un PA alternativo con menores exigencias de información y de aprobación automática, sujeto a fiscalización posterior, aplicable cuando subsista certeza acerca los impactos ambientales no significativos que produce la modificación.
  - Para ello, es necesaria la tipificación de casos aprobados. Es posible alcanzar un nivel aceptable de predictibilidad si la autoridad competente, MINEM o SENACE según se trate de EIA-sd o EIA-d, elaboran una lista referencial - no exhaustiva - de casos en los que aplica a partir de la información histórica sobre los ITS aprobados. Esta lista se deberá revisar y actualizar periódicamente.
- ❖ **Instrumento legal:**
- Modificación del artículo 4 del D.S. 054-2013-PCM, Aprueban disposiciones especiales para ejecución de procedimientos administrativos.

### Problema

#### Terrenos de propiedad de particulares

- **Es muy difícil obtener los derechos correspondientes para la utilización del terreno superficial por las siguientes razones.**
  - **Los comuneros no pueden vender los terrenos sin contar con los votos de la gran mayoría de la Comunidad.** La cantidad de votos a favor en la sierra es superior en comparación al estándar aplicado en la costa (2/3 de los miembros inscritos en el Padrón de Comuneros de la Comunidad versus el 50% de los miembros asistentes a la Asamblea instalada con el quórum correspondiente). Inclusive, puede que los comuneros originarios ya no vivan en la zona, pero forman parte de la votación porque el Padrón se encuentra desactualizado.
  - **Existen minorías que no representan la postura general de la Comunidad, pero que no ceden y bloquean los acuerdos,** muchas veces con el objetivo de sacar el mayor provecho posible.

#### Terrenos de propiedad del Estado

- **Falta de coordinación entre el MINEM o el Gobierno Regional y la SBN.** Según comentaron los expertos entrevistados, existen demoras injustificadas en las coordinaciones entre entidades, ya que la SBN tiene serios problemas de capacidad institucional para responder a las solicitudes de los administrados.
  - En particular, **la tasación puede tardar un tiempo excesivo porque no se define el tasador.**
- **No se cuenta con un catastro nacional integrado,** por lo que el registro público de predios no conversa con el registro público minero. *“Existen casos de procesos de desalojo en concesiones mineras porque las personas alegan que han iniciado un trámite en COFOPRI”:*

### Propuesta

- **Uniformizar los criterios entre terrenos de propiedad de Comunidades Campesinas de la región sierra y selva,** con las comunidades de la costa: en ambos casos, el voto favorable del 50% de los miembros asistentes a la Asamblea instalada con el quórum correspondiente.
- **Otorgar derechos de propiedad a los comuneros que efectivamente viven en las tierras,** para que puedan repartir la propiedad y cada uno es libre de negociar su parte.
- ❖ **Instrumento legal:** modificar la Ley General de Comunidades Campesinas (Ley N° 24656) y su Reglamento, aprobado por D.S. N° 008-91-TR, así como la Ley de Titulación de las Tierras de las Comunidades Campesinas de la Costa (Ley N° 26845).

### Problema

Entidades públicas deben planificar y ejecutar sus acciones de manera articulada, fomentando la comunicación y la coordinación continuas, asociando sus recursos y capacidades, o cooperando entre sí de otras formas posibles (PCM, 2013).

- Se presentan cuatro casos que críticos que evidencian las deficiencias del arreglo institucional en el sector minero.
  - i. Multiplicidad de actores involucrados en la tramitación de los PA.** No se ha definido claramente el trabajo a través de la asignación de roles. Cada entidad trabaja como un estanco y los intentos para asociar los recursos no han prosperado.
  - ii. Múltiples fiscalizadores.** No hay una clara división de responsabilidades entre la OEFA, OSINERGMIN, SUNAFIL e INDECI: cada uno fiscaliza una pequeña parte de la actividad minera. Además, los criterios para realizar la fiscalización no están estandarizados entre los actores que cumplen esta función.
  - iii. Sectorización de la ANA.** Dado que es un organismo adscrito al MINAGRI (presidencia del Consejo Directivo es un representante del MINAGRI), no cuenta con la autonomía necesaria que le permita una flexibilidad administrativa y realizar cambios normativos de manera imparcial. Esto implica por ejemplo, tarifas diferenciadas o se privilegia al sector agrario sobre el sector minero.
  - iv. Discrecionalidad de las direcciones desconcentradas.** Las direcciones desconcentradas (que son las de mayor participación en la cadena de valor de minería) cuentan con mucha flexibilidad para aprobar trámites y las direcciones de la sede central no puede ejercer el control adecuado para asegurar el correcto desempeño de las funciones.

