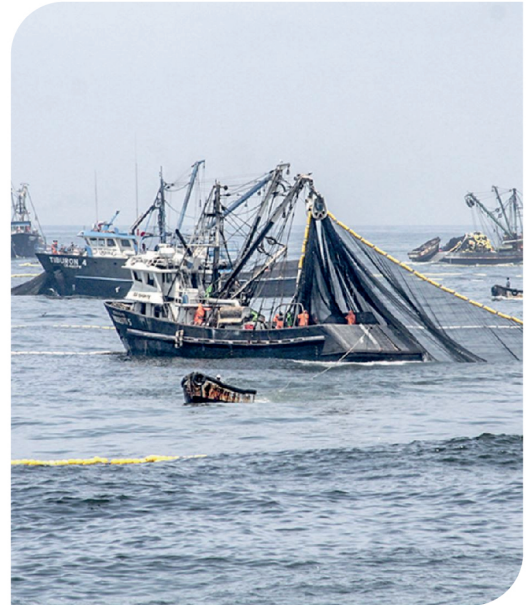


CONFIEP

AGENDA PAÍS

Versión 1.0



2019

"El diálogo y el consenso son claves para lograr el desarrollo del Perú. Así, conseguiremos una sociedad con bienestar y con peruanos más felices".

María Isabel León de Céspedes
Presidenta de la CONFIEP

Índice

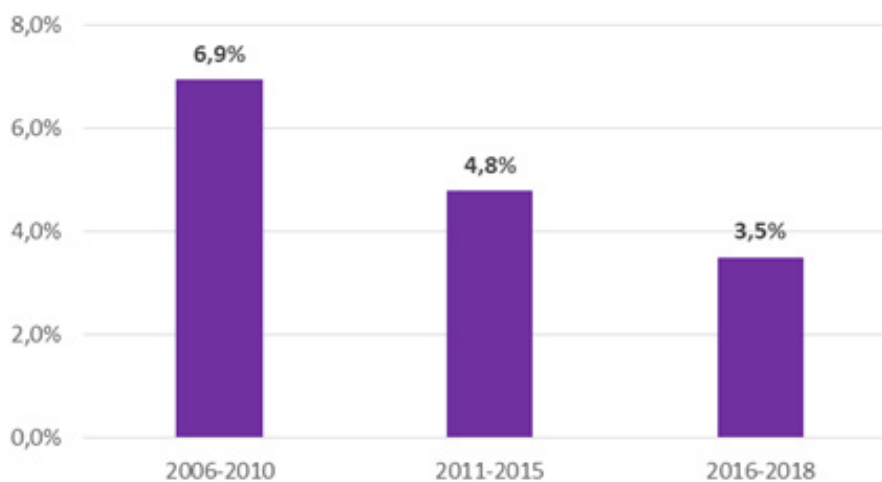
INTRODUCCIÓN.....	9
I. Infraestructura.....	20
a. Diagnóstico	
b. Problemas identificados y recomendaciones	
II. Minería, hidrocarburos y electricidad.....	36
a. Minería	
i. Diagnóstico	
ii. Problemas identificados y recomendaciones	
b. Hidrocarburos	
i. Diagnóstico	
ii. Problemas identificados y recomendaciones	
c. Electricidad	
i. Diagnóstico	
ii. Problemas identificados y recomendaciones	
III. Agroexportación.....	46
a. Diagnóstico	
b. Problemas identificados y recomendaciones	
IV. Pesquería.....	54
a. Diagnóstico	
b. Problemas identificados y recomendaciones	
V. Inclusión financiera	62
a. Diagnóstico	
b. Problemas	
VI. Educación Superior.....	68
a. Diagnóstico	
b. Problemas identificados y recomendaciones	
VII. Brechas en el mercado laboral y la situación del régimen laboral.....	76
a. Diagnóstico	
b. Problemas identificados y recomendaciones	
VIII. Calidad regulatoria.....	92
a. Diagnóstico	
b. Problemas identificados y recomendaciones	

IX.	Sector Farmacéutico.....	98
	a. Diagnóstico	
	b. Problemas identificados y recomendaciones	
X.	Micro, pequeña y mediana empresa.....	110
	a. Diagnóstico	
	b. Problemas identificados y recomendaciones	
XI.	Vivienda y desarrollo urbano.....	122
	a. Diagnóstico	
	b. Problemas identificados y recomendaciones	
XII.	Radiodifusión.....	134
	a. Problemas	
	b. Recomendaciones	
XIII.	Sistema Privado de Pensiones.....	138
	a. Diagnóstico	
	b. Problemas	
	c. Recomendaciones	
XIV.	Automotriz.....	146
	a. Problema	
	b. Recomendación	
XV.	Protección Financiera.....	150
	a. Problemas identificados	
	b. Recomendaciones	

Introducción

En los últimos años, la economía peruana ha perdido dinamismo de manera consistente. En el periodo 2016-2018, el PBI creció en promedio, 3.5%, prácticamente la mitad del crecimiento registrado en el quinquenio 2006-2010, tal como se observa en el siguiente gráfico:

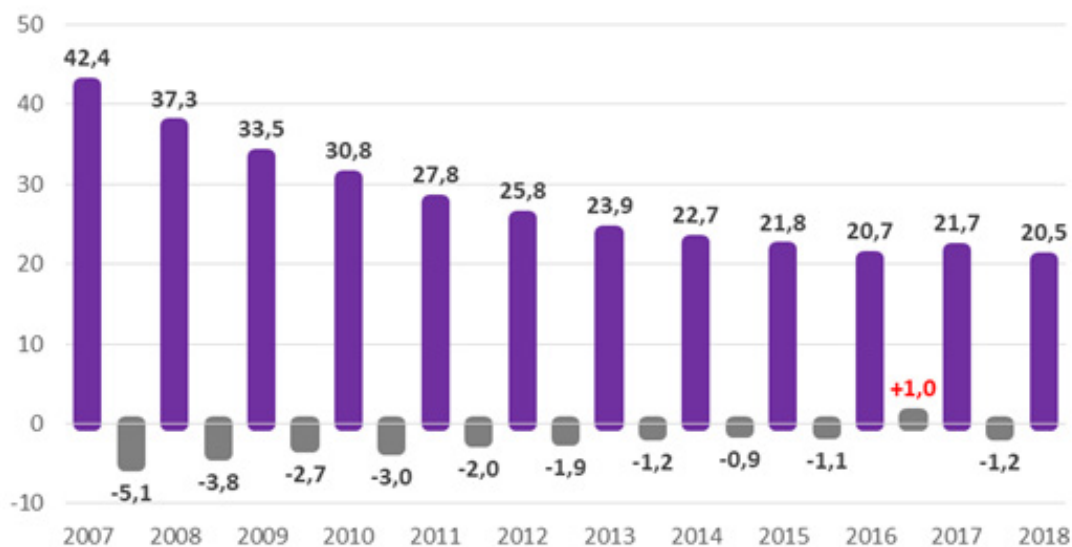
Gráfico 1 Crecimiento del PBI Real



Fuente: BCRP

El menor ritmo de crecimiento ha tenido un correlato con la capacidad del país para reducir la pobreza. Al Perú le está siendo cada vez más difícil combatirla, e inclusive, esta aumentó en 1 punto porcentual en el año 2017, luego de haber disminuido de manera ininterrumpida durante más de una década, tal como se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico 2 Perú: evolución de la pobreza monetaria, 2007-2018 (porcentaje respecto del total de la población)

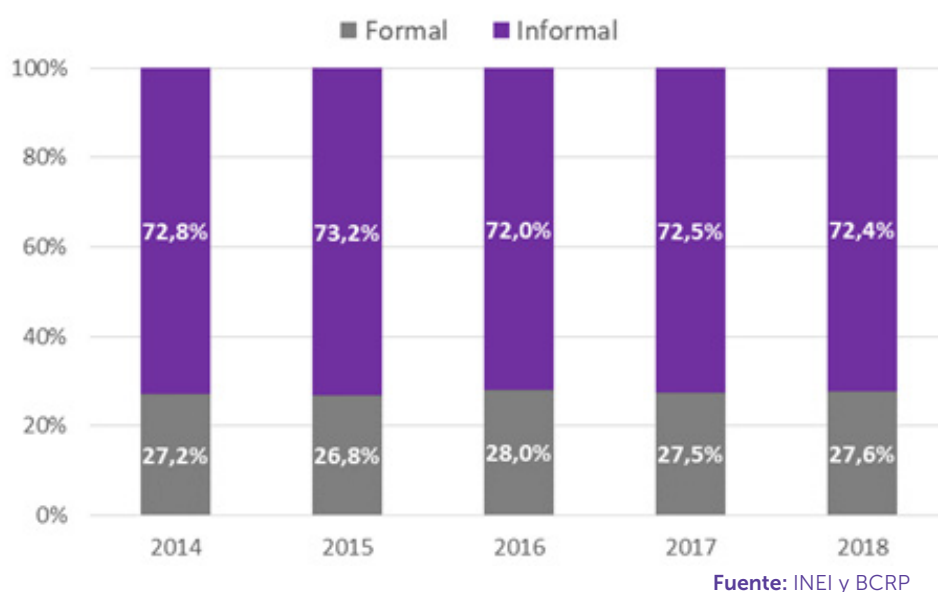


Fuente: INEI

El contexto económico menos favorable ha incidido en la capacidad de la economía para generar empleo. Según el INEI, el empleo a nivel nacional (formal e informal) se desaceleró durante el 2018, creciendo 1.6% en el año, luego de haber aumentado 1.9% durante el 2017.

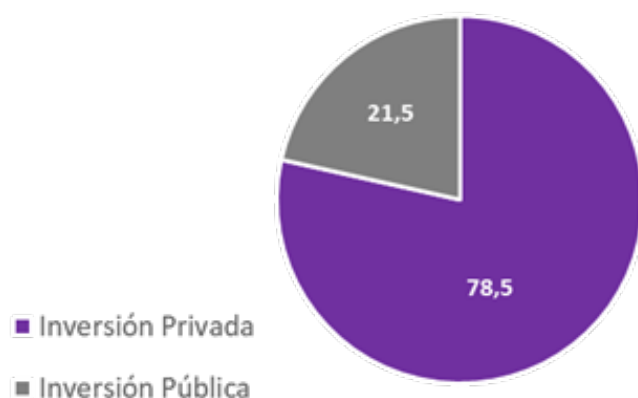
El empleo formal privado tuvo un mejor desempeño, creciendo 4.3% en el 2018, según las planillas electrónicas de la Sunat. Sin embargo, dado el contexto de menor crecimiento económico, el ritmo de contrataciones del sector privado no es suficiente para absorber la mano de obra que ingresa al mercado laboral cada año. Según el INEI, durante el año pasado, 247 mil personas se incorporaron a la PEA — población económicamente activa—, sin embargo, el sector privado solo generó 175 mil nuevos puestos de trabajo formales. Esta situación retrasa la formalización del empleo que busca el país y la tasa de empleo informal supera ampliamente a la formal, tal como se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico 3 Perú: situación del empleo a nivel nacional



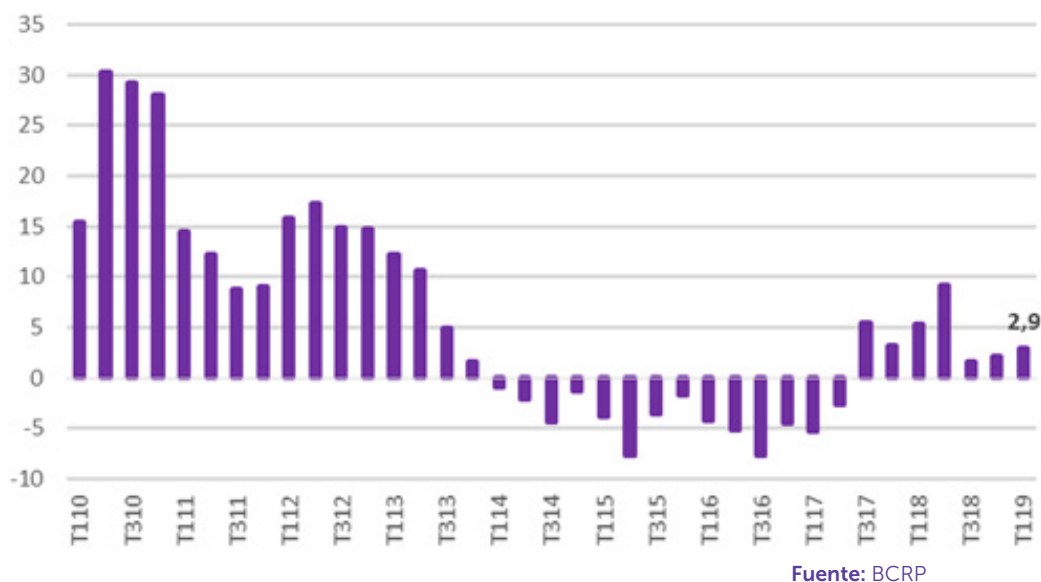
La inversión privada ha cumplido históricamente un rol determinante como motor de crecimiento económico. Esta representa cerca del 80% de la inversión a nivel nacional, como se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico 4 Composición de la Inversión a nivel nacional en el 2018 (en porcentajes)



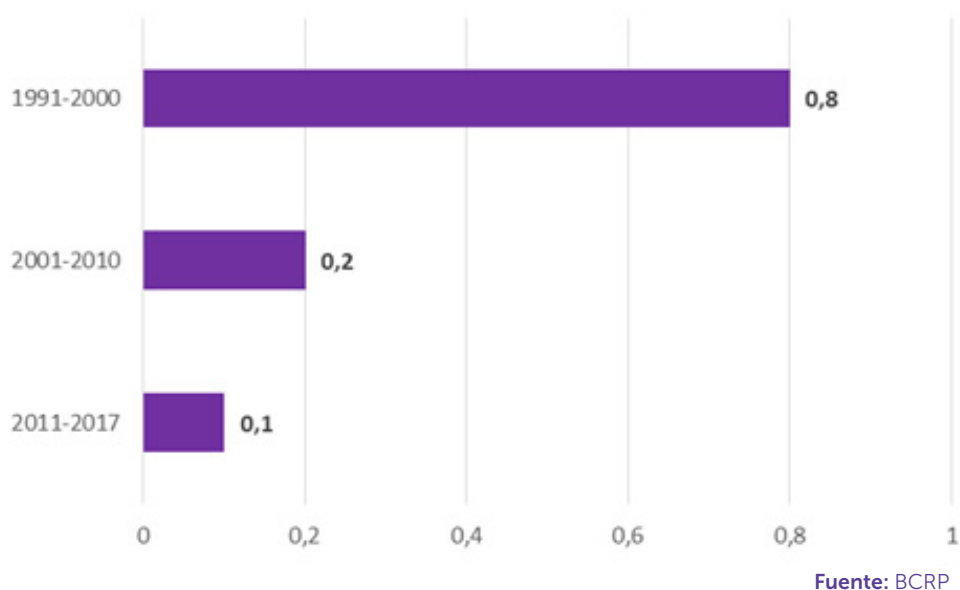
La desaceleración de la inversión privada desde el año 2013 es uno de los principales factores que explican el menor ritmo de crecimiento del país. El contexto económico y político no ha tenido las condiciones para incentivar y facilitar nuevos flujos de inversión. Pese a la recuperación que se registró a partir del 3T17, luego de estar en caída por más de 3 años, la inversión privada ha vuelto a perder dinamismo, como se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico 5 Inversión privada
(var. % interanual)



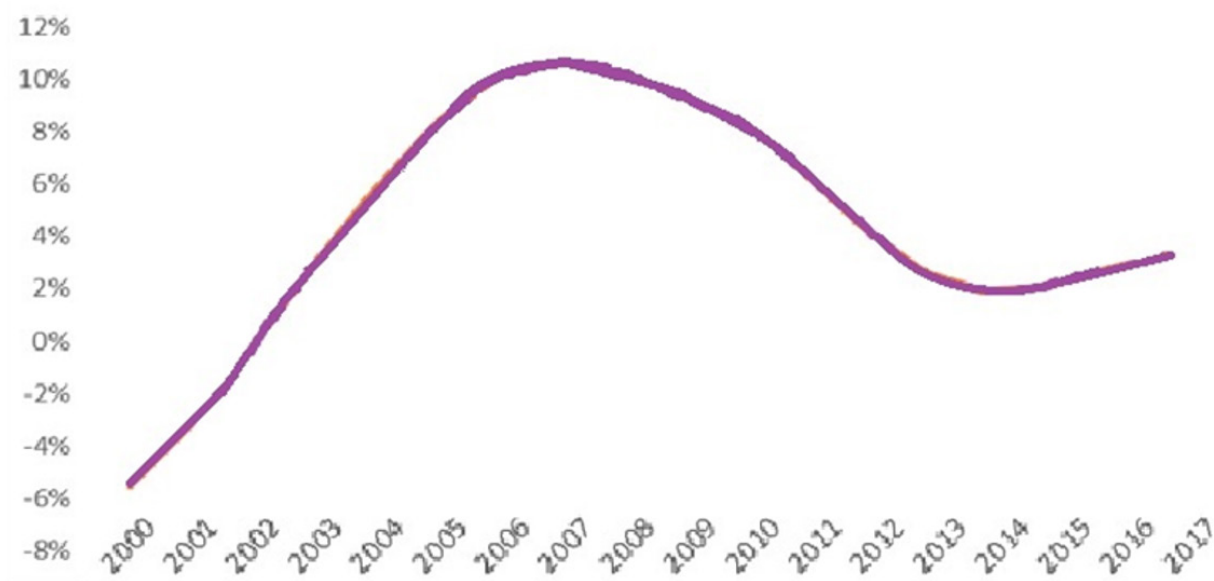
Los esfuerzos realizados para impulsar el crecimiento no han sido suficientes. Según el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), la productividad de la economía (medida por la productividad total de factores) se ha desacelerado, entre otros, por la falta de reformas estructurales, como se evidencia en el siguiente gráfico:

Gráfico 6 Aporte de las reformas estructurales al crecimiento de la productividad



El Perú ha enfrentado dificultades para poner en valor los activos que posee, y generar la institucionalidad que permita la integración de sus sectores productivos en la dinámica económica. El crecimiento de la productividad se ha reducido, como se observa en el siguiente gráfico:

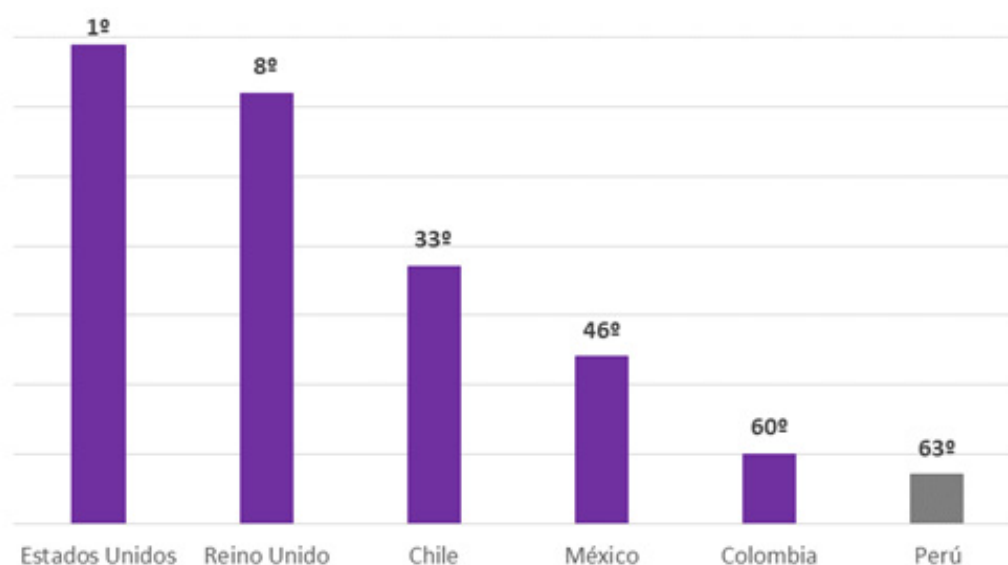
Gráfico 7 Perú: Evolución de la productividad total de factores (PTF)



Fuente: BID

En el 2018, el Perú descendió 3 ubicaciones en el ranking global de Competitividad, elaborado por el Foro Económico Mundial (FEM), ubicándose en el puesto 63 de 140 economías evaluadas. Entre los países de la Alianza del Pacífico (AP), el Perú continúa relegado en competitividad, tal como se observa en el siguiente gráfico:

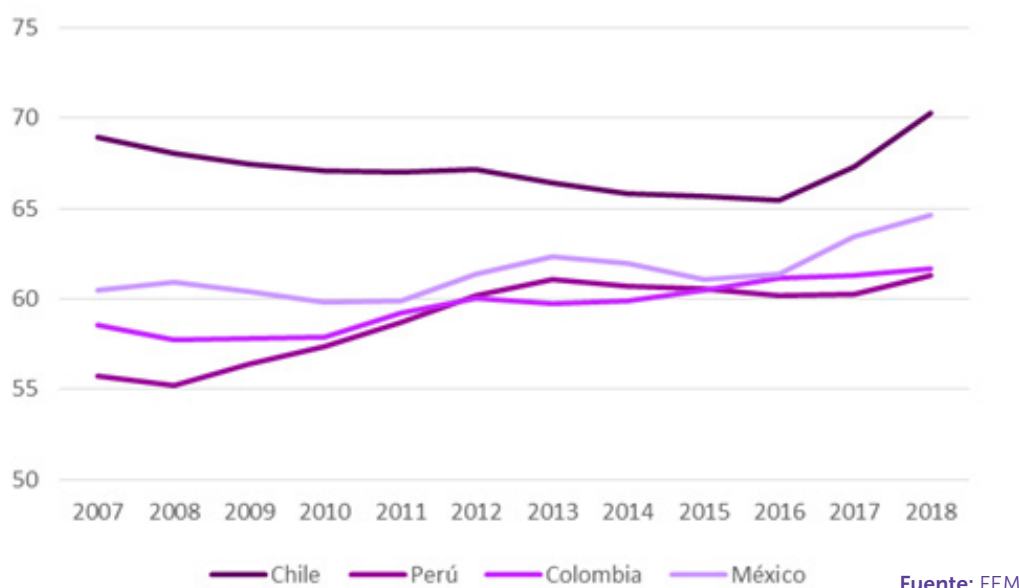
Gráfico 8 Ranking del índice de competitividad global 2018



Fuente: FEM

La evolución de la competitividad entre los países miembros de la AP ha sido diferenciada en los últimos años, de acuerdo al Índice del FEM. En el siguiente gráfico se puede observar que Chile y México fueron los países que lideraron las mejoras en competitividad:

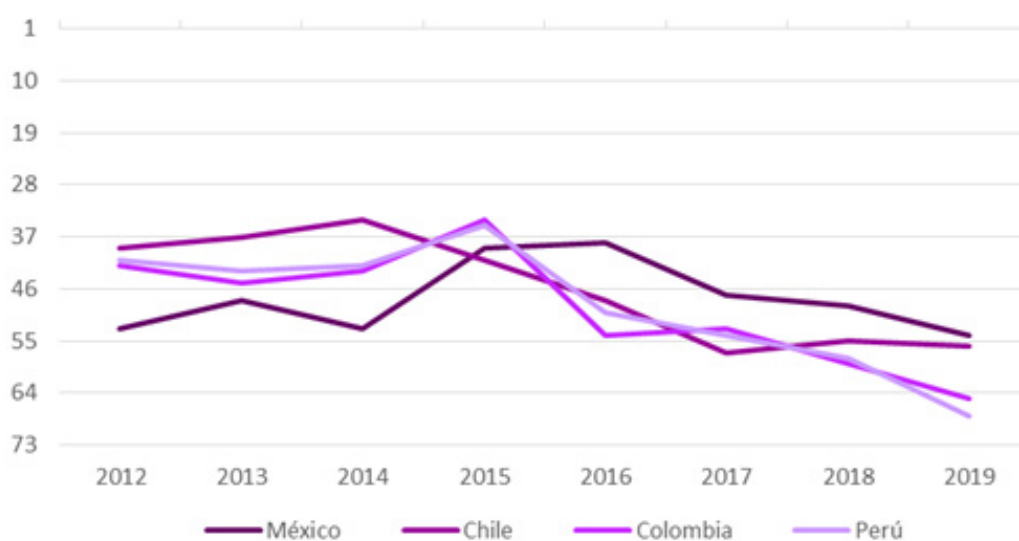
Gráfico 9 Evolución del Índice de Competitividad Global (en puntos)



Asimismo, el informe de competitividad del FEM evidencia las debilidades que padece el Perú en materia de institucionalidad e infraestructura. El País ocupa el puesto 90 en el pilar de Instituciones, y el puesto 85 en el de Infraestructura.

La falta de reformas que necesita el país ha estado acompañada de un debilitamiento institucional. En el Perú, la calidad del marco regulatorio propicio para hacer negocios se ha deteriorado. En el último año, el país retrocedió 10 posiciones en el ranking Doing Business del Banco Mundial. Según el mencionado ranking, entre los países de la Alianza del Pacífico, el Perú es el más rezagado en materia de regulación para los negocios, tal como se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico 10 Alianza del Pacífico: Ranking Doing Business



Desde **CONFIEP** impulsamos la elaboración de una **Agenda País** en la que se identifican los principales problemas que enfrentan los diversos sectores económicos, y se brindan recomendaciones de políticas que permitirían alcanzar un mayor crecimiento, desarrollo y productividad en el Perú. El documento tiene una visión participativa y legitimada del sector privado, y es un documento base para continuar un diálogo constructivo con las autoridades que comparten esta urgencia de promover el desarrollo del país.

Las propuestas de políticas versan sobre quince ejes estratégicos, asociados a determinados sectores económicos. Para cada eje se presenta un diagnóstico de la situación, seguido por la identificación de los principales problemas o trabas que limitan la operatividad, productividad y competitividad de estos sectores. Finalmente, se proponen recomendaciones que contribuirán a solucionar los problemas identificados.