### Propuesta

- **Implementación de Ventanillas Únicas.** Dividir el trabajo siguiendo asignación de roles: responsable y autoridad encargada de aprobación; acompañada por un adecuado desarrollado de mecanismos de coordinación.
- **Reasignación de jerarquías.** Tres lineamientos de solución.
  - i. La ANA debe dejar de estar adscrita al MINAGRI. Por un lado, se propone que sea un organismo técnico especializado adscrito a PCM. Por otro, que sea un organismo técnico especializado adscrito a MINAM. En opinión de APOYO Consultoría, la mejor opción es que la ANA sea un regulador independiente como Superintendencia de Banca y Seguros del Perú (SBS) o Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), porque tiene un grado de autonomía mayor.
  - ii. Para el caso de las direcciones desconcentradas se debe ejercer un mayor control sobre ellas para sino equilibrar el control y la flexibilidad
  - iii. Para el caso de los fiscalizadores se puede considerar la posibilidad de fortalecer a una única entidad para que realizar esta función.

### Problema

En el marco de este estudio, los expertos consultados coinciden en que si bien se pueden implementar medidas en simplificación administrativa o mejora regulatoria, si no se aborda este importante cuello de botella, seguirá existiendo incertidumbre sobre la viabilidad de los proyectos.

- **Regulación actual no contempla una distribución equitativa entre todas las zonas.** El reparto de recursos mineros es desigual y se concentra en pocas regiones. Las zonas no concesionadas, pero de influencia directa según el IGA, reciben relativamente poco o nada.
- **Estado incumple los compromisos sociales** asumidos en la fase inicial del conflicto. Para atender los reclamos de la población, se organiza una Mesa de Desarrollo. La correcta implementación de estas permite llegar a acuerdos entre el Estado y la población. Lamentablemente, estos acuerdos son frecuentemente incumplidos porque no asignan los recursos necesarios para ponerlos en práctica.

### Propuesta

- **Corto plazo: consolidar un Fondo de Desarrollo de Comunidades** para cumplir lo pactado en las Mesas de Desarrollo que permita financiar los programas de inversión identificados y priorizados en el paso anterior. Para los proyectos nuevos, también se propone que las empresas y comunidades del área de influencia constituyan una Asociación Civil.
- ❖ **Instrumento legal:** mediante Fondo de Adelanto Social, aprobado mediante DL N° 1334.
- **Mediano plazo: realizar estudios para determinar la mejor manera de repartir los recursos mineros** entre las zonas afectadas. Promover otro estudio sobre los determinantes de la paz social en las zonas mineras que permita elaborar una nueva estrategia de relacionamiento con la población de las áreas de influencia y una estrategia de fortalecimiento del rol del Estado en la Prevención y manejo de conflictos y en su capacidad de hacer cumplir la ley.
- **Largo plazo: empresas deben plantearse desarrollar el capital humano** de la zona, con el objetivo de que busquen otro tipo de oportunidades además de las que les otorga la mina. Se debe aprovechar la existencia de la mina para generar capital humano y que las siguientes generaciones puedan aspirar a otras profesiones.

# 1. Estándar de Calidad Ambiental (ECA) y Límite Máximo Permisible (LMP)

Regresar

## Problema

Los ECA establecen los niveles de concentración de elementos o sustancias presentes en el ambiente que no representan riesgos para la salud y el ambiente. Sin embargo solo sirven de referencia para el Estado, por lo que en estricto no existe un cumplimiento sujeto a fiscalización. Para esto, existe otro concepto relevante: los LMP, que se miden en el punto de emisión o de descarga de efluentes de las actividades económicas.

- Sin embargo, los **ECA se han modificados varias veces en los últimos años**, y esto implica respetar nuevos LMP. No existe predictibilidad sobre la periodicidad o la dirección de los cambios, y esto es importante porque la adecuación a tales cambios es muy costosa.
- **Modificaciones contemplan plazos de adecuación a los nuevos estándares.** El ECA Agua del 2015 estableció el mandato imperante que las mineras, en caso sea necesario adecuarse a los nuevos estándares, debían presentar un Plan Integral de Adecuación (PIA), que podría implicar la modificación de plantas, sistemas de tratamientos, entre otros. Los expertos consultados señalaron que elaborar el expediente del PIA puede costar alrededor de US\$250,000 en una unidad minera; para efectivamente implementar el PIA, los montos de inversión fluctúan entre US\$10,000,000 y US\$30,000,000.
- **Modificaciones constantes.** El último plazo para presentar la adecuación al ECA del 2015 era los primeros meses del 2017. Sin embargo, antes de vencerse el plazo, se aprobó el nuevo ECA 2017. Este cambio trae como consecuencia que los costos incurridos para la elaboración del primer expediente sean en vano o un desperdicio de tiempo y dinero.

## Propuesta

- Dados los altos costos de adecuación, debe aprobarse la **metodología para aprobar y actualizar ECA y LMP**, así como el procedimiento a seguir para adecuarse a los nuevos estándares. La SNMPE ha elaborado una propuesta.
  - i. Ordenar el procedimiento para la formulación de los ECA y LMP. Se definen y desarrollan cinco etapas: etapa inicial de análisis técnico y económico; etapa de estudios científicos o técnicos; consulta a entidades competentes, públicos y privados; análisis de las observaciones formuladas, conclusiones y recomendaciones; y aprobación.
  - ii. Se establecen los contenidos mínimos de las normas que los modifican.
  - iii. Se define el periodo de revisión y la pertinencia de actualización. Los ECA y LMP podrán ser revisados después de diez años de su aprobación, en los casos debidamente sustentados.
  - iv. Se esclarecen los procesos de adecuación. Las actividades existentes a la fecha de entrada en vigencia de aquellos ECA o LMP establecidos según el nuevo procedimiento, se adecuarán a los mismos en los términos y plazos que establezca la norma que los apruebe.
  - v. Una vez definida la metodología, se podría hacer un piloto considerando la revisión de los parámetros pendientes de actualizar –como los del ECA Agua: Manganeso, Sulfatos, Cadmio y Selenio.
- **Establecer procedimiento para la presentación de los nuevos PIA.** La SNMPE podría realizar reuniones con los técnicos de las empresas y elaborar una propuesta de solución y presentarla al MINAM.
- Ordenar las responsabilidades en cuanto a la descontaminación de los suelos.

## 2. Transformación de coordenadas al Sistema Geodésico Horizontal Oficial (WGS84)

Regresar

### Problema

- Empresas estaban obligadas a convertir sus planos desde el 2006 (con la oficialización del uso de la cartografía en base a WGS84), pero **recién en el 2016 se publica la metodología oficial de cómo realizar dicha conversión.**
- En ese lapso de 10 años, el privado y el público manejaban **distintas fórmulas de conversión que resultaban en grandes diferencias** y la empresa puede ser sancionada, ya que para los revisores la empresa está operando fuera de su concesión.
- Adaptarse al nuevo sistema significó **altos costos para las empresas.** La transformación puede costar mucho más que empezar un plano.

### Propuesta

- **Uniformizar los sistemas de cuadrícula con base en un sistema internacional.** No puede trasladar al privado los costos de conversión a un sistema que se eligió desde el sector público.
- **Si se encuentran diferencias en los planos, se debe aplicar el factor de conversión publicado por el INGEMMET** y considerar un margen de error. Si los planos presentados por el administrado se encuentran dentro del margen de error, no deberían imponerse sanciones.

- Se construyó una cadena de valor para cada PA: **flujogramas**, para describir gráficamente cómo se tramita y evalúa el procedimiento en la práctica.

## 46 PA analizados

## 26 PA validados

## 70% Propuesta de optimización

Talleres con MINEM, ANA, SENACE, y MINCULT

- La elección de estos 46 PA respondió a tres criterios:
- intensidad de uso** (cuántas empresas los tramitaron en los últimos cinco años),
  - PA relacionados a los **cuellos de botella** del sector, y
  - PA de los **sectores priorizados** según el plazo establecido para la remisión del análisis de calidad regulatoria.