Quince



INFRAESTRUCTURA

I



**SECTOR MINERO,
HIDROCARBUROS Y
ELÉCTRICO**

II



AGROEXPORTACIÓN

III



PESQUERÍA

IV



**INCLUSIÓN
FINANCIERA**

V



EDUCACIÓN SUPERIOR

VI



**BRECHAS EN EL MERCADO
LABORAL Y LA SITUACIÓN DEL
RÉGIMEN LABORAL**

VII

Ejes Estratégicos:

VIII

CALIDAD
REGULATORIA



IX

MICRO, PEQUEÑA Y
MEDIANA EMPRESA



X

FARMACÉUTICO



XI

VIVIENDA Y
DESARROLLO URBANO



XII

RADIODIFUSIÓN



XIII

SISTEMA PRIVADO
DE PENSIONES



XIV

AUTOMOTRIZ



XV

PROTECCIÓN FINANCIERA





I

INFRAESTRUCTURA



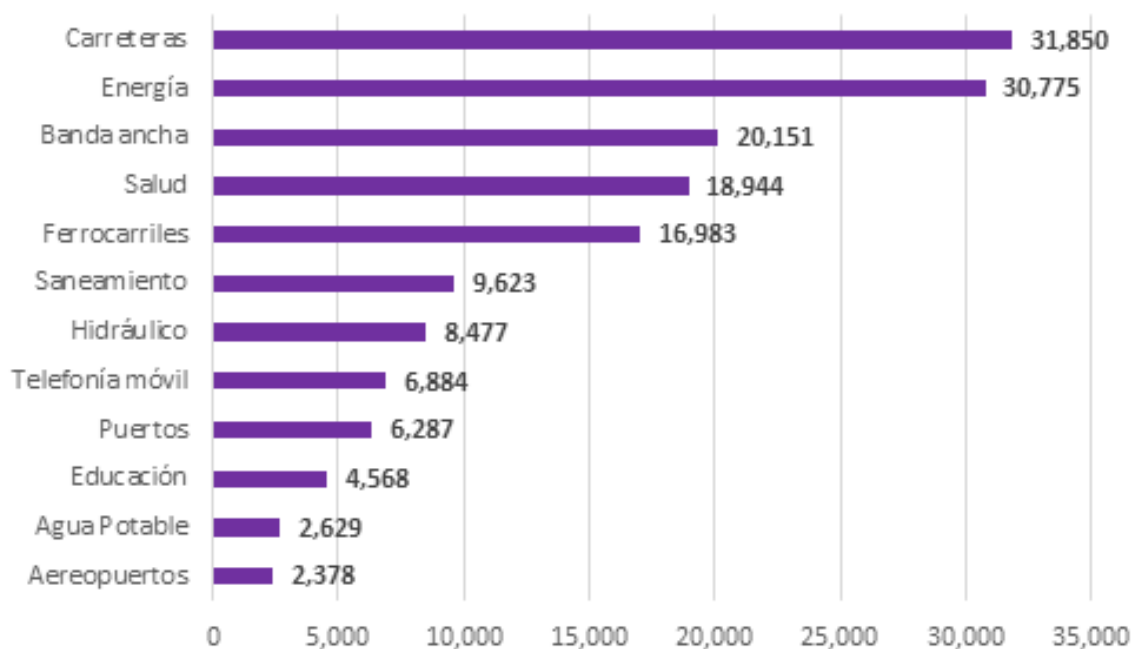


a. Diagnóstico

En el año 2015, por encargo de la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN), la Universidad del Pacífico (UP) realizó una estimación sobre la brecha en infraestructura a nivel nacional. Según dicho estudio, cerrar la brecha para el año 2025 equivalía a invertir US\$ 159,549 millones en distintos sectores económicos del país, monto equivalente al 70.6% del PBI del 2018.

La principal carencia que sufre el país es la infraestructura de carreteras. En el siguiente gráfico se presenta la brecha de infraestructura por sector:

Gráfico 11 Brecha de infraestructura por sector, 2016-2025
(millones de US\$ del 2015)



Fuente: UP

“Cerrar la brecha al año 2025 equivale a invertir US\$ 159,549 millones en distintos sectores económicos del país, monto equivalente al 70.6% del PBI al 2018”

Pese a la urgente necesidad de cerrar las brechas de infraestructura, existen numerosos proyectos, bajo contratos de concesión, que tienen significativos retrasos de ejecución. Según la información de ProInversión y Ositrán, al 2018, tan solo en el rubro de transporte, las inversiones pendientes ascienden a US\$ 6,227 millones.

Tabla 1 Inversiones pendientes en los contratos de concesión (millones US\$ e incluye IGV)

INFRAESTRUCTURA CONCESIONADA	SECTOR	UBICACIÓN	AÑO DE LICITACIÓN	COMPROMISO DE INVERSIÓN	INVERSIÓN PENDIENTE DE EJECUCIÓN	PENDIENTE DE EJECUCIÓN %
Red Vial N°6	Transporte	Tramo Vial: Puente Pucusana – Cerro Azul – Ica	2005	294	175	60%
IIRSA SUR T5	Transporte	Matarani – Azángaro – Ilo	2007	303	71	23%
Red Vial N°4	Transporte	Tramo Vial: Pativilca – Santa – Trujillo y Puerto Salaverry	2009	286	109	38%
Autopista del Sol	Transporte	Tramo Vial: Trujillo – Sullana	2009	398	231	58%
IIRSA Centro T2	Transporte	Pte. Ricardo Palma – La Oroya – Huancayo y La Oroya – Dv. Cerro de Pasco	2010	154	33	22%
Tramo vial Dv Quilca	Transporte	Dv. Quilca – Dv. Arequipa (Repartición) – Dv. Matarani – Dv. Moquegua – Dv Ilo – Tacna – La Concordia	2013	134	101	75%
Longitudinal de la Sierra Tramo 2	Transporte	Ciudad de Dios – Cajamarca – Chiple – Cajamarca – Trujillo – Dv. Chilete – Emp. PE-3N	2014	271	61	23%
AUJCH	Transporte	Callao	2001	1,062	712	67%
Muelle Sur Terminal Portuario del Callao	Transporte	Callao	2006	627	257	41%
Muelle Norte Terminal Portuario del Callao	Transporte	Callao	2011	896	486	54%
LÍNEA 2	Transporte	Lima	2014	5,346	3,992	75%
TOTAL				9,771	6,227	64%

Fuente: ProInversión y Ositrán

También, ProInversión cuenta con una cartera de proyectos importantes en su portafolio, que aún no han sido convocados. En el siguiente cuadro se puede observar el monto estimado de cada cartera sectorial y el número de proyectos, según AFIN:

Tabla 2 Cartera de ProInversión por convocar (2020-2021)

2020-2021	Nº de Proyectos	Monto US\$ millones ¹
Transporte	4	3,280
Saneamiento	15	1,807
Salud	9	1,291
Energía y minas	10	530
Educación	8	400
Total	46	7,308

Estimación de monto realizada por AFIN

Fuente: ProInversión

¹ Cálculo referencial estimado por AFIN. En los casos de Iniciativas Privadas, las cifras no están definidas hasta que se declaren de interés los procesos de los proyectos.

A continuación, se muestra la cartera desagregada de proyectos pendientes de convocar para el periodo 2020-2021:

Tabla 3 Proyectos sin concursar en ProInversión
(millones US\$ e incluye IGV)

Sector	Proyectos 2020-2021	Zonas de influencia	Fase actual	Inversión (Millones US\$)
TRANSPORTES 4 PROYECTOS MONTO: US\$ 2,513M	Anillo Vial Periférico	Lima y Callao	Estructuración	2,049
	Longitudinal de la Sierra – Tramo 4	Junín, Huancavelica, Ayacucho y Apurímac e Ica	Estructuración	464
	Ferrocarril Huancayo – Huancavelica	Junín y Huancavelica	Transacción	227
	Terminal Portuario de Marcona	Regiones de Ica, Ayacucho, norte de Arequipa, Apurímac y Cusco	Formulación	540
EDUCACIÓN 8 PROYECTOS MONTO: US\$ 400M	Colegios de Alto Rendimiento: CDAR Centro	Junín, Pasco, Huancavelica y Cusco	Formulación	86
	Colegios en riesgo (CER): Lima Metropolitana	Distritos de Villa El Salvador y San Juan de Miraflores en Lima	Formulación	80
	CER Ate y San Juan de Lurigancho	Distritos De Ate y San Juan de Lurigancho en Lima	Formulación	85
	CER Comas y San Martín de Porres	Distritos de Comas y San Martín de Porres en Lima	Formulación	61
	CER Villa María del Triunfo	Distrito de Villa María del Triunfo en Lima	Formulación	17
	Centros Educativos Región Ayacucho	Región Ayacucho	Formulación	17
	Centros Educativos Región San Martín	Región San Martín	Formulación	35
	Reforzamiento de colegios en Cusco	Región Cusco	Formulación	19
SALUD 9 PROYECTOS MONTO: US\$ 1,290M	Nuevo Hospital Militar	Lima	Formulación	116
	Hospital Huaycán	Lima Metropolitana	Formulación	120
	INA ESSALUD Lima	Lima	Formulación	170
	Hospital Hipólito Unanue	Lima Metropolitana	Formulación	250
	Hospital de Apoyo III – Sullana	Piura	Formulación	160
	Hospital Cayetano Heredia	Lima Metropolitana	Formulación	186
	GIRSE (Gestión Integral de Residuos Sólidos de establecimientos de salud del Minsa)	Lima Metropolitana	Formulación	35
	ESSALUD Chimbote	Chimbote	Formulación	254
	ESSALUD Piura	Piura	Formulación	
SANEAMIENTO 15 PROYECTOS MONTO: US\$ 1,808M	Obras de Cabeceera y Conducción para el Abastecimiento de Agua Potable para Lima	Junín y Lima	Estructuración	720
	PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES E INFRA ESTRUCTURA COMPLEMENTARIA PARA LA CIUDAD DE HUARAZ	Áncash	Formulación	25
	PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DE LA CIUDAD DE TARAPOTO	San Martín	Formulación	26
	SISTEMA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES PARA UN CHILAYO SOSTENIBLE	Lambayeque	Formulación	46
	TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES PARA DISPOSICIÓN FINAL O REÚSO, CIUDAD DE CAJAMARCA	Cajamarca	Formulación	53
	TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES PARA DISPOSICIÓN FINAL O REÚSO, PROVINCIA DE CHINCHA, ICA, PERÚ	Ica	Formulación	33
	TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES PARA DISPOSICIÓN FINAL O REÚSO, PROVINCIA DE CAÑETE	Cañete	Formulación	33
	TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES PARA DISPOSICIÓN FINAL O REÚSO, PROVINCIA DE CUSCO	Cusco	Formulación	41
	TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES PARA DISPOSICIÓN FINAL O REÚSO, PROVINCIA DE TRUJILLO	La Libertad	Formulación	124
	MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DEL SERVICIO DE ABASTECIMIENTO DE AGUA PARA EL USO POBLACIONAL EN LA CIUDAD DE CAJAMARCA	Cajamarca	Formulación	68
	PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DE HUANCAYO, EL TAMBO Y CHILCA	Junín	Formulación	90
	PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DE PUERTO MALDONADO	Ciudad de Puerto Maldonado, Distrito y Provincia de Tambopata en la Región de Madre de Dios.	Formulación	19
	Nueva PTAR Norte (Lima)	Lima	Formulación	303
	PROYECTO DE PLANTA DESALADORA PARA LIMA NORTE	Lima	Formulación	
	PROYECTO DE PLANTA DESALADORA PARA LIMA SUR	Lima	Formulación	226
ENERGÍA Y MINAS 10 PROYECTOS MONTO: US\$ 530M	Repotenciación y Compensador reactivo variable en S.E. Trujillo	Lima, Ancash y La Libertad	Transacción	90
	Subestación Nueva Carhuaquero	Cajamarca, Lambayeque y Lima	Estructuración	29
	Compensador reactivo variable en S.E. San Juan		Formulación	
	L.T. Piura – Nueva Frontera	Tumbes y Piura	Formulación	144
	Enlace 220 kV Tingo María – Aguaytia	Tumbes, Piura, Huánuco y Ucayali	Estructuración	209
	Enlace 500 kV La Niña – Piura		Estructuración	
	Enlace 220 kV Pariñas – Nueva Tumbes		Estructuración	
	Subestación Chíncha Nueva	Ica	Formulación	58
	Subestación Nazca Nueva		Formulación	
	L.T. Puerto Maldonado – Ibería		Formulación	
TOTAL				4,971

Fuente: ProInversión

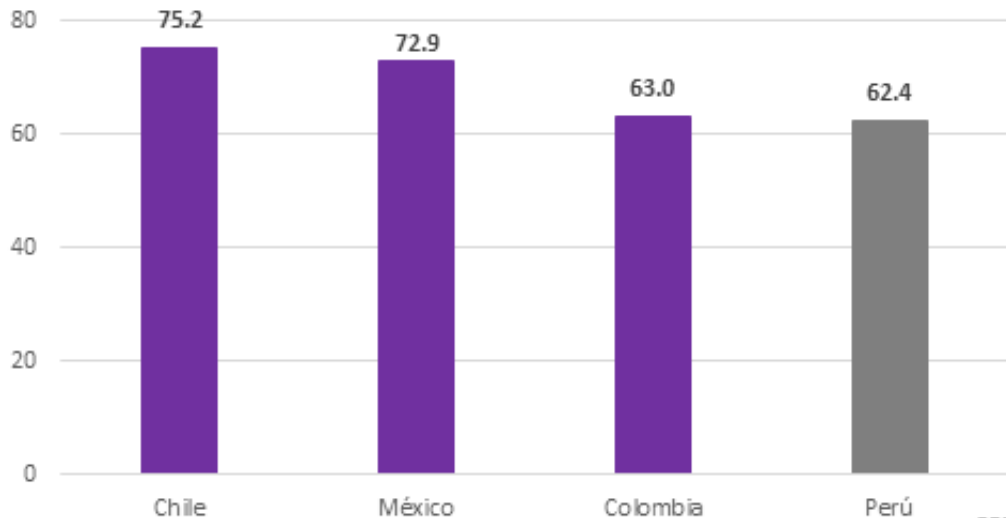
Estimación de monto realizada por AFIN

Si consolidamos las carteras de proyectos por licitar con los proyectos cuya ejecución está pendiente en el sector transporte (ambos identificados en los cuadros anteriores), las inversiones por ejecutarse ascienden a un estimado de US\$13,535 millones, monto equivalente al 6.2% del PBI; ello afecta la generación de 750,853² puestos de trabajo.

² Cálculo referencial estimado por AFIN. En los casos de Iniciativas Privadas, las cifras no están definidas hasta que se declaren de interés los procesos de los proyectos.

De acuerdo al Foro Económico Mundial, en el Pilar de Infraestructura, el Perú se ubica en el último lugar entre los países de la Alianza del Pacífico, tal como se puede observar en el siguiente gráfico:

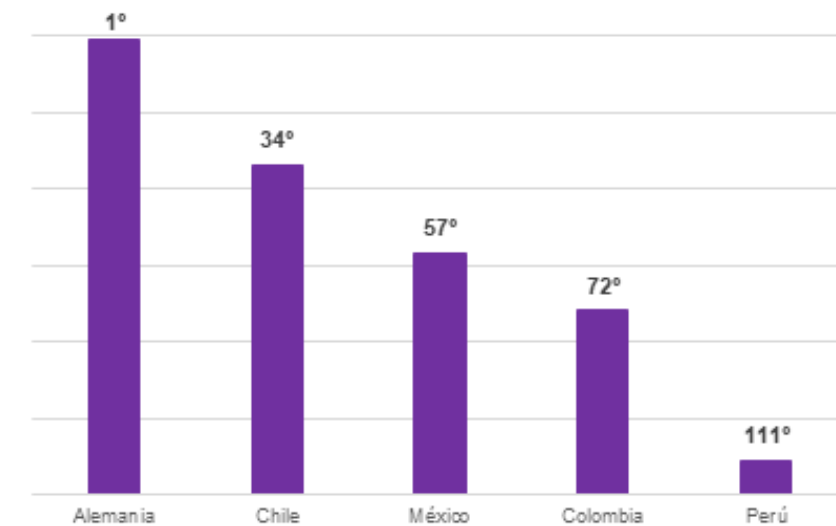
Gráfico 12 Pilar de Infraestructura del Foro Económico Mundial 2018



Fuente: FEM

En cuanto a ranking de calidad de infraestructura logística, el país se encuentra relegado dentro de la Alianza del Pacífico y el mundo, como se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico 13 Ranking de Infraestructura Logística del Foro Económico Mundial 2018

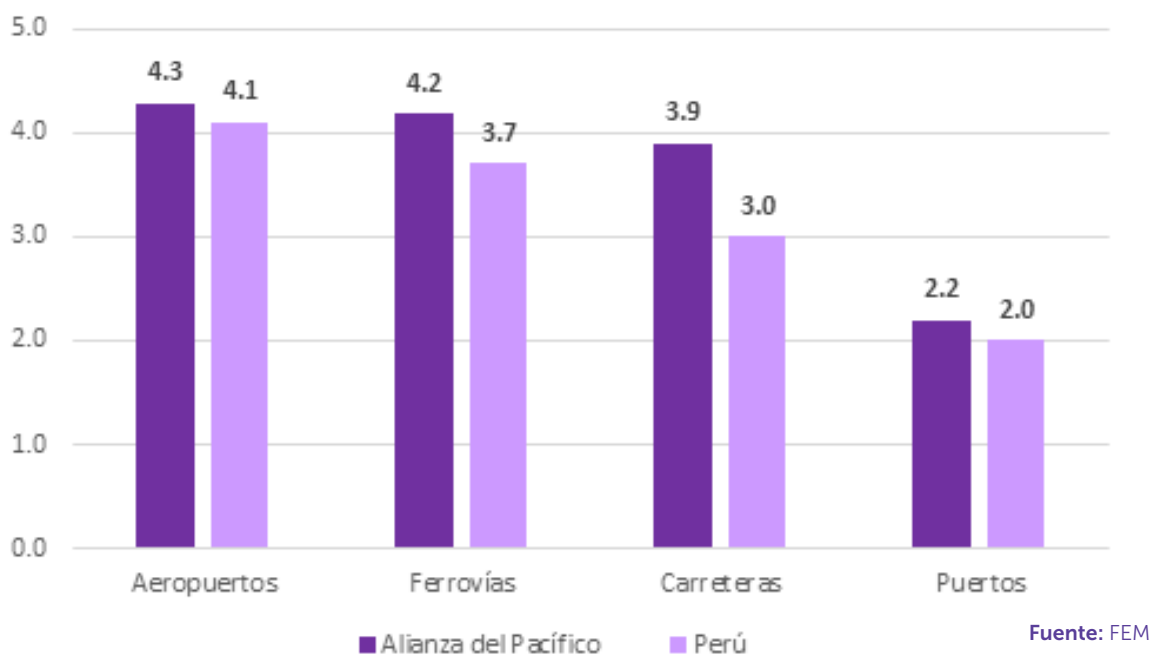


Puesto entre 160 países

Fuente: FEM

Asimismo, según el informe de Competitividad del Foro Económico Mundial, la calidad de la infraestructura de transporte de carreteras es la más rezagada frente al promedio de los países de la Alianza del Pacífico, tal como se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico 14 Indicador de la calidad de la infraestructura logística, según clase de transporte 2017-2018



b. Principales problemas y recomendaciones de política para el desarrollo de la infraestructura

Problemas de planificación

- ▶ **1.** En el marco de la Política Nacional de Competitividad y Productividad, que viene liderando el Ministerio de Economía y Finanzas, está en elaboración el Plan Nacional de Infraestructura. Se requiere que este plan ordene, priorice y oriente el desarrollo de la infraestructura, con visión de largo plazo y genere predictibilidad en las inversiones.
- ▶ **2.** Carencia de institucionalidad en la planificación, que ha generado que coexistan gran cantidad de planes y proyectos, que no están articulados entre sí, generando no solo problemas de coordinación, sino que también hace más difícil su implementación debido a la atomización y discrecionalidad de los actores involucrados.
- ▶ **3.** No se cuenta con mecanismos institucionalizados para la coordinación público-privado en materia de planificación, implementación y seguimiento a la cartera de proyectos de infraestructura.

Recomendación de planificación

- 1.** Desarrollar e institucionalizar un Plan Nacional de Infraestructura, con visión de largo plazo y enfoque territorial, que permita una gestión eficiente y ordenada; que priorice y permita la predictibilidad de las inversiones, incorporando de manera permanente al sector privado en su elaboración, desarrollo y monitoreo.
- 2.** Todos los proyectos incluidos en el Plan deben ser declarados de interés nacional, otorgándoseles prioridad sobre otras intervenciones de cualquier nivel de gobierno, e incluyendo acciones para evitar el retraso en su ejecución.
- 3.** Conformar un Consejo Nacional de Infraestructura —representado por los principales actores públicos y privados involucrados— que participe en la implementación y seguimiento del Plan Nacional de Infraestructura con el objetivo de legitimar los mecanismos de discusión, de coordinación de políticas, de programa de trabajo, normas y monitoreo del desarrollo de la infraestructura. El Consejo servirá además como una entidad asesora a la que las instituciones públicas puedan recurrir para validar sus iniciativas y proponer soluciones. Este Consejo puede ayudar a garantizar que los cambios de gobierno no afecten la continuidad de las políticas públicas vinculadas a infraestructura. El Consejo debe ser aprobado por Resolución Suprema y contar con un pequeño equipo de asesores y un presupuesto razonable para desarrollar sus actividades.

Problema de diseño, licitación, ejecución y *permisología*:

1. No existe institucionalidad que garantice la ejecución de los proyectos asegurando decisiones objetivas y transparentes, que permitan hacer seguimiento público a través de procesos de rendición de cuentas. Existe un gran número de instituciones involucradas en la ejecución de infraestructura, atomización de las decisiones y duplicidad de funciones.
2. Deficiencias técnicas en la elaboración de los estudios de preinversión y estudios definitivos.
3. Carencia de competencias de funcionarios públicos, especialmente a nivel local, para la revisión y aprobación de estudios o permisos con la celeridad y calidad requerida, lo cual retrasa los procesos.
4. El diseño de los estudios no tiene un enfoque de sostenibilidad que contemple la totalidad de los costos desde el inicio del proyecto; estos suelen ser trasladados al privado y da origen a controversias que retrasan la ejecución.
5. El modelo de contratación pública de obras no permite seleccionar al mejor postor, al priorizar a quien construye más rápido y más barato, y es permeable a riesgos de corrupción.
6. Hay una excesiva burocracia post adjudicación de los proyectos. Los inversionistas deben enfrentarse a varias entidades públicas para la obtención de permisos, licencias y aprobaciones de estudios. La falta de coordinación entre las entidades públicas involucradas retrasan los proyectos y encarecen los costos de la inversión. El requerimiento de documentos físicos, en lugar de virtuales hace que los procesos se compliquen y retrasen.

Recomendación de diseño, ejecución y *permisología*:

1. Crear la institucionalidad que garantice la ejecución eficiente de los proyectos, disminuyendo la cantidad de actores atomizados que participan en el desarrollo de proyectos de infraestructura, fomentando que tomen decisiones de manera objetiva y transparente:
 - Crear organismos excepcionales o grupos de trabajo con autonomía temporal por proyecto (con inicio y fin), con un marco legal adecuado, en los que participen personas de cada sector permitiría avanzar en procesos paralelos en lugar de secuenciales y disminuir tiempos y mejorar la calidad de las decisiones. Estos organismos excepcionales tendrán que tener las prerrogativas y talentos suficientes para implementar los proyectos (Ley de Descentralización debe respetar esta estructura).
 - Crear unidades de APP en los ministerios y gobiernos subnacionales, así como utilizar mecanismos de Project Management Offices desde el inicio del proyecto, que permitan conformar equipos con acreditaciones técnicas, experiencia profesional y éticamente competentes para asegurar la eficiencia en el diseño de los proyectos.
 - Institucionalizar un plan de soporte en la gestión y acción supletoria por parte de los Gobiernos Regionales y el Gobierno Nacional en caso las unidades ejecutoras incumplan los plazos de ejecución de los proyectos declarados de interés nacional.
2. Asegurar la transparencia de los procesos, a través de:
 - Levantamiento de secreto bancario de los funcionarios que forman parte de los procesos necesarios para la ejecución (Contraloría General de la República/ Fiscalía

deberían haber detectado ex – ante a funcionarios no éticos).

- Implementación de un sistema de digitalización de la gestión de infraestructura, que asegure el control integral de las obras desde el diseño inicial hasta el fin de la vida útil de los proyectos, tal que optimice y vincule en un sola plataforma la evaluación de la inversión pública, el sistema de control de obras, el marco de contratación pública y el proceso de formulación de presupuestos estatales, incorporando los componentes de operación y mantenimiento.
- Implementación de un sistema de datos abiertos en tiempo real para la rendición de cuentas de la ejecución de los proyectos.

3. Se requiere contar con una nueva Ley de Contrataciones del Estado (derogando la Ley N° 30225 y sus sucesivas modificaciones). Ello implica cambiar reglamentos y directivas de OSCE, que pase de un modelo de selección basado en el costo y en el plazo de ejecución de obras, a uno que promueva la calidad y sostenibilidad, así como la transparencia y competencia de los procesos de contratación y su desempeño eficiente a lo largo de toda su vida útil. A continuación se presentan algunas medidas específicas:

- Incorporar en la formulación de presupuestos públicos, la operación y el mantenimiento que garantice el mejor uso de las infraestructuras y los recursos del Estado.
- Reducir al máximo la discrecionalidad de funcionarios encargados de llevar a cabo los procesos de licitación, impulsando la estandarización procedimientos y requisitos (bases, contratos, profesionales necesarios y sus calificaciones, la definición de obra similar, la forma de puntuar).
- Evitar que todos los que deciden la contratación sean funcionarios de la misma entidad que financia y emplea la infraestructura.
- Incorporar a entidades especializadas para garantizar la idoneidad de la información clave dentro del proceso de licitación y propiciar control cruzado: el sistema financiero para controlar la veracidad de las fianzas; los colegios profesionales para acreditar la experiencia del equipo técnico; el INEI para calcular los costos que definan los presupuestos base por parte del INEI; la SUNAT para calificar la solidez financiera de las empresas postoras.
- Introducir mecanismos como el diálogo competitivo para el perfeccionamiento de bases o términos de referencia en los proceso de licitación o de asociaciones público-privadas.
- Evitar que postores capaces se abstengan de participar (bajar la valla pone en riesgo la calidad de la obra).
- Fijar los plazos a partir de estudios de procesos y privilegiar la calidad del control de la obra, eliminando el silencio administrativo positivo.

4. Introducir mecanismos que aseguren la continuidad de las obras, de la cadena de pagos y de la reparación civil, en caso de que en la contratación o ejecución de una determinada obra se presuma la comisión de un delito. De esta manera, no será necesaria la aprobación de normas específicas para tratar estos casos. Un mecanismo clave es la exigencia de gestionar las obras públicas a través de fideicomisos o de cuentas recaudadoras en instituciones financieras. En los

contratos de asociaciones público-privadas deben otorgarse mandatos específicos a los fiduciarios de los fideicomisos para actuar directamente en caso de presunción de actos de corrupción.

▶ **5.** Reducir la *permisología* a través de:

- Sistema de autorización centralizado a través de una ventanilla única para evitar problema de permisología post adjudicación y agilizar los procesos.
- Monitoreo a través de un sistema digital para verificar cumplimiento dentro de cada dependencia de la entidad pública responsable.
- Políticas de “cero papel” para que los estudios y requisitos puedan ser cargados en un sistema, y ser compartidos entre las entidades competentes. Uso de notificaciones electrónicas y expedientes electrónicos por parte de los reguladores.
- Eliminación de las solicitudes de licencias y permisos a los gobiernos subnacionales que son normadas por el Gobierno Nacional para todos los proyectos que formen parte del Plan Nacional de Infraestructura, pero sin eliminar la facultad de control posterior. Los contratos de concesión deben estar acompañados del título habilitante de edificación, con excepción al estudio arqueológico y medioambiental.
- Constituir una mesa de trabajo en el Ministerio de Vivienda, con el propósito de identificar barreras burocráticas ilegales o irrazonables que sean impuestas por municipalidades y otras entidades que emiten autorizaciones para la ejecución de obras de habilitación urbana e iniciar procesos de denuncia ante el INDECOPI para que se disponga la eliminación o inaplicación de dichas barreras y se aplique sanciones legales. Según la última modificación de la Ley 29090 (ley de licencias), se otorgó al Ministerio de Vivienda atribuciones adicionales en temas normativos, entre ellas, que el Ministerio pueda identificar barreras burocráticas municipales y sustente ante INDECOPI las denuncias; sin embargo, el Ministerio aún no hace uso de estas facultades.

▶ **6.** Incorporar progresivamente en el diseño de los proyectos, el enfoque de sostenibilidad y de mitigación y manejo de todos los riesgos, junto a estrategias correspondientes para el aspecto financiero, legal, técnico de ingeniería, ambiental, social y comunicacional (sin trasladar costos al privado).

Problema de retrasos en la entrega de terrenos:

- ▶ **1.** Existe una elevada informalidad en la propiedad en el país, problemas de gestión en el sector público e información inexacta de registros públicos por no contar con un catastro actualizado. En el Perú, el Código Civil está basado en un sistema consensual para acreditar la compra venta de inmuebles; es decir, la inscripción de los predios en los registros públicos no es obligatoria. Por esta razón, solo el 50% de los bienes inmuebles están inscritos, y al no estar actualizada la información de la SUNARP con geo referenciamiento, el Estado tiene incertidumbre incluso sobre la ubicación de los predios formales. Esta situación:

- Afecta el inicio de las obras de construcción.
- Implica sobrecostos para el privado al no tenerlo bien cuantificado en el estudio de preinversión.

2. La aplicación de la expropiación enfrenta obstáculos por la situación de informalidad del registro de propiedad en el Perú. Si bien las expropiaciones son responsabilidad del Estado —el cual debe brindar al privado los predios desocupados para que pueda operar luego de la adjudicación—no se dan con la celeridad debida. El proceso de ejecución de la obra es muy lento y genera pérdida de confianza de la población.

3. La cuantificación y costeo de la aplicación de planes de reasentamiento de las personas que viven en las zonas impactadas por los proyectos no están contemplados en el diseño del proyecto.

4. No existe una política de defensa del derecho de vía que evite nuevas invasiones o desplazamientos ante el anuncio de nuevos proyectos.

5. Ausencia de planes de desarrollo urbano, con atención a mapas de riesgo, identificación de áreas en las que no se debe construir, procesos de reasentamiento y atención a las demandas de servicios, vivienda y equipamientos urbanos.

Recomendaciones para la liberación de terrenos:

1. Implementar un catastro actualizado, con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento como ente rector.

2. Ejecutar planes de reasentamiento y reubicación en los proyectos que requieran liberación de tierras, con soluciones ad hoc, considerando los casos de ocupaciones precarias que no pueden ser sujetas a pasivo de expropiación.

3. Permitir que el sector privado ejecute los procesos de reasentamiento y reubicación en el marco contractual, sin que asuma el riesgo de la liberación de áreas y con reconocimiento de gastos en el modelo del proyecto, haciendo ejercicio de facultad de colaboración, de acuerdo a la legislación ambiental.

4. Implementar un fideicomiso para optimizar los procesos de pago de las indemnizaciones por expropiaciones y liberación de áreas, a un plazo máximo de 30 días. Dicho fideicomiso debe contar con las debidas autorizaciones y restricciones.

5. Actualización constante de los proyectos declarados de interés nacional para proceder a realizar la adquisición o el reasentamiento (Artículo 70 de la Constitución), y en caso de no funcionar ninguna de las anteriores, ejecutar las expropiaciones correspondientes.

6. Impulsar la profundización del estudio de ingeniería para tener mayor información de la afectación predial, sin paralizar los proyectos en marcha.

7. Creación en Sunarp de equipos especializados de apoyo a proyectos de inversión y evitar múltiples dilaciones en tramitaciones catastrales, declarando su prioridad.

- ▶ **8.** Simplificar la regulación haciendo compatible la norma APP, con la de adquisiciones, expropiaciones, de impacto ambiental, PACRIS y de presupuesto.
- ▶ **9.** Inscribir los derechos de vías de los proyectos en la etapa de formulación a nivel de macro información si depender de la disponibilidad presupuestal.
- ▶ **10.** Evaluar el cambio del sistema de propiedad en el Código Civil, de un sistema consensual a un sistema constitutivo de derechos, con inscripción obligatoria del predio transferido, para reducir la informalidad. Esto requiere un cambio normativo (Código Civil) y emprender una formalización de la propiedad a nivel nacional.

Problema de acceso al puerto y aeropuerto del Callao y sobrecostos logísticos

- ▶ **1.** Hace falta una adecuada gestión de la infraestructura portuaria que descentralice la carga logística del Puerto del Callao para hacer más eficiente y competitivos los envíos al exterior.
- ▶ **2.** Hay problemas de acceso al Puerto del Callao por la concentración del tráfico de carga —Callao concentra más del 72% de la carga a nivel nacional, según la información preliminar del Plan Nacional de Infraestructura, a cargo del MEF—.
 - Un camión puede esperar hasta 14 horas en las afueras del aeropuerto su turno para ingresar a dejar la carga, según la información preliminar del Plan Nacional de Infraestructura, a cargo del MEF.
 - Los costos logísticos de algunos productos sufren importantes incrementos por las malas vías y retrasos de transporte.
 - Hacen falta soluciones de infraestructura y ordenamiento vial del transporte de carga que solucione la congestión vehicular.
 - Los vehículos pesados usan las vías urbanas para el transportar la carga y las calles como estacionamiento.
 - No hay manejo de semaforización centralizada o implementación de sistemas inteligentes de transportes (ITS) que facilite el tránsito vehicular.
 - No hay conexión entre el eje central de acceso al puerto y al aeropuerto del Callao.
 - No hay continuidad en la Av. Morales Duárez hacia el Callao.
 - La ampliación de la carretera Ramiro Prialé está paralizada.
 - La carretera central esta congestionada ante el tráfico de camiones.
- ▶ **3.** Existencia de diferentes autoridades con funciones que se superponen. No hay coordinación entre las autoridades públicas competentes.

Recomendaciones para mejorar el acceso al puerto y aeropuerto del Callao y sobrecostos logísticos

- ▶ 1. Mejorar la infraestructura logística, impulsando el desarrollo de ciudades puerto, con enfoque de corredores logísticos.
- ▶ 2. Desarrollar un corredor logístico desde la Carretera Central hasta el Puerto del Callao para facilitar el acceso al puerto y descongestionar el tránsito en la zona, ejecutando las siguientes acciones:
 - Priorizar la ejecución de las Iniciativas Privadas (IP) de acceso al Puerto del Callao:
 - IP Proyecto Vía Expresa Puerto al Puerto del Callao.
 - IP Anillo Vial Periférico (actualmente en trámite).
 - IP Antepuerto del Puerto del Callao.
 - Intervenciones en las avenidas Néstor Gambeta, Morales Duarez y Santa Rosa.
 - Destruabar la ampliación de la carretera Ramiro Prialé (nueva carretera Lima-Chosica).
 - Ampliar la Carretera Central.
 - Definir la solución de acceso al aeropuerto y el nuevo puente Santa Rosa.
 - Implementar las modificaciones del Ferrocarril Central para acceder al Callao, en coordinación con concesionarios portuarios para no afectar áreas de almacenamiento.
 - A través de la ATU, gestionar el ordenamiento vial para el transporte eficiente de vehículos pesados y livianos en el Callao.
 - Implementar un sistema de semaforización inteligente para facilitar el flujo de vehículos y carga pesada.
 - Implementar un sistema de telepeaje camino hacia el free flow.
 - Completar la Red Vial del área metropolitana con la continuidad de los principales ejes vertebradores como:
 - Norte: Carretera Panamericana Norte
 - Este: Conexión con la Línea Amarilla
 - Sur: Avenida Costanera y Circuito de Playas

Problema de falta de participación de iniciativas privadas en la provisión de infraestructura social

1. Falta de participación de iniciativas privadas para la dotación de infraestructura social y la administración del servicio público asociado a estas inversiones, ampliando la cobertura en educación pública, salud, electrificación rural, y agua y saneamiento.
2. Manejo de la infraestructura social como compartimentos estancos, en lugar de una mirada integral, a través de “combos de servicios”. Cada Ministerio por separado no tiene ningún incentivo para “compartir” su presupuesto dentro de una misma bolsa orientada a “paquetes de servicios”.

Recomendaciones para promover las iniciativas privadas en sectores estratégicos

1. Facilitar la participación de iniciativas privadas para la dotación de infraestructura social y la administración del servicio público asociado a estas inversiones, con una mirada integral, a través de “combos de servicios”, para lo cual se requiere una decidida intervención del MEF para revisar este mecanismo de compartimentos estancos.
2. Propuestas en el sector salud
 - Declarar de interés las IPC (Iniciativas Privadas Cofinanciadas) en Hospitales presentadas en 2014 en modalidad Bata Gris en Lima y Piura.
 - Promover la promoción de nuevos complejos hospitalarios bajo APP Bata Blanca en hospitales nuevos (Greenfield), que comprende la gestión hospitalaria.
 - Promover APP Bata Gris en hospitales existentes.
 - Impulsar las APP de Operación y Mantenimiento de los Hospitales nuevos, por ejemplo, en el Hospital de Emergencia de Villa el Salvador o el IREN de Junín.
3. Propuestas en el sector educación
 - Permitir las inversiones del sector privado en el sector educación a nivel nacional que sean sostenibles en el tiempo. De manera específica, declarar de interés las IPC en COAR y CER presentadas en 2014 y 2015 en la cartera de PROINVERSIÓN y reactivar las iniciativas rechazadas.
 - Promover, bajo la modalidad de APP, la promoción de nuevos paquetes de colegios cuyo objetivo es dotar de infraestructura segura y equipamiento de calidad a estas escuelas, asegurando su mantenimiento para evitar el deterioro.
4. Propuestas del sector electrificación rural
 - Implementar la segunda subasta para áreas no conectadas a red con energías renovables.
 - Promover APP para inversiones en empresas de distribución eléctrica, que se mantienen hasta la fecha en manos del sector público.
 - Permitir que parte del Fondo de Electrificación Rural (FER) se destine para la licitación de servicios de operación y mantenimiento y no solo para obras, estableciendo que exista rendición de cuentas de las inversiones realizadas.

5. Propuestas en el sector agua-saneamiento

- Promover el ingreso del sector privado en los servicios de agua y saneamiento utilizando APP en sus diversas modalidades. El marco legal actual señala que OTASS puede seleccionar a operadores privados para la administración y gestión de empresas de agua y saneamiento. Ya se avanzado en plantas de tratamiento de agua residual. Sin embargo, aún falta el resto del segmento del negocio referido a la producción y distribución. Actualmente, existen 13 EPS en quiebra financiera que podrían atraer participación privada.
- Permitir el agrupamiento de Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS) a nivel regional para aprovechar sinergias y poder usar recursos regionales.
- Permitir el ingreso del sector privado en SEDAPAL en los diferentes segmentos del proceso, a través de las diferentes modalidades de APP.
- Implementar un sistema de subsidio cruzado creando fondos de acceso universal y con focalización actualizada de beneficiarios.



II

**MINERÍA,
HIDROCARBUROS
Y ELECTRICIDAD**



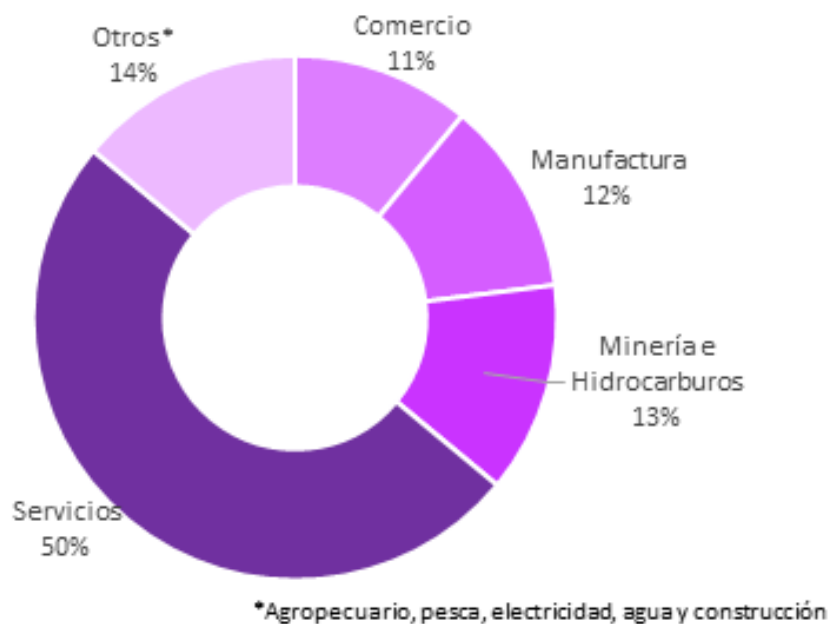


a. Minería

i. Diagnóstico

La actividad minera y de hidrocarburos representa el 13% del Producto Bruto Interno (PBI)

Gráfico 15 Estructura del PBI nacional por sectores



Fuente: Ministerio de Energía y Minas

El Perú ocupa un lugar importante en el ranking de producción minera:

- a. Puesto # 1 en Latinoamérica en producción de oro, zinc y plomo.
- b. Puesto # 2 en el mundo en producción de zinc, plata y cobre.

En los últimos 10 años, la actividad minera ha registrado inversiones por US\$ 55,500 millones de dólares.

Según el Marco Macroeconómico Multianual 2019-2022 publicado en agosto del 2018, el sector minero tiene una cartera de 49 proyectos valorizada en US\$ 58,5 millones, de los cuales US\$ 28,1 mil millones (48% de la cartera de proyectos mineros) se encuentran en las fases de factibilidad e ingeniería de detalle (previas a la construcción).

Sin embargo, según datos del Ministerio de Energía y Minas (MINEM), un grupo de proyectos con una valorización aproximada de US\$ 12,000 millones (gasto que equivale al 5% del PBI) se han postergado principalmente a consecuencia de conflictos sociales, entre ellos:

- a. Río Blanco: US\$ 2,500 millones.
- b. Conga: US\$ 4,800 millones.

- c. Galeno: US\$ 3,500 millones.
- d. Tía María: US\$ 1,400 millones.

Con relación a los ingresos al fisco, solo los proyectos de cobre en la cartera implicarían una recaudación de US\$ 2,060 millones anuales por impuesto a la renta, impuesto especial a la minería y regalías (equivalente a casi un punto del PBI y al 77% de lo recaudado en los mismos rubros en el 2017).

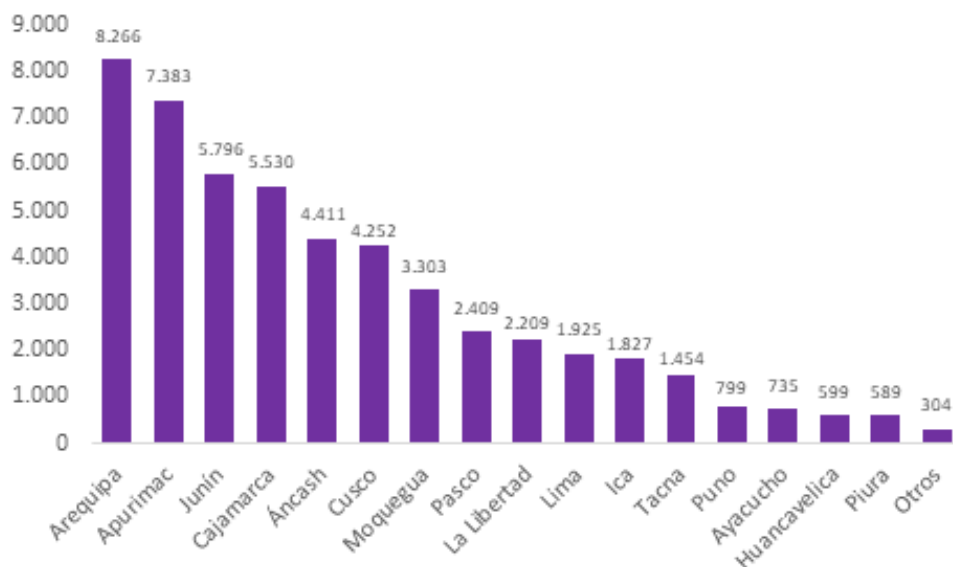
Según la SUNAT, en el 2018 los sectores de minería e hidrocarburos representaron el 14.2% de los ingresos tributarios del Perú.

La minería responsable es un importante motor del crecimiento de las regiones del Perú, ya que dinamiza las economías regionales al ser la actividad productiva que se desarrolla en las regiones del interior del país, generando empleo local y aportando al desarrollo sostenible en su zona de influencia.

La actividad minera descentraliza la actividad económica. En los últimos 10 años las regiones que lideran el ranking de inversiones mineras son:

- a. Arequipa (US\$ 8,300 millones)
- b. Apurímac (US\$ 7,400 millones)
- c. Junín (US\$ 5,800 millones)

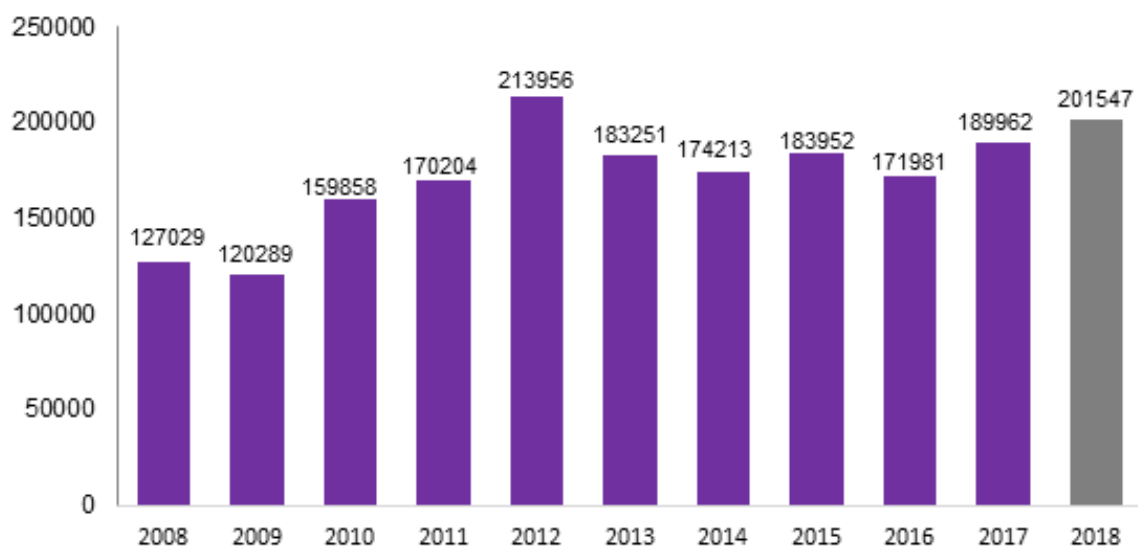
Gráfico 16 Evolución histórica de las inversiones mineras según región (US\$ millones)



Fuente: Anuario minero 2017 – Ministerio de Energía y Minas

Según cifras del MINEM, en el año 2018 la minería generó más de 201,000 puestos de trabajo en empleo directo.

Gráfico 17 008-2018: Empleo Directo en la Minería



Fuente: Ministerio de Energía y Minas

En el 2017, el Instituto Peruano de Economía (IPE) presentó un estudio donde resalta que la actividad minera generó 1.4 millones de empleos formales, entre directos e indirectos, a nivel nacional.

Según el análisis del IPE, 1 empleo directo en la minería tiene un efecto multiplicador y genera a su vez:

- a. 1 empleo indirecto.
- b. 3.25 empleos por efecto del consumo.
- c. 2 empleos por efecto de la inversión.

Entre el 2007 y 2016, la inversión ejecutada por la actividad minera en proyectos de desarrollo sostenible fue de S/ 4, 400 millones de soles.

El 70% del total de la inversión social de las empresas mineras ha sido destinado a los siguientes rubros:

- a. Economía local
- b. Empleo local,
- c. Infraestructura.

ii. Problemas identificados y recomendaciones

Problemas

1. Mediante la Ley N° 30640 publicada el 16 de agosto del 2017, se modificó el artículo 75° de la Ley de Recursos Hídricos, ratificando la condición de vulnerabilidad de las cabeceras de cuenca y se le encargó a la ANA la tarea de establecer en 365 días (contados desde la vigencia de la Ley) el “Marco Metodológico de Criterios Técnicos para la Identificación, Delimitación y Zonificación de las Cabeceras de Cuenca de las Vertientes Hidrográficas del Pacífico, Atlántico y Lago Titicaca” (Metodología).

- ▶ **2.** Criterios inadecuados de evaluación de los Estudios de Impacto Ambiental detallados (EIA-d).
- ▶ **3.** No se cuenta con un procedimiento idóneo para el otorgamiento de licencias de edificación y funcionamiento.
- ▶ **4.** MINEM establece que la consulta previa debe realizarse hasta en cuatro oportunidades: dictan las medidas administrativas para la exploración, la explotación, la construcción de la planta de beneficio y la construcción de una vía de transporte no convencional. Consideramos que ello contraviene el Convenio Internacional 169 y la Ley de Consulta Previa, toda vez que dicho marco normativo dispone la realización de la consulta previa en una de las siguientes etapas: i) exploración o ii) explotación, cuando existan afectaciones sustantivas a los derechos colectivos.
- ▶ **5.** Según el artículo 4.6 de la Directiva N° 03-2012/MC, la base de datos de pueblos indígenas u originarios es referencial, por lo que para cada proyecto se debe verificar si existen pueblos indígenas en las zonas del ámbito de influencia. Esto retrasa el proceso de consulta y, consecuentemente, el desarrollo del proyecto.
- ▶ **6.** La reducida e inadecuada ejecución de los recursos del canon y regalías que genera la actividad minera es una de las causas principales de los conflictos sociales.
- ▶ **7.** El proceso para la elaboración del Plan Nacional de empresas y DDHH puede constituirse en un instrumento a ser utilizado por activistas políticos y azuzadores en contra de las empresas. Asimismo, se ha aprobado el Protocolo de Defensores de DDHH sin contar con el concurso de la academia, colectivos sociales ni gremios empresariales. El Protocolo tiene una serie de cuestionamientos, tales como la afectación al debido proceso y la falta de articulación con el Ministerio Público para obtener la calificación como defensor de DDHH.

Recomendaciones

- ▶ **1.** Se requiere que la ANA revise y mejore su propuesta respecto a los criterios para la zonificación y vulnerabilidad hídrica de la Metodología y tener una reunión de coordinación con los representantes de las distintas instancias públicas y privadas para alinear criterios.
- ▶ **2.** Se debieran desarrollar Términos de Referencia por tipología de proyectos y eliminar la posibilidad de solicitar información adicional a la establecida en la normativa. Asimismo, se recomienda que las Actas de Acompañamiento Previo de SENACE tengan carácter vinculante a fin de evitar futuras observaciones.
- ▶ **3.** Se sugiere la eliminación del inciso h) del artículo 10° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, que permite solicitar requisitos adicionales a los ya establecidos. El referido inciso fue incluido de manera específica en el año 2008 mediante el Decreto Legislativo N° 1078, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, permitiendo así que la autoridad ambiental pudiera solicitar “otros documentos que determine” en el marco del contenido de los Instrumentos de Gestión Ambiental.
- ▶ **4.** Se sugiere que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) contrate empresas especializadas para la revisión de expedientes de seguridad para proyectos grandes, así como aprobar el procedimiento estandarizado obligatorio de licencia de edificación y de funcionamiento. De igual manera, debiera incluirse una disposición que establezca que el MVCS sistematice y publique jurisprudencia y que su opinión sobre la interpretación de normas de edificación sea vinculante.

5. Se propone que la oportunidad de la consulta previa para un proyecto integral minero sea en el momento de la emisión de la autorización de explotación. En ese sentido, debiera establecerse que la base de datos de pueblos indígenas sea de carácter oficial y no referencial.

6. Se sugiere impulsar la iniciativa (presentada por la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía-SNMPE) que incluye los lineamientos generales sobre una modificatoria de la Ley de Canon. Ha habido algunos avances entre la PCM y el MEF que incluyen un esquema que – sin alterar la fórmula actual para su distribución- obligaría a los alcaldes distritales y provinciales a destinar no menos del 5% de los recursos transferidos para la ejecución de obras en las comunidades y centros poblados, a través de núcleos ejecutores que operarían con el apoyo de FONCODES y serían fiscalizados por la Contraloría.

b. Hidrocarburos

i. Diagnóstico

En el quinquenio 2014-2018 el sector hidrocarburos aportó 4,991 millones de dólares en regalías y 3,300 millones en inversiones. Además, 2,955 millones de dólares en canon para las regiones productoras, entre ellas Loreto, Ucayali, Cusco, Piura, Tumbes y la provincia de Puerto Inca en Huánuco. Generó también 13,371 millones de dólares en gastos de capital y gastos de operación, recursos que aportan al dinamismo económico del país.

De acuerdo con información de Perupetro, si se incrementa la producción de hidrocarburos a 100,000 barriles, se generarían 5,800 millones de dólares en regalías en el período 2019-2023, ingresos que permitirían al gobierno financiar obras y transferir canon a las regiones.

Según datos estadísticos del MINEM (enero 2019) en el Perú hay 26 contratos de explotación y 16 contratos de exploración.

Cabe destacar que hoy en día necesitamos más de lo que producimos. En promedio, la demanda interna de Perú es de 200,000 barriles diarios de petróleo y hoy solo se produce cerca de 43,000 barriles.

Según información de Perupetro, en el año 2018, el sector hidrocarburos generó los siguientes ingresos al fisco por concepto de regalías: nacional.

- a. Contratos de licencia: US\$ 1, 030, 351,391.
- b. Contratos de servicios: US\$ 67, 774,186.

ii. Problemas identificados y recomendaciones

Problemas

1. Inconvenientes con la Ley Orgánica de Hidrocarburos

- A fines del 2017 el Ejecutivo presentó al Congreso un proyecto de ley (PL) para afrontar la crisis del sector. La Comisión de Energía y Minas aprobó una versión del Dictamen, el cual recibió observaciones de Ambiente, Cultura, y Economía; por ello que, el proyecto fue devuelto a Comisión.

En marzo de este año el Poder Ejecutivo presentó a la Comisión sus observaciones finales al PL. Desde la última semana de abril hasta la segunda semana de mayo el Grupo de Trabajo de la Comisión de Energía y Minas se ha reunido con los diversos actores, incluida la SNMPE, para conocer su posición.

- El objeto del PL inicialmente era dar medidas para promocionar el upstream, por ello era importante que se permitiera la renegociación de las regalías que en promedio alcanzan el 28%. Sin embargo, la nueva versión del PL es muy limitativa respecto de este extremo por lo que se debe permitir renegociar la regalía de la producción incremental, no sólo para inversiones en proyectos de recuperación mejorada, o en horizontes profundos, o en no convencionales; sino también para campos maduros y declinantes, incluyendo petróleo pesado, dado que en estos supuestos estarían los lotes del nor-oeste y de la selva norte, que son precisamente los que necesitan renegociar sus regalías por ser excesivas (algunas llegan al 50%).

2. Masificación del uso del gas natural

- El servicio de distribución de gas natural se ha desarrollado en Lima y Callao, y en Ica. Posteriormente se otorgaron las concesiones al Norte y Sur del país, las cuales están atravesando problemas financieros, pues no logran captar los suficientes clientes industriales para hacer el adecuado cruce de subsidios con los clientes residenciales, debido a que en esas zonas los comercializadores de Gas Natural Comprimido (GNC) y Gas Natural Licuado (GNL) están atendiendo a los clientes industriales.

- El MINEM está tratando de solucionar este problema mediante una modificación al Reglamento de GNC/GNL para darle exclusividad en la zona a los distribuidores, posterior al vencimiento de los contratos de los de GNC/GNL. De otro lado, Proinversión está licitando el Proyecto de siete Regiones para llevar gas natural a las zonas altoandinas. Ya han sido calificadas tres empresas para ser postoras; sin embargo, existen problemas por la falta de clientes industriales y la no financiación parcial del Poder Ejecutivo de la red, lo que tal vez haga inviable el proyecto.

3. Creación del Área Natural Protegida del Mar de Grau

- Recientemente, el Ministerio del Ambiente ha anunciado que se tiene prevista la creación de la “Reserva Nacional Mar Tropical de Grau” como Área Natural Protegida (ANP), la cual tendría una extensión aproximada de 116,00 hectáreas ubicada en el mar frente a las regiones de Piura y Tumbes.

- Dicha ANP se superpondría con cinco lotes petroleros con contratos de licencia o servicio, los cuales producen cerca del 50% del crudo del país. El riesgo de la aprobación de la Reserva como ANP es que los activistas pudieran interponer una acción judicial que paralice las operaciones de las petroleras.