# Procedimientos administrativos con propuesta de optimización y flujogramas optimizados (1/2)

Regresar

N°	Nombre del procedimiento administrativo	Entidad	Tiempo legal	Tiempo real	Detalle
<b>Procedimientos administrativos con propuesta de optimización y flujogramas optimizados</b>					
1	Inicio de actividades de exploración	MINEM	15 días	60 días 180 con CP	<b>Cuellos de botella comunes:</b> actividades que no generan valor y consulta previa. <b>Propuesta:</b> modelo de sistema de gestión documental, base de datos georreferenciada y optimización del proceso de consulta previa (propuesta capítulo 2).
2	Otorgamiento concesión de beneficio.	MINEM	77 días	95 días	
3	Evaluación plan de cierre de minas	MINEM	160 días	700 días	<b>Cuellos de botella comunes:</b> actividades que no generan valor, expedientes defectuosos, demora en obtener opiniones técnicas. <b>Propuesta:</b> modelo de sistema de gestión documental, guía modelo de orientación y evaluación, y convenios interinstitucionales (propuesta de capítulo 2).
4	Modificación plan de cierre de minas	MINEM	40 días	No se tiene información	
5	Autorización de uso de agua	ANA	30 días	60 días	<b>Cuello de botella común:</b> actividades que no general valor, presentación y evaluación defectuosa de expedientes, y verificación técnica de campo. <b>Propuesta:</b> Modelo de sistema de gestión documental y guía modelo de orientación y evaluación.
6	Autorización para la ejecución de obras de aprovechamiento hídrico	ANA	30 días	No se tiene información	
7	Autorización PEA	MINCULT	30 días	60 días	<b>Cuello de botella común:</b> actividades que no general valor, y presentación y evaluación defectuosa de los expedientes <b>Propuesta:</b> Modelo de sistema de gestión documental, guía modelo de orientación y evaluación, y actividades de fiscalización posterior.

N°	Nombre del procedimiento administrativo	Entidad	Tiempo legal	Tiempo real	Detalle
<b>Procedimientos administrativos con propuesta de optimización</b>					
8	DIA por evaluación previa	MINEM	45 días	45 días	<p><b>Cuello de botella común:</b> Presentación y evaluación defectuosa de los expedientes</p> <p><b>Propuesta:</b> Guía modelo de orientación y evaluación</p>
9	Modificación del DIA por aprobación previa	MINEM	45 días	No se tiene información	
10	Evaluación EIAsd	MINEM	96 días	Siempre es mayo	
11	Modificación EIAsd	MINEM	96 días	No se tiene información	
12	ITS para exploración	MINEM	15 días	40 días	
13	Acreditación de disponibilidad hídrica	ANA	30 días	120 días	

## Problema

Todos los PA de las entidades públicas, y sus requisitos, deben estar señalados en el TUPA. Es importante porque ordena de manera homogénea un conjunto de trámites y brinda claridad sobre qué cosas deben hacer los usuarios para realizar la gestión ante la entidad respectiva.

En el marco de este estudio se han encontrado tres problemas relacionados a este documento de gestión:

- i. Diversas versiones.** El administrado se puede encontrar ante múltiples versiones: el del portal institucional, el del portal de servicios al ciudadano y empresas (PSCE), el de la ventanilla de atención, entre otros. Por ejemplo, en el caso de la ANA, si bien el número de PA de los dos portales es el mismo (23), el número de requisitos que se solicita para algunos PA es distinto. Así, para la autorización de vertimientos, en uno se indican nueve requisitos, y en el otro diez, mientras que en la práctica, solo se solicitan tres requisitos
  - ii. Desactualizados.** Los TUPA que se muestran en los portales –en teoría, los efectivamente aprobados– muestran PA derogados, no incluyen PA nuevos, no consideran la modificación de requisitos, parte de la base legal se encuentra derogada, entre otros.
  - iii. Contenido ilegal.** Los PA cuentan con requisitos que van en contra de las medidas de simplificación administrativa –aprobadas por los DL N° 1246 y 1310–: exigencia de papeles o copias, documentos que ya maneja el Estado, DNI, entre otros. A partir del análisis ACR –presentado en el capítulo– se ha encontrado, de los sectores priorizados, 32 de 47 PA que cuentan con estos requisitos.
- **La creación de nuevos PA y la actualización de los TUPA no están alineadas.** Se ha encontrado que, primero, se crean PA mediante Decreto Supremo y luego se procede a actualizar el TUPA.