Recomendaciones

1. Eliminar la obligación de reforestar tres veces el área desboscada por el contratista para hacer las vías de acceso de transporte para facilitar sus operaciones. Lo que corresponde en este caso es que se reforeste es sólo el área afectada por la vía, como en todas las demás actividades.

2. Crear Fondos Sociales para ejecución de programas o proyectos productivos en comunidades ubicadas en áreas donde se desarrollen las actividades de explotación, los cuales se financiarán con el 1% de la producción fiscalizada. Lo que corresponde en este caso es modificar la Ley del Canon (en el 2018 se generó S/ 2,400 millones de canon y sobrecanon petrolero y gasífero) a fin

de que los recursos percibidos por el sector privado sean distribuidos adecuadamente y ayuden a cerrar las brechas sociales de las comunidades ubicadas en el área de influencia de los proyectos. Se requiere fortalecer el Fondo de Adelanto Social, para que las comunidades del área de influencia de los proyectos de Hidrocarburos sean consideradas.

3. Con la finalidad de fomentar la masificación del gas natural a nivel nacional, resulta necesario modificar el Reglamento de Comercialización de GNC y GNL para:

- Definir reglas claras sobre la comercialización del gas natural en áreas concesionadas, a fin de que no se produzca una distorsión en el mercado que amenace el proceso de masificación.
- Precisar en la normativa vigente las definiciones de Agente Habilitado de GNL, Carga, Consumidor Directo de GNL, Estación de Recepción de GNL, Estación de Carga de GNL, Estación de Regasificación de GNL, Estación de Carga, Unidad Móvil de GNL-GN e incorporar la definición de Unidad Móvil de GNV-L.

4. Las restricciones a titulares con derechos adquiridos deben ser definidas en la norma de creación del ANP. En consecuencia, los Planes Maestros de todas las ANPs, incluyendo las Áreas de Conservación Regional (ACR), no podrán establecer mayores restricciones a las actividades de titulares con derechos adquiridos, que los definidos en la norma de creación.

5. Las ANP/ACR deben ser establecidas en principio, en tierras del Estado y sitios donde no se hayan otorgado derechos reales, títulos habilitantes o contratos que otorguen derecho de propiedad sobre recursos naturales. De establecerse en zonas donde se hayan otorgado estos derechos, se deben respetar los derechos adquiridos, sin perjuicio del establecimiento excepcional de restricciones razonables y estrictamente relacionadas con los objetivos de creación del ANP/ACR, procurando la menor afectación posible a las actividades sustentadas en los derechos adquiridos. Las restricciones que se impongan deben ser compensadas.

6. Además, se debe fortalecer al SERNANP y devolverle las competencias que le fueron retiradas mediante el Decreto Supremo N° 004-2018-MINAM.

c. Electricidad

i. Diagnóstico

En los últimos 20 años, la producción de electricidad aumentó hasta en un 186 %. Este sector posee proyecciones positivas de exportación e inversión para el futuro. Según el Marco Macroeconómico Multianual 2019-2022 este sector representa poco más del 1.5% del PBI nacional (9,828 millones de soles del total del PBI del 2018 ascendente a S/ 535,255 millones de soles). De igual manera, el sector electricidad generó 11 mil nuevos puestos de trabajo en el año 2018, lo que equivale a 1.1% más respecto del año 2017.

Lo anterior fue posible porque el 2018 fue un año de crecimiento moderado para el Sistema Eléctrico Interconectado Nacional (SEIN). Según información del Comité de Operación Económica del Sistema (COES), se desarrollaron los siguientes proyectos o ampliaciones: (i) la inauguración de la Segunda Etapa de la Central Térmica Santo Domingo de los Olleros de Termochilca (100 MW adicionales a través del ciclo combinado) y (ii) la central eólica Wayra de Enel Green Power (132 MW). Asimismo, proyectos como la CH Carhuac (20 MW), la CH La Virgen (84 MW), la CH Zaña 1 (13 MW) o la Línea de Transmisión 220 kV Montalvo – Los Héroes se encuentran en la fase final de ejecución e iniciarían operaciones durante el presente año.

La producción anual de electricidad acumulada a diciembre del 2018 fue de 50, 816.8 GWh, lo que muestra un incremento de la demanda de casi 4% respecto al año 2017. A inicios del 2019, la potencia instalada del sistema se encontraba cerca de los 13,000 MW, siendo un sistema predominantemente hidro-térmico.

Según diversas proyecciones del crecimiento del SEIN, la sobre-oferta de capacidad de generación con fuentes “eficientes” (recursos energéticos renovables, hidroeléctricas y térmicas a gas natural) se agotaría en el año 2021, teniendo en consideración el inicio de importantes proyectos mineros como la Ampliación de Toquepala o Toromocho, o los nuevos proyectos como Quellaveco, Mina Justa, Pampa de Pongo, Tía María y Michiquillay, los cuales tendrán un impacto importante en el consumo eléctrico del SEIN.

Por tanto, después del año 2021 existe incertidumbre sobre el crecimiento de la oferta en el SEIN, ya que los precios de suministro podrían incrementarse de forma significativa en caso no inicien operación comercial un número suficiente de nuevos proyectos de generación.

El 2019 es un año clave para el sector eléctrico, ya que el Estado Peruano deberá adoptar un conjunto de decisiones de política energética para definir cómo afrontar el crecimiento de la demanda a partir del año 2022, definiendo el rumbo en diversos aspectos de vital importancia para el desarrollo del SEIN. A continuación, se describirán brevemente los principales desafíos del sector.

ii. Problemas identificados y recomendaciones

Problemas

1. Las recientes acciones adoptadas por los integrantes del Consejo Directivo del OSINERGMIN hacen necesario evaluar la estructura de los órganos reguladores. Uno de los principales problemas identificados respecto al accionar del regulador es que hoy el sector eléctrico es un sector sobre-regulado impidiendo con ello desarrollo del mercado.
2. Las actuales normas sobre promoción de inversión privada, en especial para el desarrollo de proyectos eléctricos, no acompañan el dinamismo del sector haciendo que los procesos de promoción sean engorrosos, complicados y lentos.
3. La dinámica del sector la determina el Plan de Transmisión Eléctrica, el cual no se está ejecutando adecuadamente por los problemas identificados en los procesos de promoción de la inversión privada, generando: debilitamiento del sistema de transmisión; incertidumbre en la inversión; aumento de costos al consumidor final; y, problemas de suministro o elevación de precios por congestión.

Recomendaciones

1. Se requiere establecer mecanismos que permitan fortalecer las competencias del COES en su condición de operador del sistema eléctrico. El COES deberá contar con la autonomía suficiente para establecer técnicamente las necesidades del sistema, convirtiéndose en la principal fuente de información para las decisiones que puedan ser adoptadas por el MINEM.
2. Se hace urgente una reforma, en la cual se establezcan, en forma expresa, la responsabilidad respecto a las decisiones adoptadas por los miembros de los Consejos Directivos de los Organismos Reguladores.
3. Se requiere un marco normativo más ágil y expeditivo para promover proyectos de inversión.



III

AGROEXPORTACIÓN



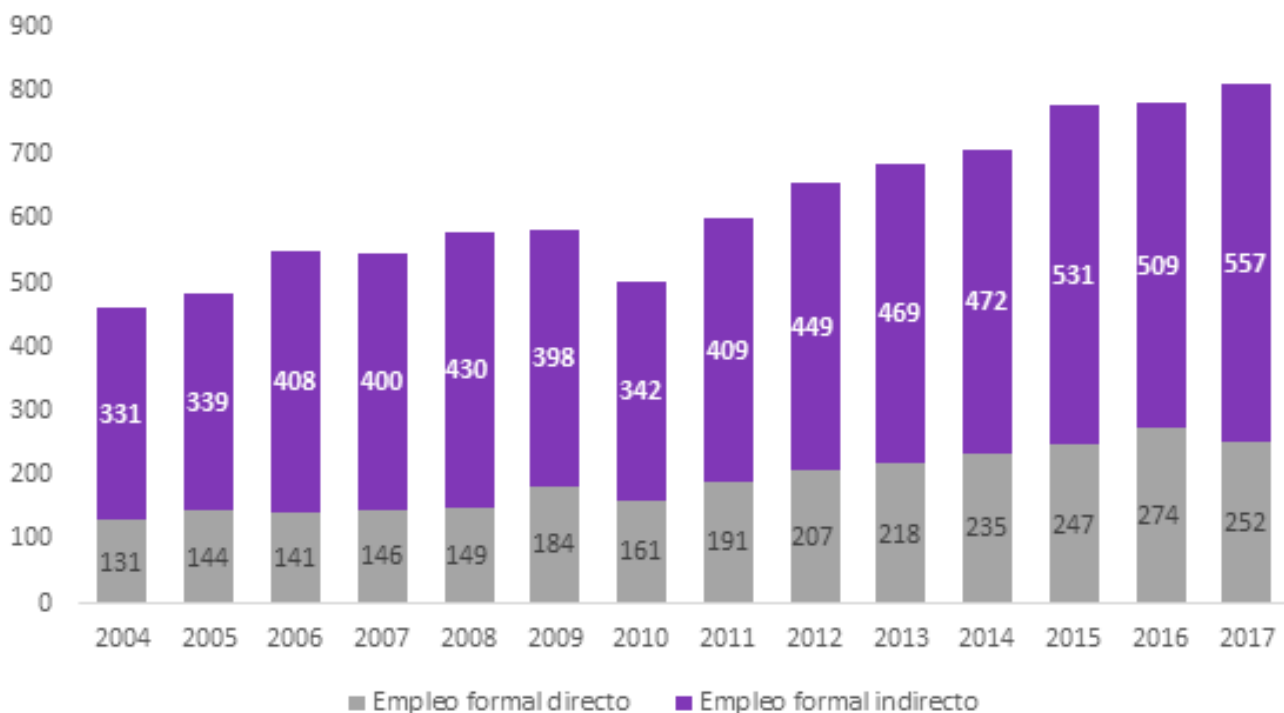


a. Diagnóstico

En los últimos 10 años el PBI agropecuario creció a una tasa promedio anual de 3.4% y el agroindustrial a 3.8%. Este hecho se refleja en las estadísticas que muestran que nuestro país es, a nivel mundial, el primer exportador de espárragos, quinua, alcachofa, banano orgánico, y pimiento de piquillo; y segundo en arándanos, paltas, y mandarinas.

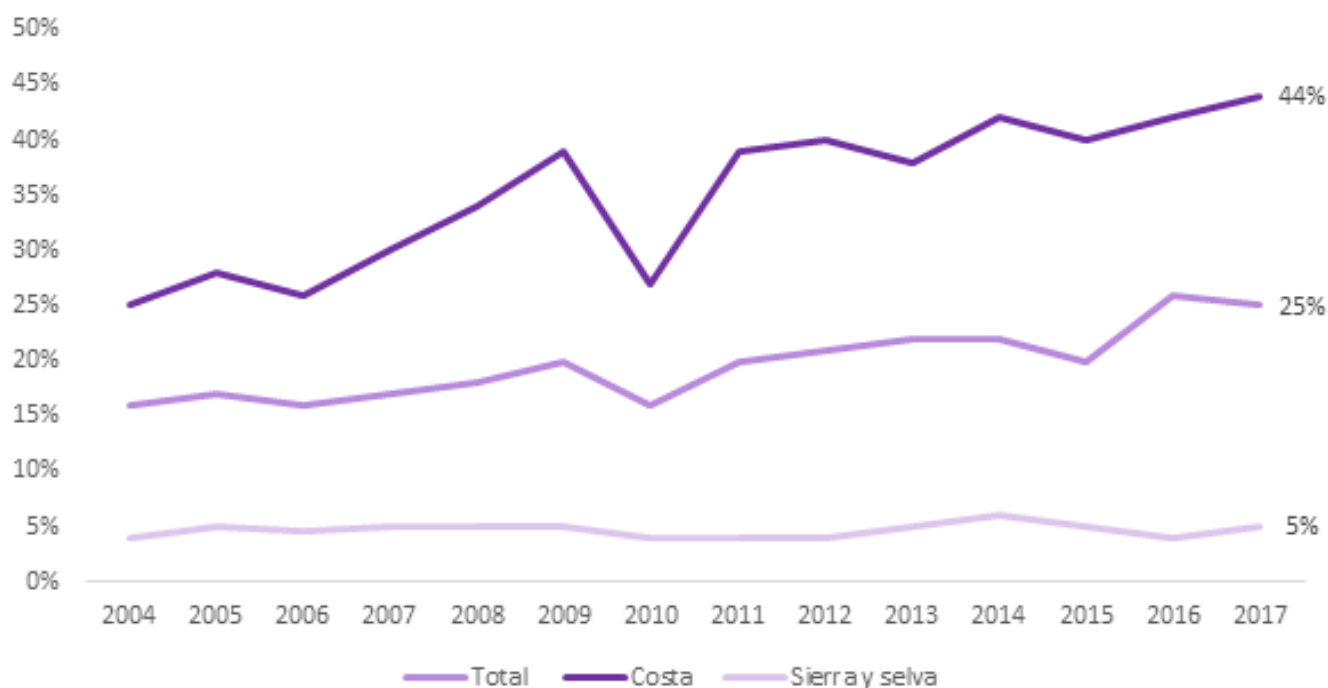
La consolidación del sector agrario no solo se refleja en el crecimiento de las agroexportaciones, las cuales pasaron de US\$ 643 millones en el 2000 a US\$ 6,651 millones en el 2018, sino que también se refleja en diversos indicadores económicos y sociales. Por ejemplo, de acuerdo al siguiente gráfico, el número de empleos directos se ha incrementado, pasando de 131 mil en 2004 a 252 mil en 2017, presentando una tasa de crecimiento del 92%. Cabe resaltar que según la SUNAT (planilla mensual), al cierre del 2018, se tuvo 428 mil trabajadores dentro del sector agrario (agropecuario y agroexportador). Asimismo, el sector agroexportador representa el 3% del PBI y el 11.4% del trabajo formal del sector privado.

Gráfica 18 Trabajadores asalariados formales totales generados por la actividad agraria y agroindustria: Perú, 2004 - 2017 (miles de trabajadores)



Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (INEI)

Gráfica 19 Formalidad en la actividad agraria y agroindustria:
Perú, 2004 - 2017 (% de trabajadores asalariados)



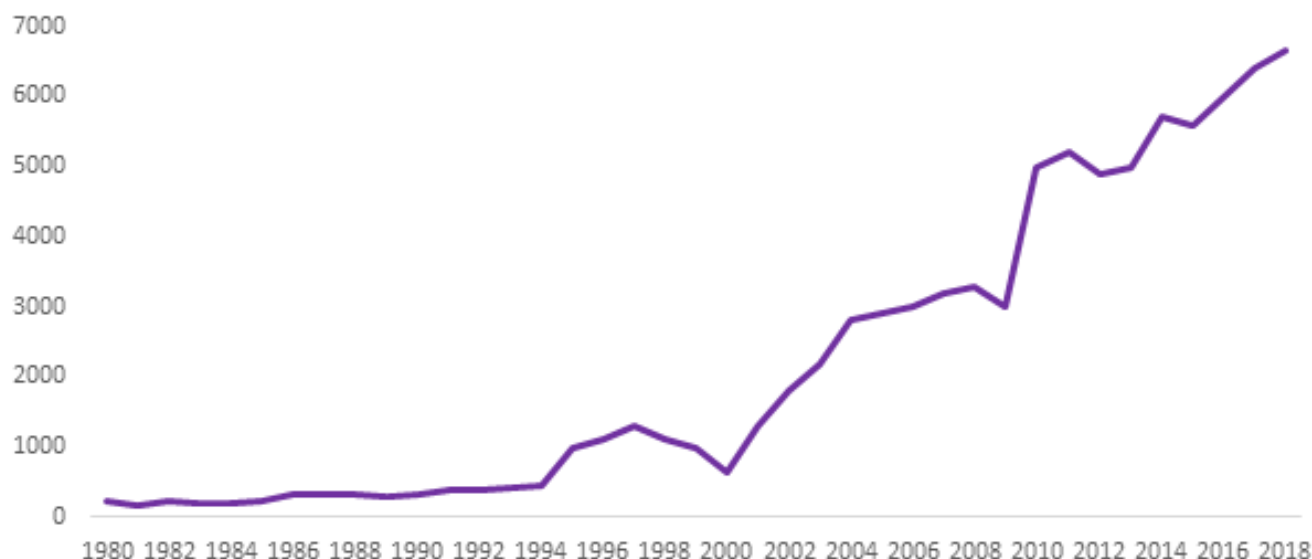
Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (INEI)

Como indica el gráfico, la tasa de formalidad del sector agrícola subió de 16% en el 2004, a 25% en el 2017. El incremento es considerablemente mayor en la costa, donde se pasó de un 25% a 44%. Asimismo, el número de empleos, tanto directos como indirectos, se incrementó, como se puede ver en el siguiente gráfico. Cada hectárea agroexportadora genera 2.3 puestos de trabajo directos y 5 indirectos.

Este buen desempeño se debe principalmente a la aprobación de la Ley N° 27360, que contempla diversos mecanismos para el impulso del sector agrario. Desde el 2001, el sector se ha venido transformando lo que se refleja en los indicadores sociales y económicos.

La Ley N° 27360 ha tenido un impacto multiplicador sobre el nivel de las exportaciones agrarias. Entre el año 2000 y 2018, el valor de las exportaciones agrarias se multiplicó por 13.6. Solo como ejemplo, entre los años 1980 y 2000 el valor de las exportaciones agrarias se multiplicó por 3.7. El siguiente gráfico muestra la tendencia creciente en el periodo 1980 a 2018.

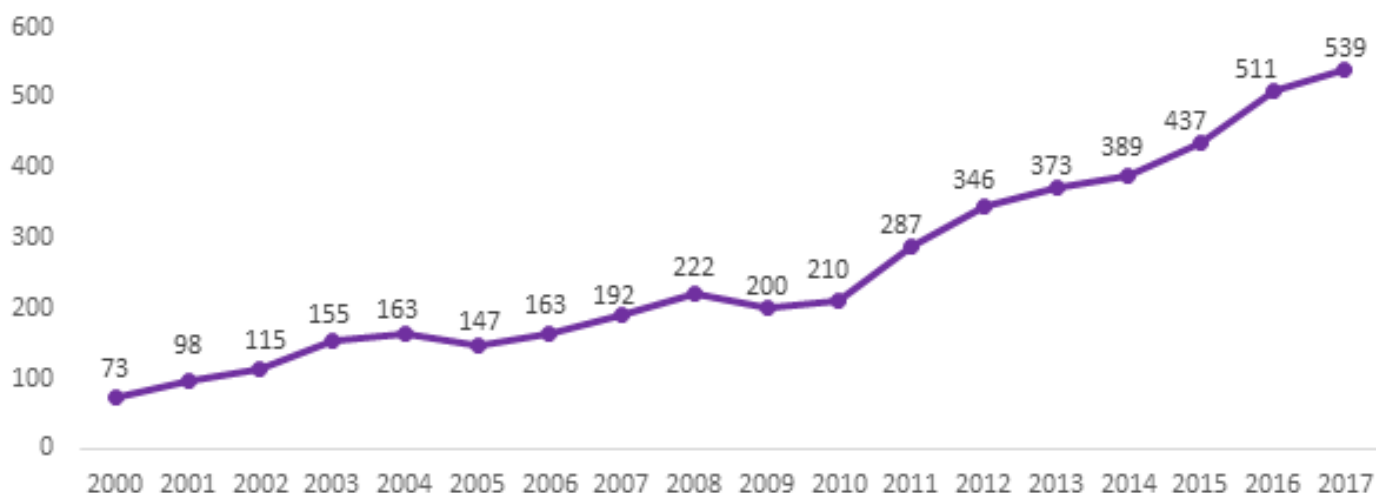
Gráfica 20 Exportaciones agrícolas: 1980 – 2018 (millones de US\$)



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú – BCRP

El aporte del sector al Estado tampoco se puede dejar de lado. La contribución tributaria se ha incrementado sostenidamente. Los ingresos recaudados del sector agrario se han multiplicado por más de cinco entre el 2001 y 2017. El monto pasó de 98 millones de soles a 539 millones de soles durante este periodo, tal como se observa en el siguiente gráfico.

Gráfica 21 Ingresos recaudados por tributos internos del sector agrario: 2000 – 2017 (millones de soles)



Fuente: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT)

Asimismo, los beneficios de la Ley N° 27360, también se han visto reflejados en las estadísticas de ingreso laboral, el cual se ha incrementado considerablemente. Entre los años 2007 y 2017, el ingreso promedio en el sector agrario y agroindustrial se incrementó en 76.7% y 30.2% respectivamente. Como consecuencia de ello, el ingreso promedio en el sector agrario es aproximadamente 128% mayor al ingreso recibido en el sector informal; lo mismo sucede en la agroindustria, donde el ingreso formal supera en 67.8% al informal.

Por otro lado, es importante mencionar que para impulsar el sector también se necesita reforzar las instituciones públicas que hacen posible garantizar la eficiencia y la calidad en los procedimientos y productos que ofrece el sector, y así posibilitan la apertura a nuevos mercados internacionales. En específico, el rol y las funciones del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) en favor del fortalecimiento del sector agrario es de suma importancia.

Servicio Nacional de Sanidad Agraria – SENASA

El SENASA es una de las principales entidades que intervienen en el proceso de exportación de productos agrícolas frescos. En este sector, uno de los principales trámites que se debe realizar para exportar productos agrícolas frescos es la obtención del certificado fitosanitario, este documento es el permiso que más se tramita en la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE).

En los últimos años, el tiempo de procesamiento de este trámite se ha reducido considerablemente, al pasar de un promedio de 12.52 días en el 2015, a 2.3 días en el 2017. Sin duda, esto es un ejemplo claro del esfuerzo realizado por la institución. Sin embargo, SENASA se ve sobrecargada en la medida en que crecen las exigencias del sector agroexportador, y los recursos de los que dispone resultan insuficientes. La institución no solo es importante para garantizar los estándares de calidad en los productos agrícolas, sino que es imprescindible como organismo negociador para la entrada a nuevos mercados internacionales.

En los últimos años, la política de apertura comercial a través de los TLC ha abierto nuevos mercados para la producción agraria. La variación anual de la producción agraria entre el 2000 y 2018 fue de 13.6%, y el número de empresas agroexportadoras se ha duplicado en ese mismo periodo. Es por eso urgente atender los cuellos de botella de una institución clave como el SENASA.

Es necesario contar con un servicio con capacidades operativas eficientes, capaz de implementar normas y recomendaciones internacionales, y suscribir protocolos y convenios con organismos sanitarios de otros países para llegar a más mercados. Esto implicar dotar a la institución de un personal renovado, recursos financieros, y tecnología.

b. Problemas identificados y recomendaciones

Problemas

1. Las disposiciones especiales de la Ley N° 27360, Ley de Promoción Agraria son de carácter temporal venciendo en el 2021, lo que genera incertidumbre en las empresas del sector. Esta decisión frena las decisiones de inversión y desacelera el crecimiento sectorial, perjudicando también la creación de empleos e ingresos.
2. Falta de posicionamiento del SENASA como una institución técnica, moderna y acorde a estándares internacionales:
 - Necesidad de atender las inspecciones y las alertas o emergencias.
 - No se cuenta con la presencia de especialistas de SENASA en principales mercados de destino.
 - Presupuesto insuficiente para cumplir los fines y el crecimiento del sector agroexportador.
 - Carencia de una normativa que fortalezca el ejercicio de la función fiscalizadora de SENASA.

Recomendaciones

1. Continuidad de la vigencia de la ley N° 27360, ley que aprueba las normas de promoción del sector agrario.
 - La ley N° 27360 ha sido de gran beneficio para el impulso del sector. Los efectos más importantes y significativos a nivel económico y social se reflejan en las estadísticas de empleo e ingreso, informalidad, reducción de pobreza rural, contribución tributaria y nivel de exportaciones. Además, es posible afirmar que, gracias a dicho régimen, la agricultura se ha convertido en el segundo sector de mayor importancia dentro del país.
 - Los beneficios directos de la continuidad de la Ley N° 27360 serían el incremento de la seguridad jurídica y predictibilidad para las inversiones del sector. A su vez, esto generará un efecto positivo en el mercado laboral, incrementando el empleo formal. Además, se potenciará la capacidad agroexportadora, consolidándola como uno de las naciones proveedoras de alimentos más importantes a nivel mundial.
2. Fortalecer y modernizar SENASA para que esté en capacidad de acompañar el ritmo del crecimiento del sector exportador:
 - Establecer la certificación indefinida para lugares de producción y empacadoras que tengan un buen perfil de riesgo.
 - Ampliar los beneficios de tener un buen perfil de riesgo a más empacadoras.
 - Ampliar la certificación fitosanitaria electrónica a Estados Unidos y China.
 - Homologar certificaciones de instituciones internacionales con certificaciones del Estado peruano.
 - Tercerizar inspecciones a través de empresas especializadas.
 - Brindar facilidades tecnológicas como un aplicativo que permita grabar procesos como colocación de precinto, desprecintado y verificación.
 - Elaboración del reglamento del Decreto Legislativo 1384 que otorga mayores herramientas para la función de fiscalización del SENASA, en caso se cometan hechos punibles en agravio de los especialistas de la institución.



IV

PESQUERÍA

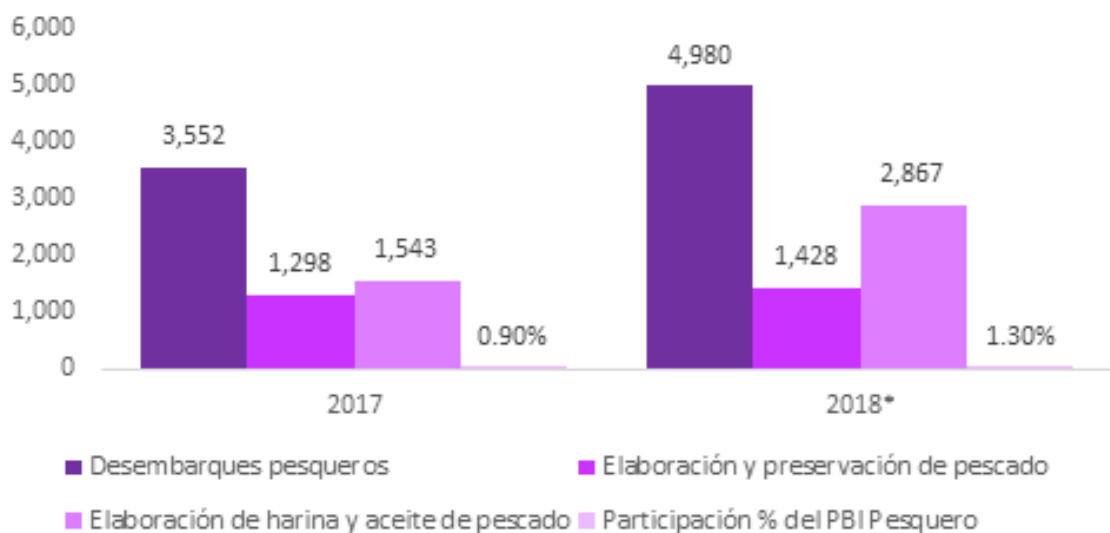




a. Diagnóstico

El aporte de la actividad pesquera en el Producto Bruto Interno (PBI) nacional en el año 2018 fue del 1.3% aproximadamente, recuperándose en 39.7 % respecto al año anterior. Ello se da como consecuencia de la buena pesca de ingredientes marinos en la zona norte centro y también para el consumo humano directo.