## Propuesta

- **Utilizar el SUT como repositorio oficial del PA**, y eliminar el uso de los TUPA. Así, se deberá establecer claramente que solo se encontrarán vigentes los trámites registrados en este sistema, el cual se deberá actualizar en tiempo real a partir de los cambios normativos que creen, modifiquen o deroguen procedimientos.
  - El SUT servirá de base de datos para publicar y difundir los PA vigentes a través de la ventanilla única del Estado –**a través del portal GOB.PE.**
  - El SUT también puede servir para publicar los resultados del ACR llevados a cabo por las entidades públicas.
- ❖ **Instrumento legal:** cambio al artículo 43 del TUO de la Ley General de Procedimiento Administrativo, eliminar dicho artículo o agregar uno nuevo.

### Problema

Los Manuales de Procedimientos (MAPRO) son instrumentos de gestión en los que se muestra sobre todos los procedimientos de la entidad –sean o no PA. En estos se detallan las acciones que se siguen en la ejecución de los procesos generados para el cumplimiento de las funciones. Contar con un MAPRO es importante porque permite que las entidades estimen los costos unitarios (fijos, variables y marginales) de los productos y resultados ofrecidos al ciudadano.

- **Mayoría de entidades no cuentan con un MAPRO.** En el marco de este estudio, se identificó que de un total de 14 entidades solo 5 contaban con un MAPRO publicado: SENACE, ANA, MINSA, INGEMMET y MTC. Actualmente, no existe la obligatoriedad para realizarlo, es solo una recomendación.
- **Desactualizados.** Además, la publicación del documento no significa que esté actualizado. El MAPRO de la ANA se encuentra en versión preliminar; y el del SENACE, aprobado a inicios del 2017, está desactualizado con respecto a su nuevo ROF –aprobado a finales del 2017.
- Existe una **resistencia al cambio** de introducir una gestión por procesos. Esta gestión implica optimizaciones que puede derivar en reducción de personal, y modificaciones a la forma tradicional de cumplir con las tareas.

### Propuesta

- **Comprometer a entidades a elaborar el MAPRO.**
  - Establecer plazos de cumplimiento.
  - Recurrir a sanciones.
  - Planificar cronograma para que todos los sectores cumplan con el desarrollo de procesos.
  - Los PA que no cuenten con un proceso desarrollado no podrán ser incluidos en el SUT.
- La Alta Dirección debe comprender y **comunicar a los funcionarios** que la gestión de procesos es necesaria para un mejor servicio orientado al ciudadano. Las optimizaciones no implican una reducción de personal, sino una adecuada reasignación de tareas.
- **Incluir en normas de creación o modificación de PA el desarrollo del proceso**, para facilitar las actualizaciones de los MAPRO. La norma no puede ser aprobada sino contempla este aspecto. Esta información se puede incluir en la sección de información complementaria que contempla el SUT.

### 3. Cuellos de botella transversales: Sistemas de gestión documental inadecuados

Regresar

#### Problema

Este cuello de botella se desagrega en 4 aspectos:

- i) **Existencia de múltiples sistemas, desconectados entre sí.** Dentro de cada entidad, se han identificado hasta tres tipos de sistemas utilizados para la tramitación de los PA:
  - a. Sistema de trámite documentario: se recibe el trámite y se revisa los requisitos de admisibilidad
  - b. Sistema de gestión y evaluación del trámite: se comparten los documentos entre las distintas entidades o áreas que evalúan.
  - c. Sistema o ventanilla única de cara al ciudadano: se publica información para que el ciudadano conozca el estado de su trámite.
- ii) **Insuficientes incentivos para cambiar la costumbre de trabajar con documentos en físico.** Los evaluadores prefieren los expedientes en físico y las comunicaciones se realizan mediante oficios o memorandos. A esta costumbre se le suma que los sistemas de gestión documental no siempre permiten digitalizar documentos ni realizar este tipo de comunicaciones. No se ha implementado el proyecto “Cero Papel”.
- iii) **Inadecuado seguimiento al desarrollo del trámite.** En general, no se monitorean los tiempos del procedimiento ni se calculan los tiempos reales de cumplimiento. Los funcionarios desconocen el tiempo efectivo de duración del trámite y no se tienen identificados los cuellos de botella en el proceso.
- iv) **Comunicación intermitente con el administrado.** Los sistemas o ventanillas únicas de cara al ciudadano no cuentan con los mecanismos adecuados para mantener una comunicación fluida.