Gráfico 22 PBI de la actividad pesquera y participación en el PBI nacional 2017-2018 (millones de soles corrientes)



Fuente: INEI

Una mayor disponibilidad de recursos pesqueros durante el 2018 se reflejó en una importante producción y envíos al exterior. Así, las exportaciones pesqueras peruanas alcanzaron US\$ 3,260 millones, lo que significó un incremento de 15% en relación con el 2017.

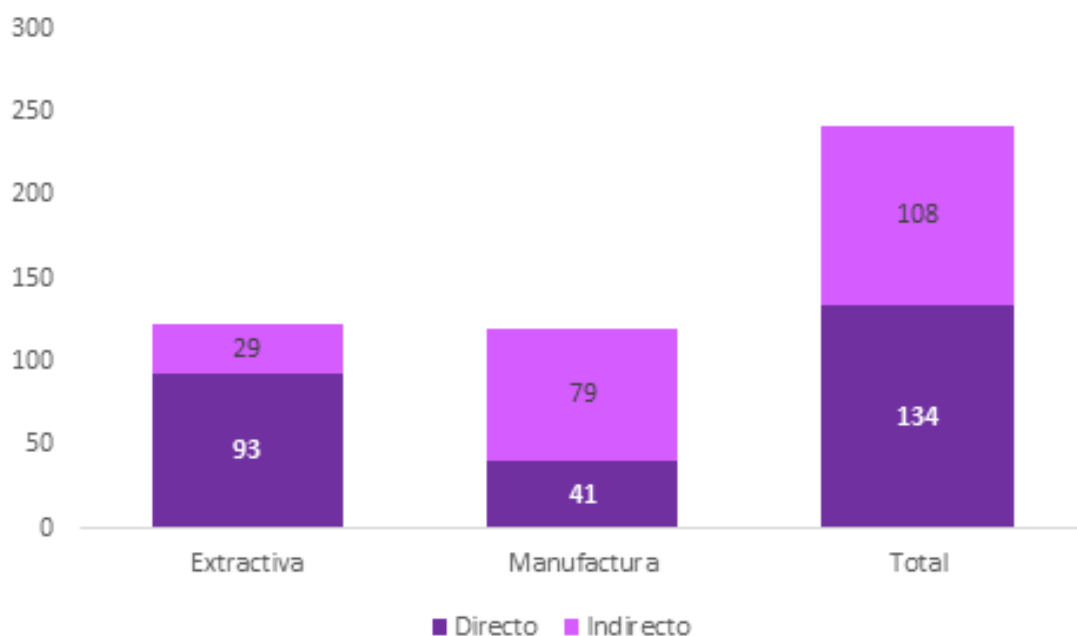
Al cierre del 2018, el sector pesquero representó el 6.7% de las exportaciones peruanas totales, un incremento de 6% respecto del año 2017.

De dicho total, a nivel desagregado, los envíos al exterior correspondientes a harina de pescado sumaron US\$ 1,562 millones, mientras que los de crustáceos y moluscos congelados que en mayor parte es pota o calamar gigante ascendieron a US\$ 456 millones.

Las exportaciones de aceite de pescado alcanzaron US\$ 375 millones; las preparaciones y conservas US\$ 357 millones; mientras que los pescados congelados US\$ 188 millones. Por otro lado, se estima que las exportaciones acuícolas ascendieron a US\$ 265 millones, lo que significó un avance de 5% respecto del año 2017.

La actividad pesquera es una fuente de empleo importante en las ciudades costeras donde tiene presencia. Así, en el 2018 se estima que en la actividad extractiva de la pesca hubo 93,000 empleos directos y 29,000 indirectos; en tanto que en la actividad manufacturera se crearon alrededor de 41,000 empleos directos y 79,000 indirectos. Estas cifras permiten afirmar que el nuevo stock de empleo a partir de la actividad pesquera sumó 242,000 puestos de trabajo en el 2018.

Gráfico 23 Empleos directo e indirecto de la actividad pesquera



Fuente: Memoria anual 2018 de la SNP

En el 2018 la recaudación tributaria y Regularización de Tercera Categoría de la actividad pesquera ascendió a S/ 92.1 millones, de los cuales S/ 56.3 millones corresponden a extracción y S/ 35.8 corresponden a manufactura.

Cabe mencionar además que el canon pesquero por Impuesto a la Renta y derechos de Pesca para el 2018 ascendió a S/ 58.4 millones, de los cuales S/ 15 millones se destinaron a gobiernos regionales y S/ 44 millones a gobiernos locales.

Por otro lado, la industria de ingredientes marinos (harina y aceite de pescado) realiza otros pagos al Estado peruano, además del Impuesto a la Renta entre los que destacan: Derecho de Pesca, Fiscalización Pesquera, Aportes Extraordinarios a Fondos de Jubilación, Fondo de Compensación para el Ordenamiento Pesquero (Foncopes). Por dichos conceptos, durante el 2018 las empresas vinculadas a este negocio desembolsaron la suma de US\$ 69 millones.

b. Problemas identificados y recomendaciones

Problemas

1. Altas cargas regulatorias

- En los últimos 10 años los aportes que realiza la industria dedicada a la producción de harina y aceite de pescado se han multiplicado por cuatro, debido a la creación de nuevos aportes sociales y encarecimiento del programa de control y vigilancia.
- A ello, se suma la propuesta del Ministerio de la Producción de incrementar los derechos de pesca en más del doble, sin importar que la industria presente pérdidas en su balance.
- En la actualidad si sumamos todos los aportes que realiza la industria, los cuales ascienden a \$ 14.62 por TM de pescado, observaremos que esta industria paga comparativamente más que Chile y más que todos los países de la OECD.

2. Disminución de pesca en el Sur

- En el Sur del Perú los desembarques de anchoveta han disminuido drásticamente luego de que se eliminara -sin sustento técnico- el régimen especial de pesca que permitía realizar actividad extractiva más cerca de la costa en atención a las características del zócalo continental.
- Lo anterior ha ocasionado el cierre de siete plantas pesqueras en la zona sur del litoral, quedando solo una planta operativa en el puerto de Ilo, y cuatro entre los puertos de Ático, Planchada, Matarani y Mollendo. Ello ha originado que el Perú pesque la tercera parte de lo que pesca la flota chilena en el norte de Chile, cuando hace unos años se pescaba similares cantidades.
- Si no se corrige la política que viene aplicando el Perú, la pesca en el sur continuará disminuyendo, perjudicando a trabajadores, empresarios, al Tesoro Público y por tanto a toda la sociedad peruana. Más aún, seguirá desolándose el mar, dejándolo sin ninguna presencia que cuide la frontera y nuestro dominio marítimo; quien aprovechará el stock de anchoveta compartido con Chile será exclusivamente ese país.

3. Mayores exigencias sanitarias de mercados receptores

- Las exigencias sanitarias de los mercados receptores de nuestros productos a nivel mundial son cada vez más y mayores, lo que nos llevará a un encarecimiento de nuestros costos de producción, afectando la competitividad.
- Por ejemplo, se vienen presentando nuevas exigencias sanitarias de las autoridades europeas y próximamente asiáticas, que nos obligarán a eliminar el uso de etoxiquina (antioxidante que se utiliza para estabilizar la harina y evitar su combustión) y reemplazarla por antioxidantes naturales cuyo costo es hasta cinco veces mayor. Esto, además de los mayores costos, representa un reto tecnológico que implica una transformación en los procesos de producción.

4. Costos operativos de la pesca de atún

- El 70% de la captura de atún se da en el Océano Pacífico; sin embargo, a pesar de la posición privilegiada con la que cuenta Perú para el desarrollo de esta pesquería, ocupamos el puesto 44 en el ranking de países que participan en esta actividad, mientras que nuestro vecino Ecuador ocupa el sexto puesto representando el 5.3% de la captura mundial.
- En el mercado de comercialización del atún, el precio de la materia prima se determina en el mercado internacional, pero el precio del combustible (principal costo operativo) en el mercado local. Esto genera que las empresas atuneras no puedan trasladar al precio de venta las diferencias en el precio doméstico de los combustibles entre países, lo que presenta un problema de competitividad y viabilidad financiera.
- En el plano local, nuestra legislación contempla un régimen especial para la explotación de recursos altamente migratorios como es el caso del atún, la Ley N° 28965, Ley de promoción para la extracción de recursos hidrobiológicos altamente migratorios, y considera exportación el abastecimiento de combustible a las naves, aplicándoseles el régimen aduanero de exportación contemplado en la Ley de IGV e ISC; sin embargo, esta norma restringe los beneficios tributarios a las embarcaciones de bandera extranjera, poniendo a nuestra propia industria en situación de desventaja para las mismas actividades extractivas autorizadas en aguas nacionales.

5. Pesca y producción de harina de pescado ilegal

- De acuerdo con un informe elaborado por Apoyo Consultoría para la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS), entre los años 2015 y 2017 se habría producido de manera ilegal alrededor de 90,000 toneladas de harina de pescado en Perú, que en valor supera los US\$ 130 millones por año. En términos de pescado desviado para esta ilegal actividad, la cifra bordearía las 400,000 TM.
- Según el mismo estudio, entre las amenazas para el sector resalta la tasa elevada de informalidad en la extracción por parte de las embarcaciones artesanales, la inadecuada supervisión del procesamiento en plantas residuales y de reaprovechamiento, y deficiencias en el sistema de control, desembarque y abastecimiento de plantas para el Consumo Humano Indirecto (CHI).

1. Fortalecimiento de asignación de cuotas

- Dada la experiencia positiva del sistema de cuotas que se aplica desde el año 2008 a la pesquería de la anchoveta, consideramos que debería ser ampliado a otras pesquerías, como la pota y el perico en el corto plazo.
- Es importante que se establezca un marco jurídico general para la asignación de derechos para otras pesquerías, el mismo que debería contemplar las formas de asignación de derechos dependiendo de la realidad de los recursos y el desarrollo de la actividad conforme a cada uno de ellos (ejemplo: asignación por límites de captura; asignación de derechos territoriales, entre otros), por lo que proponemos la dación de:
 - Decreto Supremo que regula el sistema de cuotas para la Pota
 - Decreto Supremo que regula el sistema de cuotas para el Perico
 - Decreto Supremo que regula el Marco General de Asignación de derechos de otras pesquerías.

2. Implementación de Mesa Técnica con la participación de Produce, MEF, PCM y la industria para evaluar todas las cargas regulatorias que tiene el sector, incluyendo los derechos de pesca, a fin de que no afecten la competitividad del Perú.

3. Se sugiere la dación de un Decreto Supremo que reestablezca la pesca industrial entre las millas 2 y 5 en el litoral del sur.

4. Fortalecer la institucionalidad de SANIPES

- Cubrir la vacancia del cargo de Presidente de SANIPES mediante una nueva designación.
- Mesa de Trabajo entre SANIPES y la industria para elaborar una agenda conjunta para enfrentar los retos presentes y futuros.

5. Modificar la Ley N° 28965 para hacer extensivo a la flota nacional dedicada a la pesquería del atún los mismos beneficios con los que cuenta la flota extranjera.

6. Implementación de Política Nacional contra la erradicación de la pesca ilegal.



V

INCLUSIÓN FINANCIERA

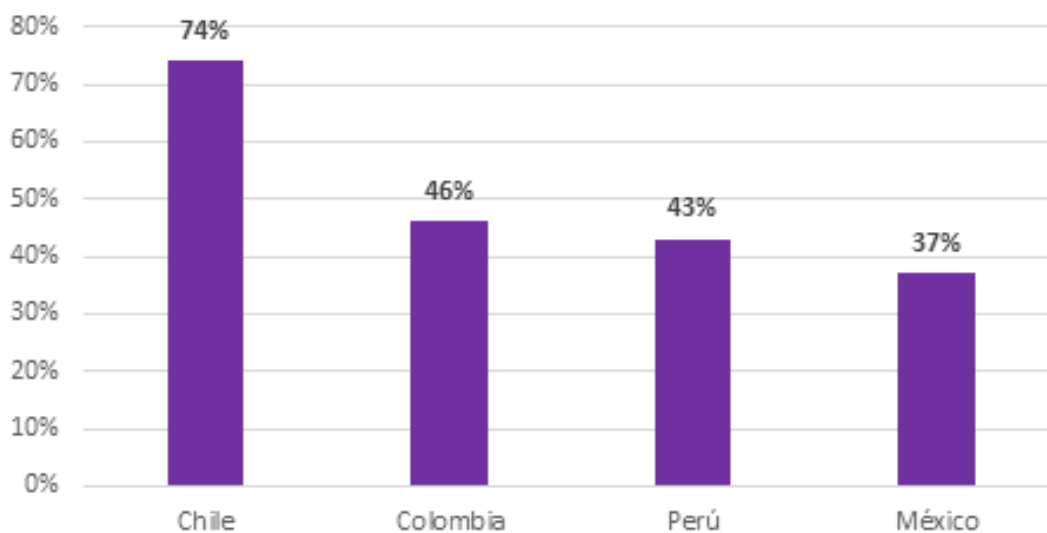




a. Diagnóstico

Según el Global Findex 2017 realizado por el Banco Mundial, en el Perú el 43% de las personas mayores a 15 años tienen una cuenta de ahorro en alguna entidad financiera, cifra mayor al 29% en el 2014. A nivel regional, esta cifra es una de las más bajas entre los países de la Alianza del Pacífico. Como muestra el gráfico, mientras que en el Perú esta cifra es de 43%, en Chile asciende al 74%.

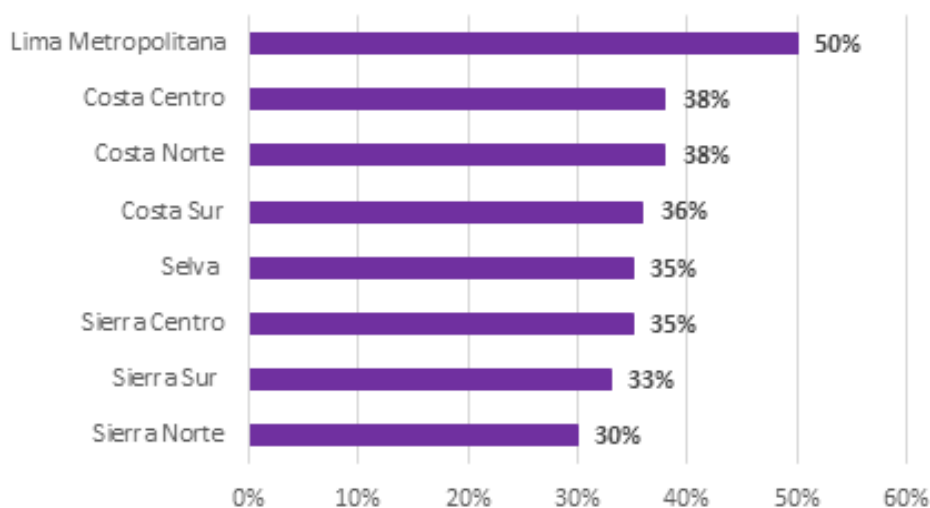
Gráfico 24 Población bancarizada, según países de la Alianza del Pacífico



Fuente: Global Findex 2017. Banco Mundial

Esta situación evidencia que una gran parte de la población peruana no utiliza el sistema financiero en sus transacciones cotidianas. En línea con esto, y como parte del proceso hacia la bancarización, el Ministerio de Economía y Finanzas — a través de uno de los lineamientos del cuarto objetivo prioritario de la Política Nacional de Competitividad y Productividad — y el Banco Central de Reserva del Perú promueven la inclusión financiera con el objetivo de impulsar el acceso y uso responsable de servicios financieros integrales. Según el INEI, una persona que está incluida financieramente es aquella que cuenta con al menos un producto financiero (cuenta de ahorro, plazo, corriente, tarjeta de crédito o débito). Al cierre del 2018, el 50% de la población de Lima Metropolitana estaba incluida financieramente, según el INEI. Fuera de Lima, las cifras de inclusión financiera son significativamente más bajas, tal como se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico 25 Población incluida financieramente, según subregiones 2018

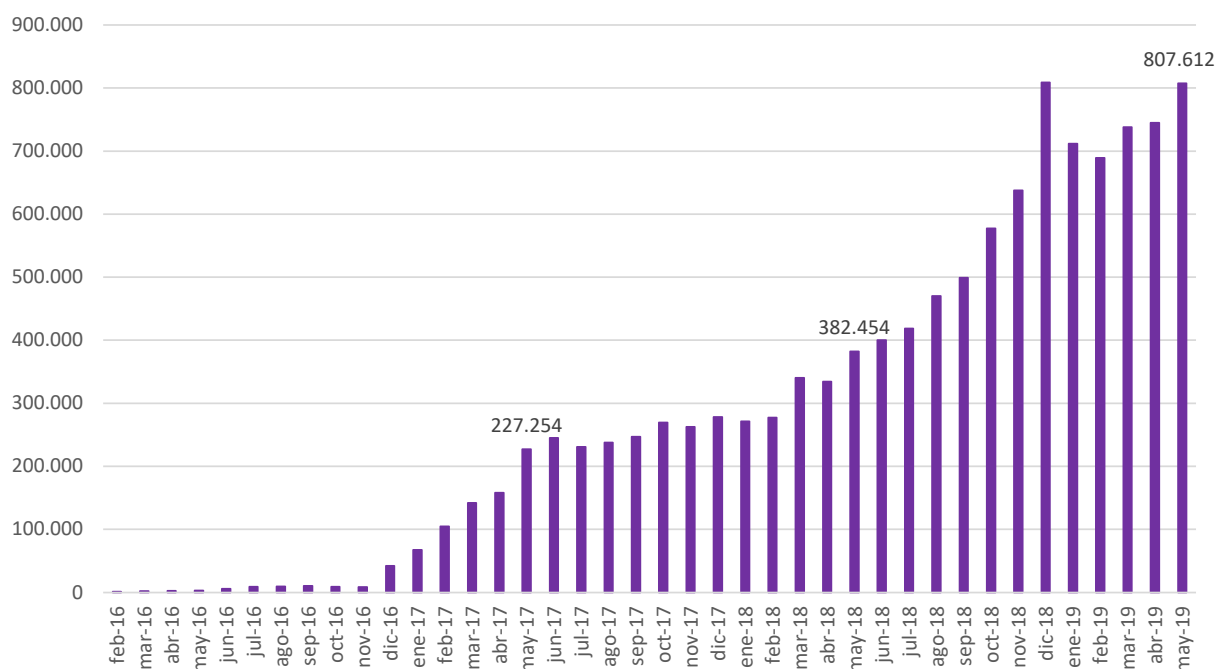


Fuente: INEI

Actualmente, el sistema financiero está fomentando el uso del dinero electrónico como una herramienta para aumentar la inclusión financiera. La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP³ define al dinero electrónico como dinero almacenado en soportes electrónicos, tales como teléfonos móviles o tarjetas prepago, las cuales se encuentran asociados a una cuenta de dinero electrónico cuyo titular es el contratante. La ventaja de este sistema es que se pueden hacer transacciones financieras con el celular sin necesidad de tener una cuenta bancaria.

En el 2016, se lanzó al mercado peruano la Billetera Móvil (BIM), un producto financiero que sirve como plataforma de dinero electrónico a la cual se puede acceder desde cualquier equipo celular, facilitando las transacciones. El número de transacciones BIM aumentó 5.6 veces entre el 2016 y el 2017, pasando de 42,336 a 278,406. De la misma manera, el monto transado por mes pasó de ser S/84 mil en abril de 2016 a más de 744 mil en el mismo mes del 2019. Asimismo, el número de usuarios activados se elevó de 450 mil en octubre de 2018 a 650 mil en mayo del presente año.

Gráfico 26 Transacciones realizadas a través de BIM (en número)



Fuente: ASBANC

³. Superintendencia de Banca, Seguros y AFP. Dinero electrónico. Obtenido de: <http://www.sbs.gob.pe/usuarios/informacion-financiera/dinero-electronico>

Debido a la alta cobertura móvil a nivel nacional, el dinero electrónico se presenta como una potente herramienta de inclusión financiera a través del uso de dispositivos celulares. Según el INEI, el 91.3% de los hogares en el país cuenta con telefonía móvil. La información disponible por área de residencia revela que el 95.4% de los hogares de Lima Metropolitana tienen telefonía móvil, mientras que en el área rural este porcentaje es de 81.1%. La Asociación de Bancos del Perú⁴ estima que al 2021, cerca de cinco millones de peruanos de menores recursos podrán contar con los beneficios de hacer transacciones financieras sin necesidad de estar bancarizados. Este avance tecnológico se presenta como una alternativa al método convencional del pago en efectivo —realizados a través del Banco de la Nación— a los beneficiarios de los Programas Sociales.

b. Problemas identificados y recomendaciones

Problemas

1. Actualmente, el Estado requiere hacer el pago de efectivo a los beneficiarios de los programas sociales a través de su red de oficinas del Banco de la Nación a nivel nacional.
2. Este esquema supone altos costos de transacción por la necesidad de que las personas se desplacen físicamente a una oficina del Banco de la Nación. Experiencias internacionales⁵ dan cuenta de la necesidad de adoptar medidas preventivas, debido a los riesgos que supone el traslado de dinero en efectivo.
3. Los beneficiarios de los programas sociales no están bancarizados, por lo que su interacción con las entidades financieras puede ser compleja.

Recomendaciones

1. Implementación del dinero electrónico como medio de inclusión financiera para pagos de programas sociales.
 - La primera etapa de esta medida consiste en la afiliación de los beneficiarios de programas sociales a las plataformas de dinero electrónico del Banco de la Nación, sin necesidad de una cuenta bancaria. Con esta herramienta, los beneficiarios podrán realizar cualquier clase de transacciones las 24 horas del día, los 365 días del año, sin restricción alguna. En una segunda etapa, la afiliación de los beneficiarios se extendería hacia las instituciones financieras del sector privado.
 - Los beneficiarios podrán recibir su pago sin necesidad de contar con una cuenta de ahorro o tener que acercarse a una agencia bancaria, lo cual permite una atención más eficiente, rápida y menos riesgosa.
 - Se requiere una directiva de parte del Poder Ejecutivo que permita a los Ministerios a cargo de los Programas Sociales habilitar la herramienta con la que cuenta el Banco de

⁴ Asociación de Bancos del Perú. Con el lanzamiento del dinero electrónico se inicia una nueva era en la inclusión financiera. Obtenido de: <https://www.asbanc.com.pe/Paginas/Noticias/DetalleNoticia.aspx?ItemID=209>

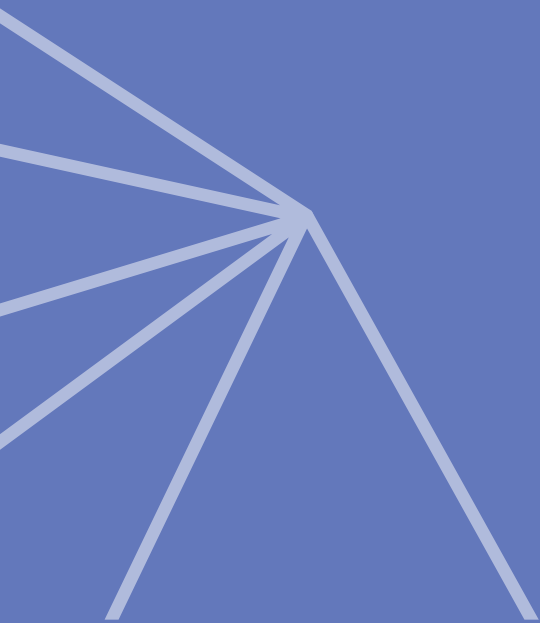
⁵ En el año 2014, el estudio “Want to reduce crime? Get rid of cash” concluye que en distintas zonas de Estados Unidos el uso de efectivo es un factor que estimula el número de asaltos. Por lo tanto, se da la recomendación a la autoridad monetaria de Estados Unidos reducir el uso del mismo. En la misma línea, The New York Times relató el caso de Suecia en el 2015. El Banco Central del país tiene como objetivo la reducción del efectivo en su sociedad. Esto conllevó a que el número de asaltos al año pasara de 110 en el 2008 a 5 en el 2012. Por otro lado, según Munyo, Gandelman y Schertz, la ley de Inclusión Financiera dictada en el 2013 por el gobierno uruguayo apuntaba a la eliminación del efectivo. En consecuencia, los robos en la noche en las zonas de estaciones de servicio bajó hasta 50%, sin que se desplace hacia otras zonas u horarios.

la Nación, para que se transfieran los beneficios de los programas sociales con dinero electrónico.

- El Banco de la Nación ya cuenta con un convenio implementado que permite utilizar el dinero electrónico. Progresivamente se podrá contar con más de 30 emisores de dinero electrónico. No se restringe a una sola plataforma financiera.
- El incremento del uso de los sistemas de pagos digitales y electrónicos sentaría las bases para que se adopten nuevas infraestructuras, instrumentos y canales que aumentan la eficiencia y seguridad en los pagos.
- Este mecanismo generaría economías de escala que reducirían los costos promedio de los servicios de pago.



VI
EDUCACIÓN
SUPERIOR



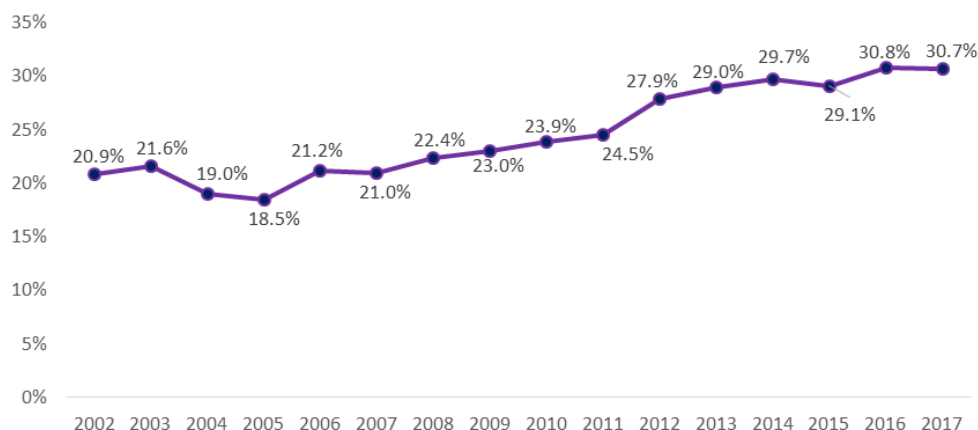


a. Diagnóstico

La importancia de fortalecer el capital humano radica en el impacto que genera a nivel económico y social. La educación tiene un impacto directo en la competitividad del país a través de su efecto en la productividad laboral. Por ello, resulta de especial importancia garantizar la cobertura y calidad de la enseñanza del servicio educativo.

Una de las consecuencias de las reformas de la década de 1990, que impulsó la promoción de la inversión privada en la educación, fue el incremento en la cobertura de instituciones de educación superior (universidades e institutos). Según el INEI, la tasa de matrícula de educación superior registró un incremento importante entre el 2002 y 2017, de 20.9% a más de 30.0%, tal como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 27 Tasa de matrícula en Educación Superior: 2002-2017



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática

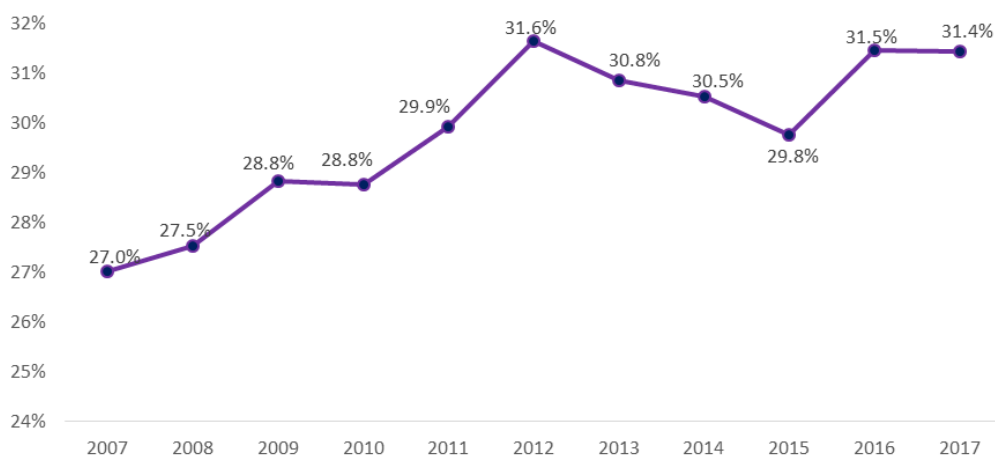
Por otro lado, según la Encuesta Nacional de Hogares 2017 (ENAH 2017), en el país el 38% de los jóvenes entre 17 y 25 años en condiciones de pobreza, cuentan con estudios o están cursando alguna carrera de educación superior. Este dato se complementa con el informe⁶ de la UNESCO, el cual afirma que menos del 10.0% de la población pobre accede al servicio educativo luego de terminar secundaria.

A nivel desagregado, según el MINEDU y SUNEDU, al cierre del 2017, 1.4 millones de alumnos se matricularon en universidades, mientras que 502 mil lo hicieron en institutos de educación superior. Estas cifras representan un incremento de 290.0% y 110.0% respectivamente, desde la década de 1990.

⁶ Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2017/8, UNESCO.

El gráfico siguiente, elaborado según las cifras del INEI sobre empleo en el Perú⁷, muestra la proporción de la PEA ocupada que cuenta con educación superior (instituto o universidades), la misma que fue de 31.4% en el 2017. Lo cual refleja la necesidad de cerrar las brechas que impiden que más personas cuenten con este tipo de educación.

Gráfico 28 PEA Ocupada con Educación Superior

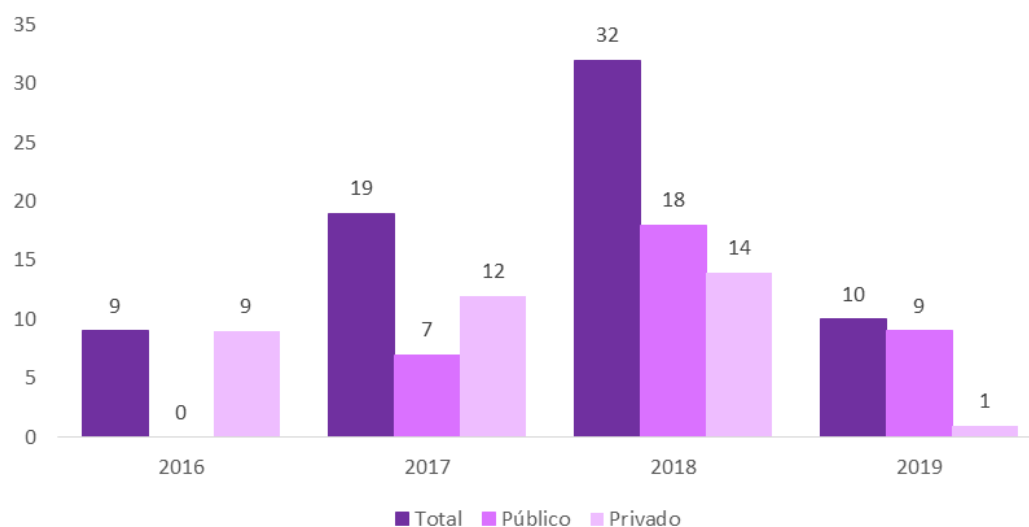


Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática

Los trabajadores menos productivos tienen mayor probabilidad de tener un empleo informal. En efecto, 8 de cada 10 trabajadores jóvenes laboran en el sector informal, mientras que, según el INEI, la tasa de empleados informales con educación superior es de 24.8%. Una variable clave dentro del sector de educación superior en nuestro país, es el licenciamiento, ya que mediante éste se permite el funcionamiento de las instituciones y se garantiza cierto nivel de calidad que les permitirá funcionar de manera eficaz. La Ley 30220 (Ley Universitaria) del 2014 representa un avance importante en el aseguramiento de la calidad educativa superior. A la fecha, tal como se muestra en el gráfico siguiente se han otorgado 70 licenciamientos, para 68 universidades y 2 escuelas de Posgrado.

⁷ Estadísticas de empleo, tasa de Población Económicamente Activa Ocupada, según nivel educativo y ámbito geográfico, 2007-2017, INEI.

Gráfico 29 Universidades y Escuelas de posgrado licenciadas



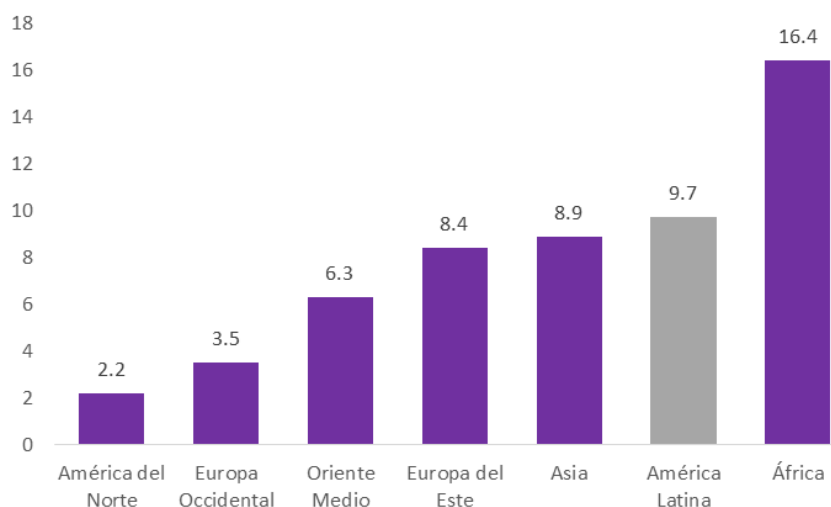
Fuente: Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU). Información al 30/05/2019

Otro tema relevante es la ampliación del licenciamiento para nuevas sedes educativas y nuevas carreras. Según la legislación vigente, a pesar de tratarse de instituciones educativas que ya acreditaron los requisitos y las condiciones de calidad para prestar la actividad educativa, las universidades y los institutos de educación superior técnicos ya licenciados que busquen implementar nuevas carreras y nuevas sedes, deben pasar nuevamente por un proceso similar al del licenciamiento.

Otro elemento importante es la duración de estudios universitarios. Sin dejar de lado la oferta de programas de calidad, se puede generar una mayor eficiencia en el mercado educativo si se reducen los años que implican los programas de educación en la medida que se cumpla con impartir la totalidad de créditos y horas previstas en la norma.

Respecto a la educación a distancia, el Perú no puede quedar al margen de la modernidad y la tecnología. Hoy en día, las tendencias globales permiten estudiar en plataformas virtuales seguras. Según el gráfico siguiente, en el periodo 2011-2016, América Latina presenta una tasa de crecimiento de 9.7% de la modalidad en educación a distancia, siendo solo superado por África con 16.4%.

Gráfico 30 Porcentaje de la población pobre que accede al servicio educativo luego de terminar secundaria



Fuente: Publicación OCDE 2017 "La educación a distancia en la educación superior en América Latina"

Resulta importante señalar la relevancia del mejoramiento y modernización del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Calidad Educativa, el SINEACE. Esta entidad ha sido el primer sistema de aseguramiento de la calidad oficial y nacional que ha permitido la instalación de la cultura de la calidad educativa en nuestro país. Las instituciones educativas de distintos niveles han reconocido los avances que han tenido al interior de sus organizaciones en las diversas dimensiones que se requieren para brindar un servicio de calidad.

Estas comprobadas mejoras han permitido elevar la eficiencia en la prestación de las actividades educativas con un impacto beneficioso para los estudiantes y las instituciones. Sin embargo, a pesar de que la Ley Universitaria promulgada en el mes de julio de 2014 planteaba su reorganización, a la fecha esto no ha ocurrido.

b. Problemas identificados y recomendaciones

Problemas identificados

1. Las inversiones en el sector educativo que requieren operaciones crediticias de 10 años o más presentan limitaciones debido a que las licencias para realizar actividades educativas son solo temporales y tener que pasar por los mismos procedimientos cada cierto tiempo genera burocracia y desincentiva la inversión.
2. Muchas Inversiones se encuentran inmovilizadas debido a la demora en el otorgamiento de la licencia en nuevas sedes para desarrollar actividades educativas. En el caso de los programas de estudio, la afectación se expresa en un atraso en la implementación de nuevas carreras y programas acordes con las exigencias del sector empresarial y productivo, lo cual incrementa la brecha entre la oferta y demanda laboral.
3. La duración de los estudios universitarios no está alineada con las tendencias mundiales, cuya exigencia y supervisión está enfocada en el cumplimiento de los créditos y horas establecidos, mas no en los años de estudio. Existen restricciones para nivelar y adelantar estudios.
4. La rigidez de la ley universitaria hace que nuestro país quede al margen de la modernidad y la tecnología en la modalidad de educación a distancia.
5. La postergación de la reorganización del SINEACE perjudica el sistema de aseguramiento de la calidad educativa superior y desincentiva la inversión privada.

Recomendaciones

1. Reformular los artículos correspondientes para que las universidades obtengan su licenciamiento por única vez y que éste sea permanente y fiscalizable por la SUNEDU.
2. Ampliación del licenciamiento ya obtenido para cubrir nuevas sedes educativas y nuevas carreras para aquellas instituciones que ya acreditaron los requisitos y las condiciones de calidad para prestar la actividad educativa.
3. La exigencia y supervisión de los estudios debe estar enfocada en el cumplimiento de los créditos establecidos. Se debe permitir la oferta de programas educativos en tiempos menores a cinco años en la medida que cumplan con impartir la totalidad de créditos y horas previstas en la norma.
4. Promover y facilitar la educación superior a distancia, modificando el artículo 47 de la Ley Universitaria, Ley N°30220 que indica que “los estudios de pregrado de educación a distancia no pueden superar el 50% de créditos del total de la carrera bajo esta modalidad”.
5. Llevar adelante lo establecido en la Décimo Segunda Disposición Complementaria y Transitoria de la Ley Universitaria que declara en reorganización el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Calidad Educativa, SINEACE.



VII

BRECHAS EN EL MERCADO LABORAL Y LA SITUACIÓN DEL RÉGIMEN LABORAL

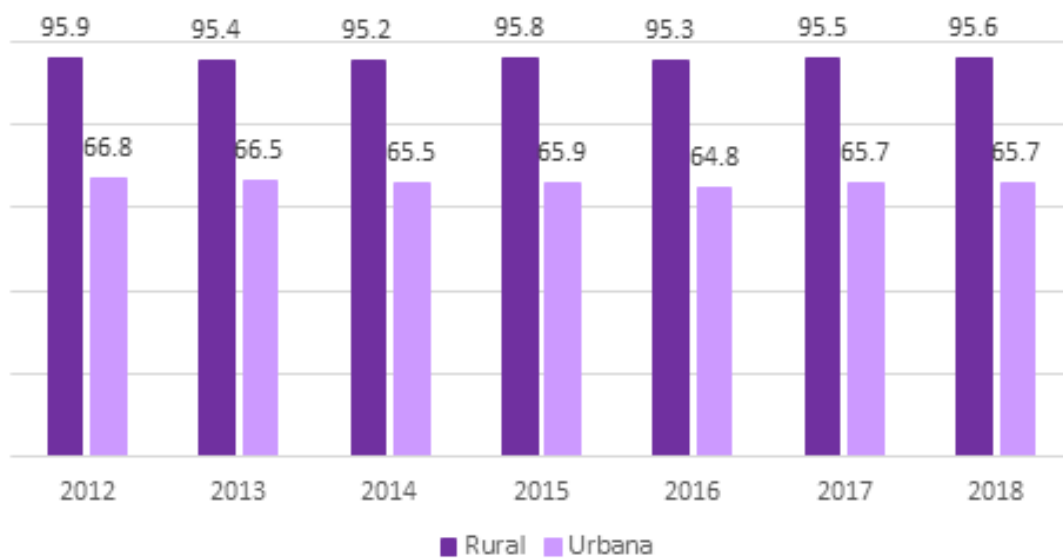




a. Diagnóstico

La informalidad, transversal en toda la economía, es uno de los principales problemas que enfrenta el país en materia laboral. Según el INEI, el 66% de los trabajadores del ámbito urbano trabajan sin contrato laboral, es decir, sin protección social. Esta situación implica que la política pública dirigida a mejorar las condiciones del empleo formal no tiene impacto sustancial en la mayor parte de la población ocupada. Según APOYO Consultoría, en otros países con niveles de PBI per cápita similares al peruano, los niveles de informalidad se encuentran alrededor de 40%.

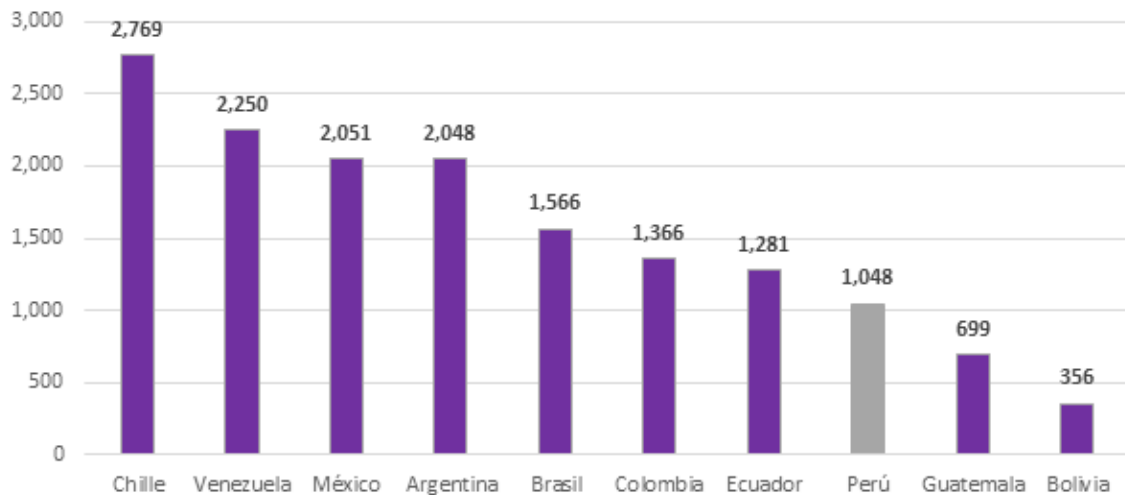
Gráfico 31 Perú: evolución de la informalidad



Fuente: INEI

En el Perú, las altas tasas de informalidad se explican fundamentalmente por dos factores. Por un lado, la productividad laboral (el valor producido por cada trabajador) es muy baja y heterogénea entre sectores económicos y empresas de distinto tamaño. En términos comparativos con la región, el valor producido por cada trabajador peruano es, en promedio, uno de los más bajos. Según Euromonitor, un trabajador peruano promedio produce 23% menos que un trabajador colombiano, y la mitad que un trabajador chileno, tal como se observa en el siguiente gráfico:

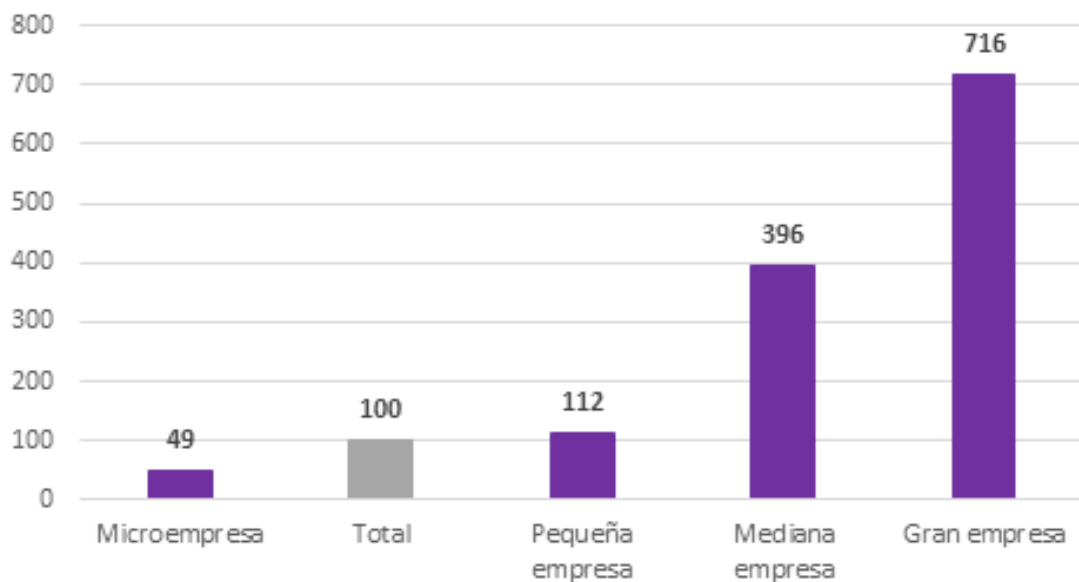
Gráfico 32 Producto mensual por trabajador 2013



Fuente: Euromonitor

Asimismo, existen diferencias de productividad entre los trabajadores de acuerdo al tamaño de la empresa a la que pertenecen. Según Chacaltana y Yamada (2009), el valor monetario de lo producido por un trabajador en una gran empresa es seis veces más de lo que produce un empleado en una pequeña empresa. Por otro lado, el valor monetario de lo que produce un trabajador en una pequeña empresa es cerca del triple de lo que produce el de una microempresa.

Gráfico 33 Productividad del trabajador por tamaño de la empresa



Fuente: Chacaltana y Yamada (2009)

Las habilidades técnicas son importantes para la productividad de los trabajadores y de la economía en su conjunto. Sin embargo, en el Perú existe una brecha de habilidades significativa. El descalce de las habilidades demandadas por los empleadores y las que cuentan los trabajadores existente en el mercado laboral es un problema a resolver. De acuerdo a la reciente Encuesta de Habilidades al Trabajo

(ENHAT)⁸, publicada en marzo de 2019, el 47% de las empresas encuestadas, que ofrecían al menos una vacante al momento de la entrevista, tuvieron dificultades para cubrirla. Asimismo, del total de vacantes difíciles de cubrir, el 60,4% se debió a la ausencia de habilidades específicas para la ocupación, tal como se puede observar en el siguiente gráfico:

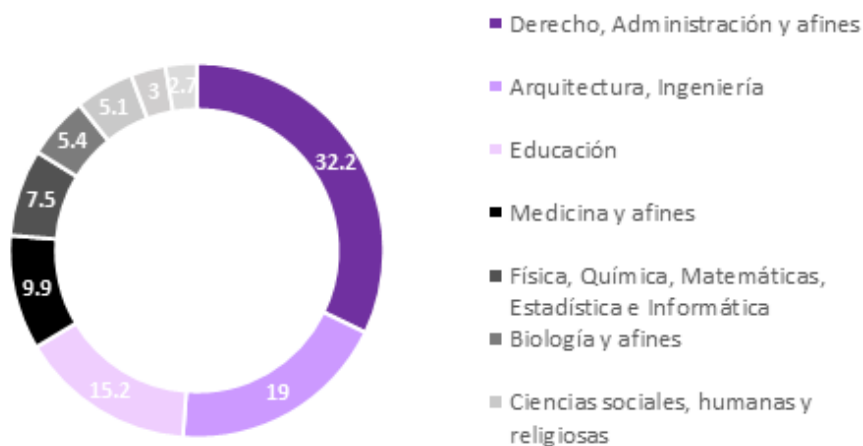
Gráfico 34 ¿Qué habilidades son difíciles de encontrar entre los postulantes?



Fuente: Encuesta de Habilidades al Trabajo (ENHAT) 2017-2018

Por otro lado, los jóvenes no están estudiando las carreras que el mercado demanda actualmente, así como tampoco las que se van a demandar en un futuro. Según el BID, las carreras más demandadas en América Latina y el Caribe en el 2025 serán programador de software, científico de alimentos, ingeniero biomédico y especialista en seguridad cibernética. En contraste, las carreras más estudiadas en Perú son derecho, administración y afines.

Gráfico 35 Carreras que actualmente se estudian en el Perú 2017



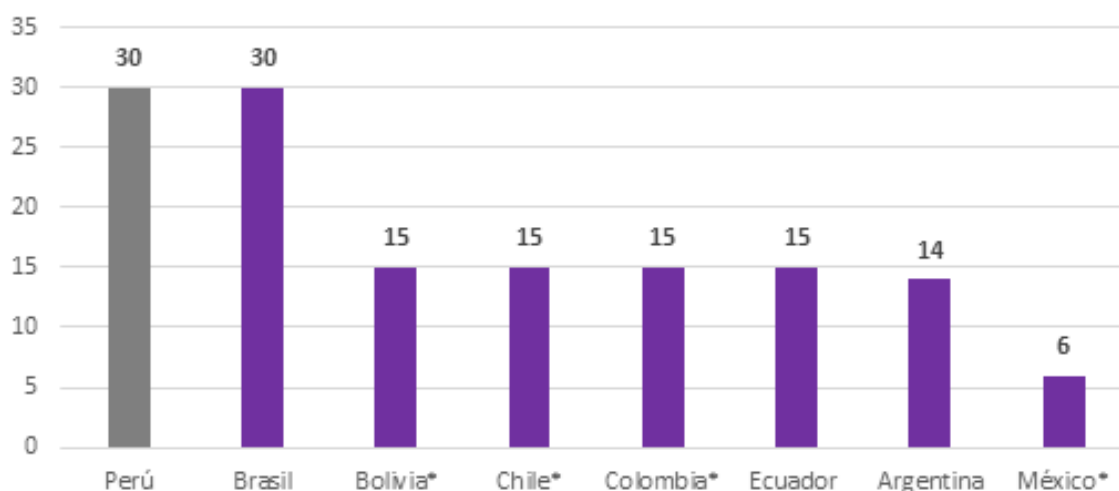
Fuente: INEI

8. Elaborada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en colaboración con el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

El segundo factor que explica la alta tasa de informalidad es el alto costo adicional no salarial, que encarece la contratación laboral. En el Perú, el costo adicional no laboral depende del tamaño de la empresa y está en función a sus ventas y el número de trabajadores. Según Chacaltana y Yamada (2009), para las microempresas el costo adicional es equivalente al 7% del salario básico, sin embargo, para las empresas medianas es equivalente al 27%, y para las grandes alcanza el 54%.

Según un análisis elaborado por CONFIEP, usando información estadística de APOYO Consultoría, Instituto Peruano de Economía, entre otros, el Perú es uno de los países de la región con algunos de los costos no salariales más elevados. Por ejemplo, según los días vacaciones al año, el Perú es el país de la región que otorga más días vacacionales por año de servicio, junto a Brasil, tal como se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico 36 Mínimo de vacaciones por un año de trabajo

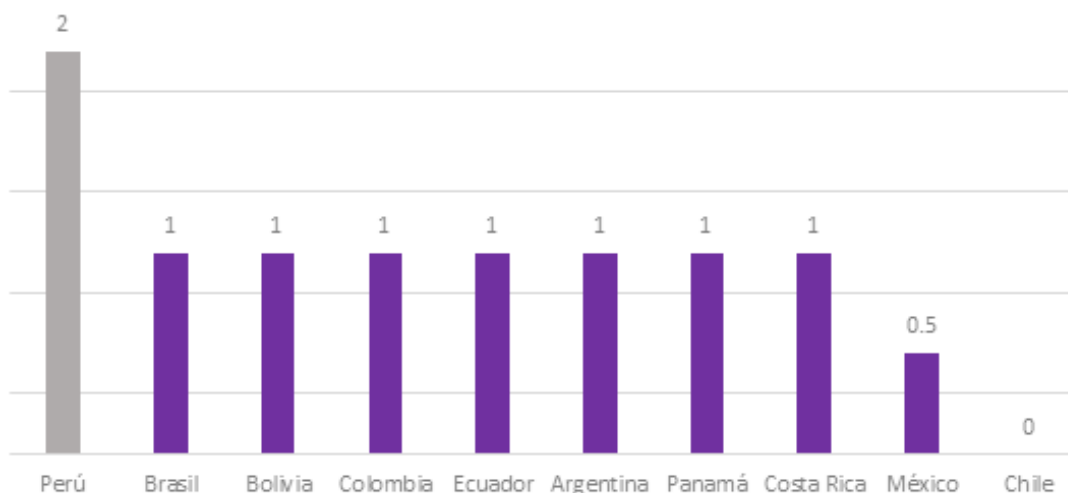


*En Chile, Colombia y México aplica días hábiles, para el resto, días calendario

Fuente: EY, APOYO Consultoría, BBC

El Perú también es el país con mayor número de gratificaciones por año en la región. Mientras la mayoría de países ofrecen un sueldo adicional al año, el trabajador peruano recibe dos, ver gráfico:

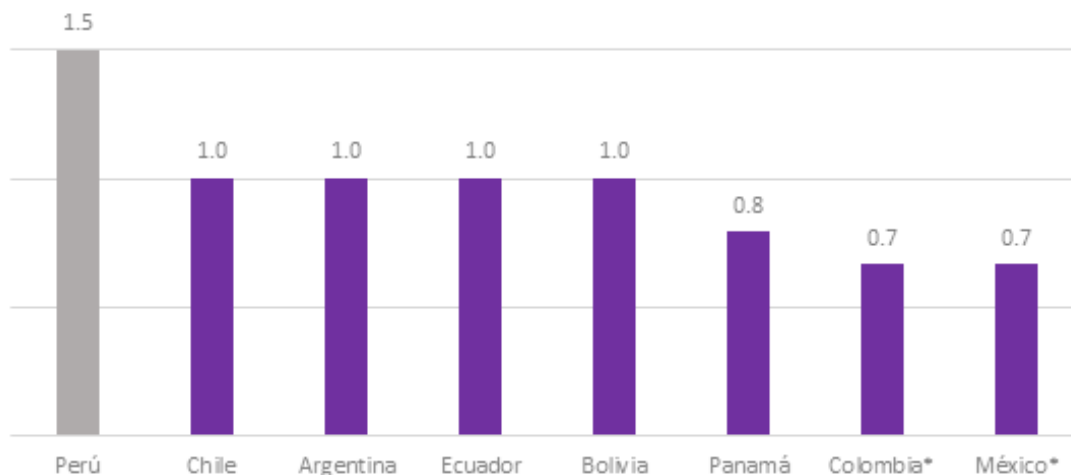
Gráfico 37 N° de Gratificaciones al Año



Fuente: EY, APOYO Consultoría, BBC

En el caso de los costos adicionales relacionados a la indemnización por despido arbitrario, la regulación peruana establece que este monto equivale a 1.5 veces el salario del trabajador por cada año de servicio a la institución, teniendo como tope 12 sueldos. Esto ubica al Perú como el país con la indemnización más alta de la región.

Gráfico 38 Indemnización por despido arbitrario



*En Colombia se considera la indemnización correspondiente a un trabajador con más de 1 año de servicio y con sueldo menor a 10 RMV.

*En México, el empleador paga una prima adicional equivalente a 3 sueldos, a los empleados despedidos de forma arbitraria.

Fuente: IPE, APOYO Consultoría, CEPAL y Agencias gubernamentales

Tras la reforma laboral del 2001, el marco de contratación peruano se volvió más rígido. Según Jaramillo et al (2017)⁹, la reforma laboral perjudicó a los trabajadores en lugar de favorecerlos, al hacer que, al año 2015, poco más de 900 mil empleos que hubieran sido a plazo indefinido, se basen en contratos temporales. Asimismo, la probabilidad de que un trabajador obtenga un contrato en planilla a tiempo indefinido habría caído 80% tras la medida.

En línea con mencionado, la legislación laboral convierte al Perú en uno de los países con las prácticas de contratación y despido más rígidas en el mundo. Según el indicador de mejores prácticas de contratación y despido elaborado por el FEM en el 2018, el Perú ocupa el puesto 128 de 140 países.

Con el diagnóstico expuesto del mercado laboral, se han identificado problemas específicos y sus respectivas recomendaciones de política que tendrían un impacto favorable a las condiciones del mercado laboral.

b. Problemas identificados y recomendaciones

Problemas: Término de la vigencia de Ley de promoción en el sector agrario

1. La aplicación de la Ley de promoción en el sector agrario ha tenido buenos resultados a nivel laboral.

9. Jaramillo, M.; Almonacid, J. & De la Flor, L. (2017). Los efectos desprotectores de la protección del empleo: el impacto de la reforma del contrato laboral del 2001.

2. Según SUNAT:

- El número de empresas agroexportadoras formales se han multiplicado más de dos veces desde el 2003 hasta el 2017.
- En el caso del empleo, la formalidad del sector agrícola ha subido de 16% en el 2004 a 25% en el 2017.
- Los puestos de trabajo formales en el sector privado se incrementaron en 20.5% en el sector agropecuario y 13.3% en el sector de agroexportación del 2017 al 2018.

3. Según el INEI:

- El sector agroexportador representa el 11.4% del trabajo formal del sector privado.
- Según el INEI, la renovación de la Ley N°27360 permitiría alcanzar un millón de puestos de trabajo directos y dos millones de puestos indirectos.
- De la misma manera, permitirá duplicar el empleo formal en los próximos cinco años.

Recomendación de política:

1. Aprobar la continuidad del régimen de promoción agraria.

Problemas: altos costos adicionales en beneficios no salariales

1. Los contratos temporales han experimentado un alza desde la reforma laboral del 2001. Los más afectados con el desincentivo de crear más puestos con contrato indefinido son los trabajadores más vulnerables a eventos negativos.
2. Los trabajadores que tienen contratos a plazo fijo (y ocupan posiciones permanentes) no están protegidos adecuadamente frente al despido arbitrario, reciben menos capacitación por parte de las empresas y no mejoran su productividad sobre la base de la experiencia en el puesto de trabajo.
3. Por lo tanto, los elevados costos van en contra del objetivo central de la regulación laboral: proteger a los trabajadores frente a riesgos y asegurar condiciones dignas de trabajo.
4. Es necesario incentivar la creación de empleo formal a plazo indeterminado.

Recomendación de política:

1. Establecer un incentivo tributario acotado para las empresas que tengan en su planilla a trabajadores con contrato a plazo indeterminado, se encuentran en el régimen general y trabajan a tiempo completo.
 - Con esta medida, el Estado será quien asuma los costos de la protección social. De esta manera, se reduce el costo de crear empleo de calidad sin reducir los beneficios laborales.
 - Actualmente, en el marco del Impuesto a la Renta, una empresa deduce el 100% del salario pagado a sus trabajadores. La propuesta concreta es que las empresas puedan deducir el salario y un monto adicional en el caso de los trabajadores contratados a plazo indefinido en el régimen general y que trabajan a tiempo completo. Para que esta recomendación se lleve a cabo, se requiere la modificación a la ley de Impuesto a la Renta.

Problemas: Baja productividad del empleado por la falta de capacitaciones

1. Las empresas no capacitan lo suficiente debido a que las inversiones en capacitación son riesgosas para el empleador, quien invierte en los conocimientos de un trabajador que posteriormente puede dejar la empresa.
2. Esto ocurre a pesar de que la evidencia muestra que aquellas empresas que invierten en capacitación generan mayor valor agregado por trabajador (25% más que las empresas que no capacitan) y que la capacitación en la empresa tiene los mayores retornos (debido a que ha sido pensada de acuerdo a las necesidades de las empresas).
3. Para promover la capacitación en las empresas existen diferentes esquemas de incentivos, como mecanismos contributivos o de exoneraciones que ya se han aplicado en otros países. En el Perú, recientemente se aprobó mediante la Ley N°30056 (2013) y su reglamento (D.S.N° 234-2013), la implementación de un crédito tributario por gastos de capacitación. Así, las empresas podrán descontar un monto equivalente al monto del gasto realizado en la capacitación, siempre y cuando dicho monto no exceda el 3% de la planilla anual de los trabajadores.
4. Este último esquema funciona como un subsidio por parte del Estado, que sacrificará ingresos tributarios para aumentar la capacitación en las empresas, incrementar la productividad y salarios de los trabajadores, el valor agregado y, consecuentemente, los ingresos tributarios en el futuro.
5. El problema específico es que el impacto del incentivo tributario está muy acotado por la forma en que está diseñado.
 - El derecho a este crédito tributario lo tienen solo las MyPES y medianas empresas manufactureras en el régimen general. Sus empleados representan el 1% de la PEA.
 - La SUNAT no considera métodos de capacitación que impliquen servicios digitales.
 - Prevé una duración máxima de la capacitación de 400 horas y esta debe realizarse en el país.

Recomendación de política:

1. Replantear el crédito tributario por gastos en capacitación para los trabajadores, haciendo más eficiente el subsidio y fortaleciendo las capacidades de una mayor población.

Con esta medida, se sugiere modificar el esquema tributario en los siguientes aspectos:

- Todas las empresas formales (22% de la PEA al 2015) tengan derecho al sistema tributario.
 - Modificar el reglamento del Impuesto a la Renta para que las capacitaciones que impliquen algún servicio digital también se puedan beneficiar del incentivo tributario.
 - Eliminar la duración máxima de la capacitación e incluir los cursos que otorgan grado académico o que formen parte de dichos programas.
2. Para implementar esta medida, se requiere modificar el reglamento del Impuesto a la Renta y la Ley N°30056 y su reglamento (Decreto Supremo N°234-2013-EF) e involucraría al Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Economía y Finanzas la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT).
 3. Concretar esta política incrementará el número de beneficiarios de 135 mil a 3,4 millones de trabajadores (22% de la PEA ocupada al 2015) y permitirá utilizar el incentivo para capacitaciones de mayor impacto como las maestrías, los doctorados y los MBA.
 4. Se incentivará la inversión en capacitación, que resulta riesgosa para los empleadores, pero que permitirá aumentar la productividad de los trabajadores y sus remuneraciones el valor agregado de la empresa y los ingresos tributarios para el Estado.

Problemas: Rigidez para el despido

1. En el Perú, existen dos mecanismos principales para despedir a un trabajador:
 - Cese colectivo: Cuando hay razones (económicas, tecnológicas, climáticas, etc.) que justifican el cierre de una unidad de negocio, la empresa puede despedir de manera colectiva sin costo alguno.
 - Despido arbitrario: En este caso, el empleador puede despedir a un trabajador, pero debe compensarlo con el pago de la indemnización. En el Perú, la indemnización actual equivale a 1.5 sueldos mensuales por cada año de servicios, con un tope máximo de 12 sueldos.
2. Las principales razones de la rigidez son las siguientes:
 - Las normas peruanas no permiten el despido cuando existen causas objetivas (causas económicas, tecnológicas, estructurales, etc.) que afecten a menos del 10% de los trabajadores. La empresa no tiene alternativas para despedir a un porcentaje menor de trabajadores, a pesar de existir una causa legal.
 - En la práctica, la autoridad de trabajo retrasa procesos, solicita requisitos extremos y, en general, evita aceptar un proceso de cese colectivo. Hace más de 10 años que la autoridad de trabajo no aprueba un proceso de cese colectivo. De hecho, para algunos tipos de cese por razones objetivas (como reducción de la producción o falta de capacidad), no hay procesos implementados por las autoridades para aprobar las solicitudes de reducción de personal.

- ▶ **3.** Es necesario dar la flexibilidad a las empresas para que puedan adecuarse a su contexto y así asegurar la sostenibilidad de la empresa para que pueda crear puestos de trabajo productivos.

Recomendación de política:

- ▶ **1.** Eliminar el límite mínimo de 10% de trabajadores para realizar un cese colectivo por causas objetivas.

La recomendación planteada abarcará los siguientes puntos:

- Eliminar el límite mínimo de 10% de trabajadores para realizar un cese colectivo por causas objetivas.
- El Ministerio de Trabajo debe tipificar los casos en los cuales una empresa puede iniciar un proceso de cese colectivo.
- Para mejorar la práctica actual de la autoridad de trabajo en la que el factor político prima sobre los criterios técnicos y por lo tanto se retrasan procesos, se solicitan requisitos extremos y, en general, se evita aceptar un proceso de cese colectivo; se pueden tomar dos caminos:
 - Que una institución acreditada por el Ministerio de Trabajo (Universidad, Consultora, Auditora, etc.) contratada por la empresa, emita una opinión técnica independiente sobre la justificación del cese colectivo. Si esta institución concluye que el cese colectivo es justificado, se procederá a esperar la aprobación del MINTRA de cese colectivo por causa objetiva para poder consumir los despidos.
 - Que un órgano autónomo, con la capacidad de emitir una opinión técnica independiente sobre la justificación del cese colectivo, sea el ente encargado de definir la viabilidad de los ceses colectivos. Actualmente, el mejor candidato para cumplir esta función es el Indecopi, a través de la Comisión de Procedimientos Concursales (CCO).
- Para poder implementar esta medida se requiere de una propuesta normativa con rango de Ley y una directiva del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo.

Problemas: Subempleo por capacidades (profesional) y brecha de habilidades

1. Como se mencionó en el diagnóstico, los jóvenes no solo no están estudiando las carreras que el mundo laboral requiere a la fecha, sino que tampoco están estudiando las carreras que al 2025 se van a demandar.
2. Esto va a expandir la brecha de habilidades ya existente al producirse un descalce entre las habilidades que los trabajadores exhiben y las que los empleadores demandan.
3. Por ello, se debe dar una mayor articulación entre las demandas de capacidades del sector productivo y las que ofertan las universidades e institutos a los estudiantes.

Recomendación de política:

1. Creación de Consejos Sectoriales

- Los Consejos Sectoriales son plataformas de coordinación público-privada que se encargan de alinear la oferta formativa con la demanda laboral.
- En ellos, el sector privado identifica las necesidades de competencias de capital humano para contribuir al cierre de la brecha de habilidades.
- Actualmente, hay dos programas piloto, con la colaboración del Banco Interamericano de Desarrollo, con el sector agroindustrial, a través de la Asociación de Gremios Productores Agrarios del Perú – AGAP) y con el sector minero, por medio de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía – SNMPE.
- Se recomienda que el Estado diseñe una política para la implementación de los Consejos Sectoriales y la estandarización del proceso en el que estas plataformas interactúan con las instituciones educativas de educación superior.

2. Implementación de un Marco Nacional de Cualificaciones (MNC)

- El MNC es un instrumento que toma en cuenta el aprendizaje formal, el no formal y la experiencia laboral del capital humano.
- Esto permitiría, por ejemplo, la aplicación de un mismo estándar de evaluación para las cualificaciones y el aseguramiento de la calidad de las mismas.

Problemas: Marco normativo no adecuado a las nuevas modalidades de trabajo

1. Por el lado de la regulación a tiempo parcial, la modalidad de trabajo se considera part-time si la jornada diaria desempeñada por el trabajador es menor a cuatro horas en promedio. (D.L N°728).
2. Esta premisa presenta problemas, ya que es restrictivo para los trabajadores que desempeñan ciertos tipos de trabajo, como es el caso de los trabajadores que laboran los días sábado por más de cuatro horas.
3. Por el lado del teletrabajo, considera que el trabajador de esta modalidad goza de los mismos derechos y beneficios que los que labora bajo el esquema convencional. Por ende, no se reconoce las características especiales de la actividad de trabajo a distancia (Ley N°30036).
4. Con esta ley, el empleador debe compensar al trabajador por los medios que proporcione, como la electricidad, y es responsable de la seguridad y salud del teletrabajador, representando así una limitación para las empresas que quieran contratar a más trabajadores bajo este esquema o a trabajadores que, por alguna causa, necesitan estar presentes en el hogar.

Recomendación de política:

Adecuar a la realidad la normativa de trabajo a tiempo parcial y teletrabajo

1. Tiempo parcial:
 - En lugar de definir esta modalidad con cuatro horas promedio diarias, se sugiere hacerlo con 24 horas a la semana. De esta manera se toma en consideración a las personas que trabajan seis días a la semana.
 - Se daría la posibilidad de que el empleador coordinara la distribución del tiempo de servicio durante la semana con el empleado.
2. Teletrabajo:
 - La adecuación de la norma se centra en el ámbito de seguridad.
 - Por lo tanto, se sugiere un esquema aplicado por Estados Unidos. En este el trabajador asume por completo la responsabilidad de la seguridad del teletrabajo.
 - Con respecto al teletrabajo, un aspecto en el que hay una falta de adecuación de la norma es en el tema de seguridad.
 - Cabe resaltar que en el ajuste de la norma laboral no se encuentra sujeto a fiscalización. De esta manera, se evitan desincentivos para la contratación por teletrabajo.

Problemas: Alta rotación laboral

1. Según Levy, la constante rotación entre empleos de corta duración no permite la especialización de los trabajadores en sus trabajos y afecta negativamente al aumento de la productividad. De la misma manera, no incentiva que los empleadores inviertan en capacitaciones.
2. Tanto las altas rotación como la falta de capacitación conlleva a bajos niveles de productividad.

Recomendación de política:

1. Presentar informes de impactos de reposición en juzgados del TC bajo la figura de amicus curiae.
 - Bajo la figura de amicus curiae (amigo de la corte), una persona jurídica o natural puede presentar un informe escrito al TC para un caso específico.
 - Esta medida busca implementar esta figura jurídica con el objetivo de proveer a los vocales del TC de información sobre el impacto económico de considerar la reposición de los trabajadores despedidos (injustificadamente) como la única alternativa para finalizar el vínculo laboral.
 - Informar a los vocales del TC sobre los efectos de sus posibles decisiones y las consecuencias sobre la informalidad laboral y productividad nacional, lo cual ayudaría a que tengan información pertinente a ser considerada en la emisión de sus sentencias.
 - Actualmente los sindicatos utilizan esta figura para influir en la decisión del tribunal.
2. Promover el uso del Protocolo de San Salvador: indemnización para finalizar vínculo laboral en lugar de reposición.
 - El Perú se encuentra adherido a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) y a su protocolo adicional (Protocolo de San Salvador). En este último, se considera como formas equitativas de compensar el despido injustificado la indemnización y la reposición del empleador en su trabajo.
 - Sin embargo, los fallos del TC en el Perú no consideran que la indemnización es equivalente a la reposición, tal como señala el Pacto de San José. Por lo tanto, se propone promover la aplicación del Pacto de San José para sentencias sobre despido injustificado.

Problemas: Demora en los procesos (*permisología*) por los que pasa una empresa para iniciar un negocio

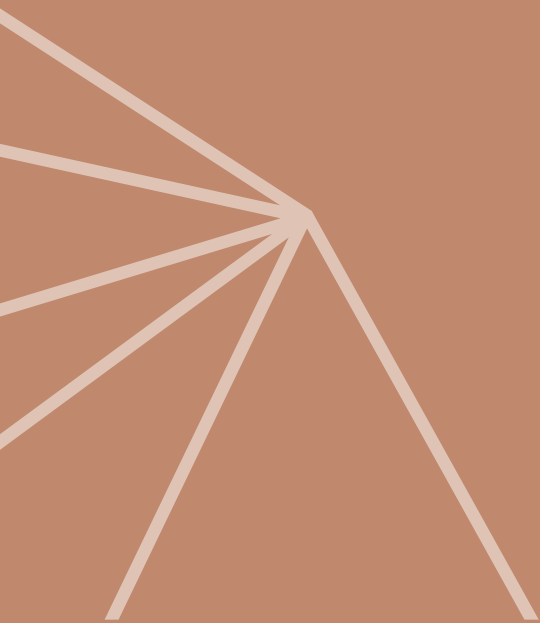
- ▶ **1.** En el 2018, Perú se ubicó en el puesto 125 de 190 países en el pilar “apertura de un negocio” en el ranking Doing Business 2019 del Banco Mundial.
- ▶ **2.** El detalle de los procedimientos revela que aquellos que suman la mayor cantidad de días son:
 - Elaboración de escritura pública para la constitución de la empresa, que toma ocho días.
 - Obtención de la licencia de funcionamiento ante municipalidades, que toma cuatro días.
 - Recepción del certificado de inspección técnica de seguridad en edificaciones, que toma nueve días.
- ▶ **3.** La demora en la obtención de la licencia de funcionamiento genera desincentivos a la formalidad empresarial porque operar con licencia no le otorga un beneficio adicional al desempeño de las empresas, pero sí está vinculado a altos costos.
- ▶ **4.** Como resultado de un análisis costo-beneficio de la empresa, se da la propensión a la informalidad, puesto que los altos costos asociados a la demora en los procesos de *permisología* son mayores a los beneficios que se obtienen.

Recomendación de política:

- ▶ **1.** Automatizar el proceso de obtención de licencias de funcionamiento y registro de empresas en Sunarp para reducir la informalidad.
- ▶ **2.** Con esta medida se busca reducir aquellos requerimientos que toman más tiempo en el proceso de abrir o iniciar un negocio, según el Doing Business 2019 del Banco Mundial.
- ▶ **3.** Esta medida contempla la autorización automática de los siguientes procedimientos:
 - Licencia de funcionamiento bajo declaración jurada cuando las empresas cumplan con el formato de licenciamiento estandarizado por la PCM (para negocios de riesgo bajo o medio).
 - El registro de empresas por parte de Sunarp cuando la empresa cumpla con usar las minutas estandarizadas aprobadas por esta institución.
- ▶ **4.** El impacto de esta medida se da en la reducción de la cantidad de días necesarios para abrir un negocio de 24,5 a 4,5 para las empresas que tienen edificaciones de riesgo medio o bajo.



VIII
CALIDAD
REGULATORIA

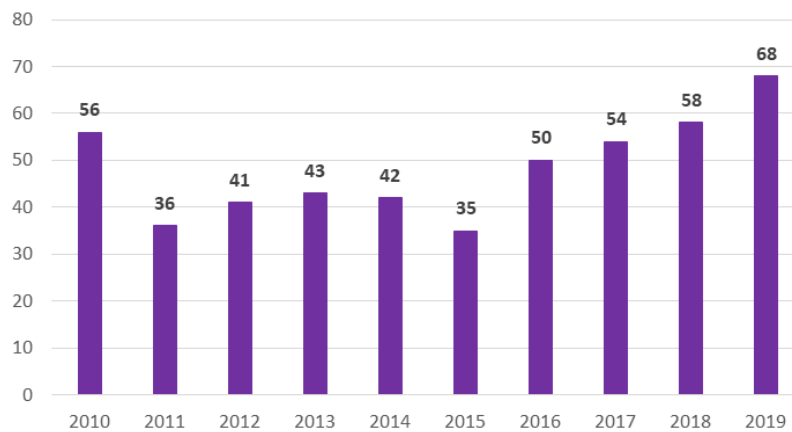




a. Diagnóstico

En los últimos años, el deterioro de la calidad regulatoria en el Perú ha afectado el clima de negocios y los incentivos para la inversión. Según el ranking Doing Business elaborado por el Banco Mundial —basado en el índice que mide la forma en que las regulaciones de un país facilitan la apertura de empresas y sus actividades—, el Perú ha retrocedido 34 posiciones en los últimos cinco años. Entre el 2018 y 2019, el país cayó 10 posiciones, ubicándose actualmente en el puesto 68 de 190 países, tal como se observa en el siguiente gráfico:

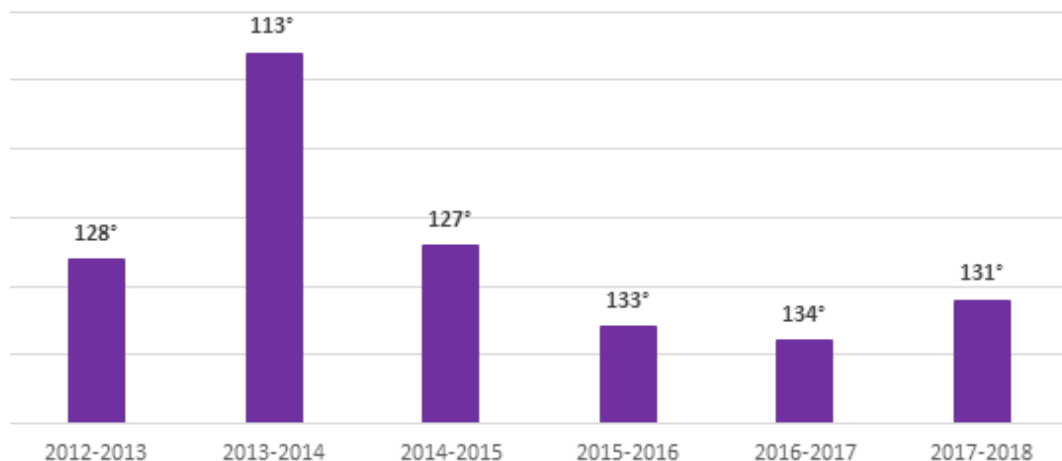
Gráfico 39 Perú: posición en el ranking Doing Business



Fuente: Banco Mundial

Asimismo, según el Informe de Competitividad Global del Foro Económico Mundial, Perú se encuentra entre los países con mayor carga regulatoria gubernamental de los 137 países del mundo que conforman la muestra del reporte. Adicionalmente, en lo que va del período 2013 al 2018, Perú ha retrocedido 18 posiciones, como se puede observar en el siguiente gráfico:

Gráfico 40 Evolución de las posiciones en el ranking de carga de la regulación gubernamental



Fuente: Informe de Competitividad Global del Foro Económico Mundial

b. Principales problemas y recomendaciones

Problemas de sobrerregulación en las decisiones de los organismos reguladores

1. No existe un Análisis real de Impacto Regulatorio. Las autoridades solo evalúan el proceso (análisis de calidad regulatoria) o se quedan en la formalidad de la consulta, sin explicar las razones por las cuales no toman en cuenta las opiniones.
2. Los miembros del Consejo Directivo de los Organismos Reguladores solo reciben dietas y no tienen real injerencia en las decisiones fundamentales, mientras que las Presidencias tienen muchas facultades. Se requiere fortalecer a los Consejos Directivos.
3. Alta rotación del personal técnico hace que las decisiones no estén bien fundamentadas.
4. Hay muchos problemas con decisiones tarifarias por falta de sustento técnico de las mismas. Asimismo, los organismos reguladores, olvidando su papel de árbitro, se han enfocado en defensa del usuario, lo cual afecta la sostenibilidad de la inversión.
5. Las multas y penalidades impuestas no deben ser consideradas ingresos para las reguladoras porque se han convertido en un incentivo perverso para su aplicación.
6. Los reguladores tienen capacidad normativa e insisten en tener opinión vinculante. Eso significa reemplazar a los concedentes y eso daña al sistema.

Recomendaciones

1. Repensar el rol de los reguladores, manteniendo su autonomía, independencia presupuestal y respetando la especialidad.
2. Implementar un análisis real de impacto regulatorio en las decisiones de los reguladores, que involucre la evaluación de los beneficios económicos y sociales de las medidas, así como la consideración de criterios de racionalidad, generación de incentivos y transparencia de la ley.
3. Aplicación del procedimiento guillotina, el cual consiste en la revisión sistematizada del stock de normas a fin de eliminar aquellas innecesarias que generan costos para las actividades económicas.
4. Mejorar la gobernanza haciendo que los Directores tengan función permanente en el regulador y una remuneración adecuada. Además, para empoderarse, el Consejo Directivo debe nombrar al Gerente General.
5. Los temas referentes a usuarios deben ser trasladados a Indecopi para que la actuación del regulador se concentre en su tarea regulatoria.
6. No permitir que los reguladores tengan opinión vinculante o función normativa que invada las competencias de los concedentes.
7. Las opiniones del regulador deben ceñirse al ámbito de su competencia y no a cualquier tema.
8. Mejorar sustancialmente el aspecto técnico de las decisiones tarifarias y tomar en cuenta el criterio de sostenibilidad del servicio. Los reguladores no deben responder a la Comisión de Defensa del Consumidor.

▶ 9. Implementar la evaluación permanente del proceso regulatorio a cargo de terceros.

▶ 10. Las multas no deben ser consideradas RDR de los organismos reguladores.

Problemas de sobrerregulación que afecta la competitividad del comercio exterior

▶ 1. La modificatoria de la Ley General de Aduanas (LGA), pendiente de reglamentación, hace obligatorio el despacho anticipado (a partir del 1º de enero de 2020 por DL 1235 y DL 1433), y obliga a que la carga sea retirada directamente del puerto, con los siguientes efectos sobre el comercio exterior:

- Con la modificatoria de Ley, los exportadores e importadores estarán inhabilitados de utilizar los depósitos temporales:

- Los exportadores ya no podrán acopiar la carga en los almacenes aduaneros para su posterior exportación. Deberán consolidar las mercancías en su propio almacén, lo que significará mayor infraestructura, e incurrir en mayores costos, impactando de forma significativa en todos los exportadores del país.

- Los importadores tendrán que retirar la carga directamente del puerto sin tener la oportunidad de acudir a almacenes aduaneros, lo cual genera mayores costos logísticos, de almacenamiento y transporte, afectando la competitividad de 15,000 importadores y exportadores.

Recomendaciones - Ley General de Aduanas

▶ 1. Mantener la Ley General de Aduanas 2008 que garantiza la libre competencia portuaria y extraportuaria. En específico se busca:

- Que se mantenga el libre acceso a la infraestructura aduanera portuaria (DPW – APM) y extraportuaria.
- Que los importadores y exportadores elijan libremente el depósito temporal (portuario o extraportuario) para su carga.
- Que los depósitos temporales (portuarios o extraportuarios) compitan libremente en precios y servicios.
- Que el dueño de la carga tenga la mayor cantidad de opciones.

Problema con la aprobación de la Modificación en el Estudio de Impacto Ambiental del Puerto San Martín de Pischo

1. Las observaciones realizadas a la Modificatoria del Estudio de Impacto Ambiental (MEIA) del Puerto General San Martín de Pischo por SENACE y Sernanp contravienen la norma vigente y obstaculizan la ejecución de la inversión comprometida pendiente.
2. Mientras que 8 opinantes han dado su opinión favorable, el Puerto Multipropósito General San Martín de Pischo, cuya concesión fue otorgada en 2014, y tiene comprometidos US\$300 millones en inversión, enfrenta dificultades para la aprobación de sus MEIA porque Sernanp y Senace desaprobaron la propuesta del MEIA, este último con 33 observaciones.
3. De acuerdo con el ordenamiento legal, las únicas razones que constituyen causal de desaprobarción son: 1) No se consideran los Términos de Referencia (TdR) aprobados, o 2) los potenciales impactos ambientales negativos derivados del proyecto, que podrían tener efectos no aceptables u otro aspecto relevante que se identifique. Ninguna de las 33 observaciones se enmarca en las razones (1) y (2), por lo que no debieron ser consideradas como causales de la desaprobarción del MEIA.
4. Ninguna observación está relacionada con el almacén de concentrados, ni con las plantas de tratamiento de aguas.
5. La no aprobación del MEIA afecta directamente a la construcción de este almacén y las plantas de tratamiento.
6. Se afecta la seguridad jurídica de las inversiones.

Recomendaciones

1. Modificación en el Estudio de Impacto Ambiental del Puerto San Martín de Pischo

Estandarizar los criterios de evaluación ambiental para dar rápidas soluciones a controversias en la aprobación de EIAs y no trabar proyectos con alto impacto económico. En el caso del Puerto General San Martín de Pischo (concesión TPParacas) existen contundentes razones que justifican la aprobación del MEIA:

- A la fecha, TPParacas ha invertido más de US\$ 100 millones de los US\$ 300 millones comprometidos, cuidando los más altos estándares técnicos y medioambientales, de acuerdo con los compromisos del EIA. Se cuenta con una certificación ambiental ISO 14001 y los trabajos de dragado no han recibido observaciones de las autoridades.
- En el Perú y en el mundo existe evidencia de actividad portuaria cercana a áreas naturales protegidas. Por ejemplo, el Puerto Cagliari en Italia y el Puerto Punta Rincón en Panamá, ambos en zonas de alta biodiversidad. En el Perú, el Puerto de Marcona está ubicado al lado de una Reserva Nacional.
- Generación de más flujo de cruceros. El ingreso de cruceros casi se duplicó en el período de un año, pasando de 14 a 26 entre el 2016 y el 2017.
- El puerto dinamizará las exportaciones y la actividad comercial, turística e industrial en la zona.



IX

FARMACÉUTICO





a. Diagnóstico

La salud es un derecho fundamental de las personas, por lo que debe ser aplicable a todos sin importar condición social, cultural, y económica. Por ende, parte de las funciones del gobierno es garantizar el acceso a servicios de salud de calidad, siendo eficientes y eficaces.

Los peruanos deben acceder a la mejor atención posible en materia de salud, este aspecto incluye también el otorgamiento de medicamentos de calidad. Al respecto, es importante resaltar que las medicinas forman parte del aporte de valor que da el médico al paciente. Así, según la Asociación Nacional de Laboratorios Farmacéuticos (ALAFARPE), el Perú, a nivel per cápita, es uno de los países que menos invierte en salud. Este hecho se sustenta en el presupuesto establecido por el Ministerio de Salud (MINSa) para la adquisición de medicinas, el cual es menor en proporción a los demás gastos.

Por otra parte, es importante resaltar que, uno de los principales problemas del mercado farmacéutico peruano es la falsificación. De acuerdo a la normativa peruana, los medicamentos falsificados son aquellos que son adulterados, o robados, o que provienen del contrabando, y de la venta de muestras médicas. Se estima que representan alrededor del 15.0% del mercado total de medicamentos, aunque no existe una cuantificación muy precisa al respecto, a pesar de sus nocivos efectos¹⁰.

Se estima que el Perú se encuentra dentro de las diez posiciones iniciales en el ranking de países con mayor detención de medicamentos falsos. Asimismo, la Organización Mundial de la Salud (OMS) estima que el 25.0% de los medicamentos que circulan en países en desarrollo son falsificados. El fomento de este hecho representa un peligro sanitario y económico para la población. Sólo como ejemplo, un reciente estudio de Videnza Consultores, menciona que la mayor parte de medicamentos falsificados fue localizado en establecimientos farmacéuticos, especialmente en las boticas.

Las barreras de entrada al mercado formal de medicamentos son muy altas, con exceso de trámites y lenta aprobación. Además, el débil sistema de control y vigilancia, con penas poco efectivas y acciones descoordinadas entre las autoridades impide enfrentar eficazmente a los actores ilegales y desarticular sus cadenas productivas.

Es una tarea pendiente del gobierno implementar acciones para asegurar el acceso a medicamentos de calidad. Esto implica mejorar el marco regulatorio, ampliar la cobertura, y promover la competitividad del sector.

Falta de autonomía de la DIGEMID

La Dirección General de Medicamentos, Insumos, y Drogas (DIGEMID), es una institución que depende directamente del Ministerio de Salud (MINSa). Tiene bajo su responsabilidad proponer y evaluar las políticas en materia de productos farmacéuticos. La DIGEMID es el ente regulador de los productos farmacéuticos y cumple un rol clave en la comercialización de estos productos.

La dependencia de la DIGEMID del MINSA le resta flexibilidad y capacidad de acción para avanzar en la reglamentación de normas que están directamente relacionadas al desempeño del sector farmacéutico. Esta falta de autonomía provoca ineficiencia en la gestión de proceso y termina afectando el acceso a medicamentos y tratamientos.

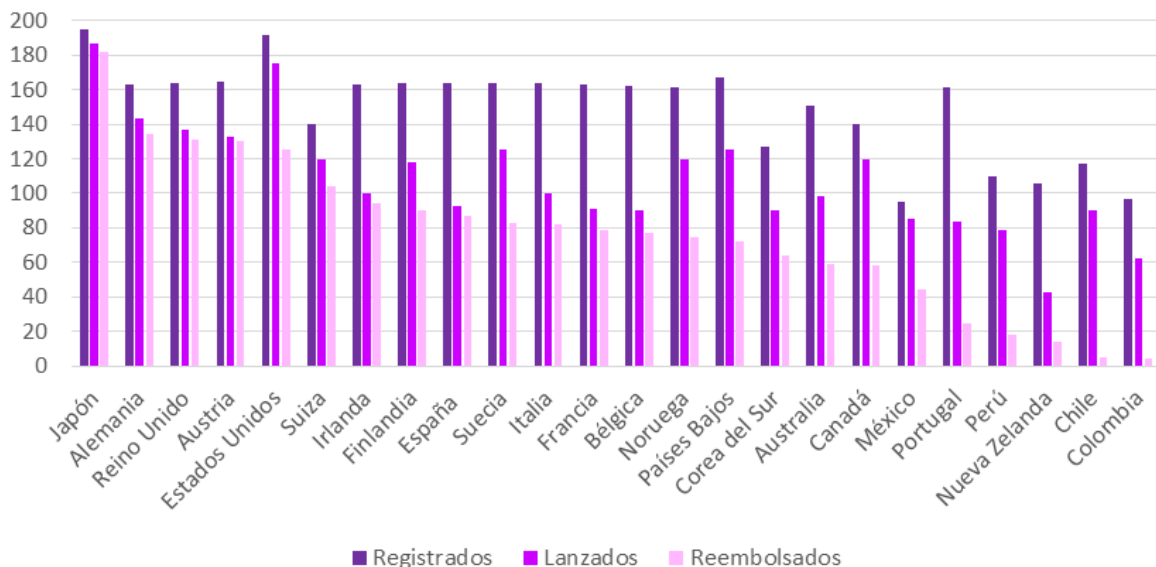
Retrasos en los procesos de registros sanitarios de medicamentos

En lo relacionado al registro sanitario, la DIGEMID puede demorar hasta tres años para procesar el registro de productos biotecnológicos innovadores. Los reglamentos para registro de Productos Biológicos y Biosimilares fueron aprobados a principios del 2016. Son normas de nivel internacional, similares a las existentes en países vecinos, usados y aceptados por la mayoría de autoridades.

Sin embargo, el proceso de implementación de la autoridad regulatoria es muy lento debido a la evaluación excesivamente formal, que no aporta valor agregado. La DIGEMID se resiste a hacer uso de una disposición transitoria que le permitiría revisar los registros de los productos biológicos aprobados en países de alta vigilancia sanitaria en 120 días hábiles. El proceso, denominado “reliance” se traduce como “confianza en las aprobaciones hechas en países de alta vigilancia sanitaria” por tener entidades regulatorias más eficientes.

Como consecuencia de estas demoras, se retrasa el acceso a terapias innovadoras para tratamientos de enfermedades con alta tasa de mortalidad, como el cáncer. El número de productos innovadores al que se tiene acceso en el Perú es considerablemente menor al promedio de los países de la OCDE, tal como se aprecia en el siguiente gráfico:

Ilustración 41 Número de medicamentos innovadores registrados, lanzados, y reembolsados por país



Fuente: Medicamentos ilegales en el Perú: Diagnóstico de la situación y recomendaciones de política – Videnza Consultores, 2019.

Esta situación aumenta el riesgo sanitario por falta de stock debido a que la DIGEMID tramita los expedientes por cambio de fabricante como si fueran nuevos registros (en algunos casos tienen más de 30 meses). El problema perjudica a los pacientes y a los usuarios del sistema de salud que esperan recibir medicinas y servicios de calidad.

Falta de regulación en el tratamiento de enfermedades raras

Los retrasos en la DIGEMID también afectan la reglamentación de la Ley N° 29698, que declara de interés nacional y preferente la atención y tratamiento de personas que padecen enfermedades raras o huérfanas. Como consecuencia de estas demoras, los pacientes con estas enfermedades ven reducidas sus opciones y el acceso a terapias que puedan mejorar su calidad de vida.

Ensayos clínicos

La investigación clínica en el país se encuentra paralizada. Se requiere dinamizarla para poder impulsar el conocimiento médico a nivel nacional. Las iniciativas y avances encuentran trabas y a veces se tienen que enfrentar a procesos duplicados en el Instituto Nacional de Salud (INS). El Reglamento de Ensayos Clínicos exige numerosos requisitos a las iniciativas de investigación, por lo que los procesos se ven desalentados.

Institutos técnicos especializados del sector salud

En el año 2012, se declaró en reorganización el Seguro Social de Salud, ESSALUD, con el objetivo de mejorar sus servicios. Como parte de ese proceso, se creó el Instituto de Evaluación de Tecnologías en Salud e Investigación (IETSI), que tiene por objetivo llevar a cabo la evaluación económica, social, y sanitaria de las tecnologías sanitarias para decidir su incorporación, utilización, o rechazo en el seguro social.

En el 2018, el IETSI rechazó el ingreso del 100.0% de medicamentos oncológicos innovadores, perjudicando a un gran número de pacientes que pudieran verse beneficiados con nuevos tratamientos o medicinas. En el caso de moléculas innovadoras, el IETSI rechazó el 70.0%, lo que también frena la inversión de las empresas y laboratorios que comercializan estos productos desde el extranjero.

A la vez que existen barreras vinculadas al registro sanitario, se evidencian barreras en el acceso a la innovación. La demora regulatoria es una barrera importante para que los peruanos obtengan acceso a la innovación farmacéutica y a tratamientos de última generación.

Los principales problemas que crean barreras al acceso a la innovación son el sistema de salud fraccionado, la situación de acceso a los mecanismos innovadores, y el financiamiento y evaluación de tecnologías sanitarias.

El sistema de aseguramiento peruano está fraccionado y no se articula eficientemente. Esta fragmentación contribuye a la ineficiencia en el planeamiento y administración de los servicios, al acceso desigual en la atención, y a una estructura dispersa y desorganizada. En relación al acceso a terapias innovadoras, se puede decir que el sistema de salud lleva muchos años de atraso. Existe una marcada inequidad de acceso a tratamientos entre los peruanos que acceden al sistema público y los que acceden al sistema privado. Ello ocasiona que, muchas veces, los pacientes del sector público con enfermedades críticas como el cáncer reciban tratamientos obsoletos.

b. Problemas identificados y recomendaciones

Problema

1. Dependencia de la DIGEMID del MINSA genera demoras en la gestión y aprobación de procesos
 - La dependencia orgánica del MINSA, resta capacidad de decisión, gestión de recursos, y flexibilidad a la DIGEMID frente a los nuevos retos del acceso a medicamentos.
 - No pueden implementarse procesos eficientes y ágiles para atender la creciente demanda de servicios. La DIGEMID no puede aprovechar las ventajas de homologación de entidades reguladores de la OMS para garantizar la eficacia, seguridad, y calidad de los medicamentos (nivel IV).

Recomendaciones:

1. Fortalecer a la DIGEMID como autoridad autónoma y autoridad nivel IV según estándar de la OMS
 - Convertir a la DIGEMID, como entidad reguladora, en un organismo público descentralizado, con personería jurídica de derechos público interno y adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros (ya existe un proyecto de ley, falta un Decreto Supremo).
 - Proveer de un contingente de personal que atienda el stock de expedientes atrasados. Los ingresos recibidos por las tasas de procedimientos vinculados al registro sanitario deberían destinarse exclusivamente a fortalecer a la DIGEMID.
 - Proveer personal técnico especializado, procesos estandarizados y transparentes que originen predictibilidad y una correcta interpretación de las normas regulatorias, de acuerdo al avance de la ciencia. Es necesario elevar los estándares técnicos regulatorios, según la normatividad internacional, como en el caso de las Buenas Prácticas de Manufactura (BPM), equivalencia terapéutica, homologación de certificados de libre venta, etc.
 - Orientar las medidas para aprovechar las ventajas de la homologación en bloques de integración económica como la Alianza del Pacífico. La DIGEMID podría convertirse en un INDECOPI en cuanto a estructura y eficiencia, o un Instituto de Defensa del Consumidor y de la Propiedad Intelectual para la salud.

2. Retrasos en los procesos de registros sanitarios y actualización pendiente de la Ley N° 24459 y Decreto Supremo 016-2011-S, Ley del Producto Farmacéutico y Reglamento para el Registro, Control, y Vigilancia Sanitaria de Productos Farmacéuticos

La demora excesiva en la aprobación de directivas, así como la posterior demora en la implementación de los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (TUPA) para la correcta aplicación de la ley y su reglamento generan incertidumbre. Existen muchas normas pendientes de emitirse como el Reglamento de Registro para Vacunas y otros productos biológicos, la directiva que regula los cambios y actualizaciones en el registro sanitario, etc. Algunas trabas que se han identificado son las siguientes:

- La mala interpretación de las normas y criterios diferentes genera falta de predictibilidad en la evaluación de los expedientes. Un caso a señalar es la demora en la aprobación de la directiva de equivalencia terapéutica que no permite asegurar estándares de seguridad, eficacia, y calidad de productos al momento del registro.
- La interpretación arbitraria de las normas permite el ingreso de productos cuya eficacia y seguridad no han sido evaluadas. Se realizan observaciones no adecuadas a los expedientes que conllevan atrasos en los procesos de evaluación (ejemplos de normas mal interpretadas: Reglamento de Biológicos, Reglamento de Registros, entre otros).
- Se presentan casos de duplicidad en el control de calidad (artículo 45 de la Ley del Producto Farmacéutico): la norma exige doble control de calidad para ingresar al mercado peruano, lo que genera demoras por ser redundante y repetitivo.
- La exigencia de presentación del Certificado de BPM para la importación del país de origen también genera demoras. Los países de origen tienen plazos diferentes para emitir este certificado, lo que dificulta que las empresas importadoras peruanas pueden acelerar la comercialización de estos medicamentos en el mercado local.
- Existen otros procesos que también generan demoras y que requieren revisión. Por ejemplo: el artículo 39 del Decreto Supremo 016-2011-SA impide el registro sanitario de fabricantes alternos, lo que genera tiempos y costos adicionales a las empresas. A esto se suma el trámite de reinscripción en el Registro Sanitario que implica que la DIGEMID reevalúe los expedientes cada cierto tiempo, generando sobrecarga administrativa y dilatando otros procesos. Las demoras también se presentan en la tramitación de expedientes de inscripción en el Registro Sanitario para productos biotecnológicos aprobados en países de alta vigilancia.
- Algunos procesos que se deben revisar en la puesta en marcha del Reglamento de la Ley N° 24459 son: a) la realización de estudios de estabilidad, b) inscripción y reinscripción de medicamentos categoría I, c) procedimientos de pesquisas, d) importación de productos médicos escasos, e) tratamiento de los 17 países considerados de alta vigilancia sanitaria, f) procedimientos de cambios, g) rotulados, seguridad de medicamentos en categoría II, h) demora en los procedimientos de inscripción y reinscripción, i) condiciones para la venta, j) revisión del Petitorio Anual Único de Medicamentos Esenciales, etc.

2. Agilizar la aprobación y emisión de normas y reglamentos, con la finalidad de ofrecer predictibilidad, agilidad, y eficiencia en el desarrollo de procedimientos

- Incluir el trabajo conjunto con la industria para lograr una correcta implementación. Se debe de culminar el proceso de publicación de normas y directivas requeridas para la correcta implementación de la Ley N° 29459 y sus reglamentos, así como generar autonomía presupuestaria, para tener mayores recursos técnicos y legales.
- Modificar el artículo 45 de la Ley de Producto Farmacéutico, eliminando los párrafos referidos a la duplicidad de control de calidad local previo a la comercialización, aceptándose los resultados de control de calidad de las plantas fabricantes que tengan una certificación de BPM otorgada por una autoridad de países de alta vigilancia sanitaria o por DIGEMID o países con los cuales exista reconocimiento mutuo. Cabe precisar que actualmente la importación de productos farmacéuticos que ingresan al mercado peruano, requiere previa presentación de los resultados de control de calidad del lote.
- Eliminar el requisito de presentación del certificado de BPM para la importación de Productos Farmacéuticos, prevista en la Ley y en el Reglamento y su modificatoria. También se debe modificar el artículo 39 del DS 016-2011-SA, mediante la cual se permita la posibilidad de incluir fabricantes alternos, inclusión o cambios de fabricantes en cualquier país, sin necesidad de solicitar un nuevo registro sanitario. Ello además de facilitar el registro, reduciría la cantidad de procedimientos de inscripción en el registro sanitario, así como un menor número de registros sanitarios, facilitando el control por parte de la autoridad. Esta situación también debería aplicar para cambio de condicionantes, cuando no está declarado desde el inicio como fabricación por etapas.
- Modificar el término de reinscripción por renovación de registro sanitario, permitiendo que el trámite de renovación se realice a través de un procedimiento simplificado con la presentación de requisitos mínimos donde se evidencie diferencias con respecto al proceso de inscripción del registro sanitario. Lo anterior, permitirá una reevaluación efectiva y aplicación de manera adecuada del procedimiento incluido en el D.S. 001-2012-SA, permitiendo a la autoridad realizar procedimientos más expeditivos y reduciendo la carga administrativa. Cabe precisar que es obligación del titular del registro sanitario mantener actualizado el expediente de registro. Por consiguiente, por simplificación administrativa no debería requerirse la presentación de todos los documentos como en una inscripción nueva.

- Asegurar que la DIGEMID cumpla con los plazos de evaluación previstos en el Reglamento para los productos aprobados en países de alta vigilancia sanitaria. La evaluación de dichos expedientes debería ser en un tiempo reducido, tomando en cuenta que ya fueron evaluados por autoridades de estos países.
- Considerar la modificación del artículo 12 del Reglamento de Registro (D.S. 016-2011-SA), incluyendo como una causal adicional al agotamiento de stock, la no renovación de un registro sanitario, siempre y cuando se mantenga vigente la autorización de funcionamiento del establecimiento farmacéutico, titular del registro sanitario, quien asume la responsabilidad por las existencias en el mercado. Dicha figura también debería ser aplicable para la cancelación voluntaria de registro sanitario. Lo solicitado sería aplicable, siempre y cuando no se hayan visto afectadas la calidad, seguridad y eficacia del producto. Se sugiere incluir requisitos reducidos para medicamentos categoría I, para la inscripción y reinscripción en el registro sanitario, tal como se ha dispuesto para categoría II.
- Asegurar que una vez se inicie el procedimiento de pesquisa y se disponga la realización de análisis, el administrado pueda tener contacto directo con aquella autoridad facultada para realizar los respectivos análisis, como lo es el INS, con el propósito de absolver las consultas sobre particularidades científicas. También se debe incluir un procedimiento que permita que los pacientes que requieren la importación de productos de manera excepcional, puedan realizar el trámite de importación a través de las droguerías que cuenten con autorización de funcionamiento.
- Autorizar la importación y venta de productos farmacéuticos para el caso de tratamiento de enfermedades catastróficas o sin alternativa terapéutica. La autoridad debería otorgar las facilidades a un establecimiento farmacéutico autorizado (droguería) previa acreditación de la autorización otorgada por la autoridad sanitaria del país de procedencia o de fabricación, según corresponda. Sería recomendable incluir a Finlandia, Puerto Rico y Austria como países de alta vigilancia sanitaria.
- Reducir el periodo de implementación de los cambios a por lo menos 1 año computado una vez aprobado el cambio. En las actualizaciones de información de seguridad y eficacia debería otorgarse un periodo de implementación de cambio y agotamiento de stock.
- Precisar en una norma que los medicamentos biológicos y biosimilares no pueden tener el mismo tratamiento que aquellos que sí cuentan con productos genéricos y por tanto no deben contar con ficha técnica. Asimismo, en caso se insista en mantener la Ficha Técnica para medicamentos biológicos, se debe exigir que los productos que participen en el proceso cumplan con los criterios mínimos exigidos por la OMS.

Problema

3. Demoras en la reglamentación de la Ley que declara de interés nacional y preferente la atención y tratamiento de personas que padecen enfermedades raras o huérfanas

- La falta de una regulación origina la demora en el acceso de estas nuevas alternativas terapéuticas a los pacientes.
- Existen nuevas alternativas terapéuticas para estas enfermedades, que tienen una evaluación rápida en autoridades de países de alta vigilancia, permitiendo así su comercialización, con compromisos post comercialización exigidos por la autoridad. Esta situación no está contemplada en el Perú.

Recomendaciones:

3. Incluir procedimientos especiales y mecanismos para agilizar la obtención de productos para enfermedades raras

- Incluir un procedimiento especial de inscripción en el registro sanitario de productos huérfanos. Se deben incluir disposiciones relacionadas a lo siguiente: rotulados armonizados, tiempos acelerados de evaluación, y que se acepten las aprobaciones rápidas o aceleradas realizadas en otros países para que los pacientes puedan acceder a estos productos.
- Incluir un fast track para productos huérfanos puede estar basado en algunos modelos ya implementados para excepciones, como Facilitated Regulatory Pathways (FRP) los cuales aceleran el desarrollo, sometimiento para aprobación, revisión por parte de las autoridades, y el acceso a nuevas terapias con un balance positivo de riesgo-beneficio (ej. FDA Orphan designation, FDA priority review vouchers, EMA orphan designation, prioridad sanitaria alta en Chile, revisión prioritaria de Brasil, etc.) los cuales contemplan factores asociados a medicamentos huérfanos y generan herramientas como el incremento de nivel de comunicación y compromiso entre las compañías y la agencia reguladora, para que se dé una aprobación rápida con datos limitados bajo circunstancias excepcionales cuya evidencia se genera en etapas post aprobación y un monitoreo a través de actividades de fármaco vigilancia.

Problema

4. Es necesario promover la investigación y los ensayos clínicos como parte de una política de Estado

De acuerdo a lo previsto en el Reglamento de Ensayos Clínicos, los comités de ética, debidamente acreditados, son los encargados de la revisión y aprobación y la emisión de una opinión favorable del protocolo de estudio. Es decir, se encuentran facultados por el Reglamento a aprobar los Protocolos. Pese a ello, se han identificado algunas trabas:

- El Instituto Nacional de Salud (INS) dentro del procedimiento de aprobación del estudio, vuelve a realizar una evaluación del protocolo previamente aprobado por el Comité de Ética respectivo, generando un proceso largo y engorroso.
- Los Comités de Ética están facultados para aprobar previamente el documento de consentimiento informado de los pacientes que participarán en el ensayo. El INS, pese a ello, realiza nuevas observaciones al consentimiento informado, lo que origina demora en el procedimiento de aprobación del ensayo clínico.
- El Reglamento de Ensayos Clínicos exige la presentación de requisitos de calidad, específicamente estudios de estabilidad de los productos materia de investigación, para la aprobación del ensayo. Sin embargo, no se ha considerado que los productos son materia de investigación y no necesariamente van a cumplir con tener los estudios de estabilidad requeridos y menos con un estándar para la obtención de un registro sanitario.

- El artículo 58 del Reglamento denomina Comité Institucional de Ética en Investigación a aquella instancia de una institución de investigación, instituto público o universidad encargada de velar entre otros, por la protección de los derechos y seguridad de los sujetos en investigación y revisar y aprobar los protocolos de estudios, así como el documento de consentimiento informado para los pacientes. EL INS considera que la aprobación del protocolo de ensayo, la debe realizar cada Comité de Ética de cada uno de los centros de investigación que participen en la ejecución de un mismo ensayo. Ello es innecesario, porque bastaría la aprobación de un solo Comité de Ética.
- El Reglamento de Ensayos Clínicos prevé un periodo de un año para que las unidades de dispensación de los centros de investigación se adecúen a las disposiciones del reglamento. Sin embargo, no será posible si el MINSA no certifica en Buenas Prácticas de Almacenamiento a los centros de dispensación de los hospitales públicos.

Recomendaciones:

4. Revisar los procedimientos para la aprobación de iniciativas referidas a ensayos clínicos e investigación

- Asegurar que el INS no realice observaciones al protocolo previamente aprobado por los Comités de Ética que fueron debidamente acreditados por el INS. Debería precisarse en el Manual que la opinión o aprobación emitida por el Comité de Ética respectivo es vinculante para todas las entidades que pudieran participar en la aprobación del ensayo clínico.
- Disponer claramente en el Manual de Procedimientos de Ensayos Clínicos que basta con la aprobación del Protocolo de Ensayo de un Comité de Ética, para aprobar el ensayo clínico, pese a que intervengan diversos centros de investigación.
- Eliminar el requisito de presentación de estudios de estabilidad del producto materia de investigación por no aplicar para ensayos clínicos, por estar en experimentación. O en todo caso, incluir requisitos específicos para los estudios de estabilidad, aplicables para productos en investigación.
- Otorgar un plazo menor de un año para que los centros de dispensación pertenecientes al sector salud público certifiquen en Buenas Prácticas de Almacenamiento, de lo contrario no será posible que los establecimientos de salud públicos puedan ser Centros de Investigación.
- Implementar la Ventanilla Única de Comercio Exterior, en todos los procedimientos relacionados con ensayos clínicos, con el objeto de reducir los plazos y demoras de las notificaciones.

Problema

5. Retrasos y demoras en los institutos técnicos especializados

- No existe un proceso claro para que las empresas farmacéuticas puedan evitar el rechazo de productos innovadores.
- El Instituto de Evaluación de Tecnologías en Salud e Investigación de ESSALUD (IETSI) no tiene una metodología para medir el impacto positivo que generaría la inclusión de medicamentos innovadores, en lo referido a ahorro de costos al sistema de salud y beneficios a los pacientes que sufrirían menos recaídas.
- A la fecha, se están rechazando nuevos medicamentos solo con el criterio del precio que, por provenir del extranjero, suele ser más alto. Este criterio de decisión omite todo un conjunto de beneficios indirectos.

Recomendaciones:

5. Fortalecimiento del Instituto de Evaluación de Tecnologías en Salud e Investigación (IETSI) de ESSALUD

- Iniciar un proceso de evaluación de resultados del IETSI, para transparentar sus procesos y hacer más eficaz la aceptación de medicamentos innovadores.
- Procurar la renovación de los equipos técnicos del instituto para tener profesionales más competentes.
- Usar correctamente las herramientas de evaluación de tecnologías sanitarias (ETS), en procedimientos transparentes y no discriminatorios, y que permitan la participación de los titulares de las tecnologías.



X

**MICRO, PEQUEÑA Y
MEDIANA EMPRESA
EN EL PERÚ**





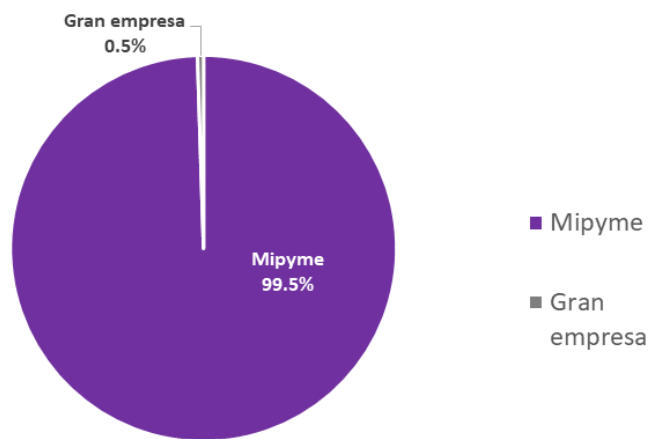
a. Diagnóstico

Las micro, pequeñas