#### Propuesta

- **Estado peruano debe desarrollar un solo sistema con diferentes funcionalidades.** El diseño debe ser único, para aprovechar las economías de escala, estandarizar metodologías de trabajo y evitar que cada entidad maneje su propio sistema.
  - El diseño único facilitaría el intercambio de información y conexión a través de la PIDE.
  - **Diseño necesario: firma digital y validez legal al correo electrónico, y de tecnologías que permiten el seguimiento del trámite.** Otros equipos a incluir serían los necesarios para el análisis de los documentos, y la elaboración de informes, oficios y resoluciones en línea.
- **Comunicación con el administrado a través del portal Gob.pe,** que según su norma de creación, se constituye como el único punto de contacto digital del Estado Peruano con los ciudadanos y personas en general.
  - Este podría **desarrollar apps** como las del SENACE o la ANA –para el EIAd la autorización de vertimientos respectivamente– donde el administrado puede realizar un seguimiento a tiempo real.

# 4. Cuellos de botella transversales: Discordancia entre técnicos y evaluadores

Regresar

## Problema

Esta situación trae consigo la solicitud de los administrados para ampliar los plazos de subsanaciones, lo que sumado a la carga laboral en las instituciones retrasa el proceso de evaluación de los expedientes.

- Se han identificado **13 PA** con este cuello de botella.
- Según funcionarios: administrados no tienen una lectura apropiada de los Términos de Referencia, lo que los lleva a cometer errores en la presentación de los mismos.
  - **No existe un consenso entre definiciones técnicas.**
- **No está definida la cantidad de información a entregar.**
  - Según empresas: difícil satisfacer las exigencias del evaluador, en particular con respecto a la información de detalle de ingeniería.

## Propuesta

- **Definir estándares de ingeniería.** Este estándar no tiene que ser creado, puede ser adaptado de normas internacionales.
- **Trabajar guías o manuales**, para reducir la discrecionalidad de los evaluadores (indicando qué es lo relevante a calificar), y orientar al administrado sobre lo que debe presentar. Esta guía reemplazaría a la desactualizada que se tiene para el caso de MINEM.
  - Pueden servir como “modelo de guías”: MINCULT para el CIRA, la ANA para la autorización de vertimientos, y el SENACE para el EIAd. Estos esfuerzos deben ser extendidos a los demás PA. El MINCULT ya está desarrollando un manual para el PMA.

(1) Autorización de uso de agua. (2) Evaluación y modificación de EIA (caso B: categoría I - DIA por aprobación previa). (3) Evaluación y modificación de EIA (caso C: categoría II – estudio de impacto ambiental semi-detallado). (4) Modificación de estudio ambiental para exploración minera caso D: categoría I y II ITS. (5) Autorización de vertimientos de aguas residuales, industriales, municipales y domésticas tratadas. (6) Otorgamiento de certificado de inexistencia de restos arqueológicos. (7) Autorización para realizar plan de monitoreo arqueológico. (8) Aprobación del informe final del plan de monitoreo arqueológico. (9) Evaluación y aprobación del plan de participación ciudadana PPC previo a la presentación del EIA-d. (10) Evaluación y modificación del estudio de impacto ambiental detallado EIA-d. (11) Modificación de estudio ambiental para exploración minera (gran y mediana minería) caso B: ITS. (12) Evaluación del plan de cierre de minas para mediana y gran minería. (13) Evaluación de la modificación o actualización del plan de cierre de minas para mediana y gran minería.



# Propuesta para facilitar el desarrollo de la industria energética

## Avances y próximos pasos

Octubre 2018

Preparado para:

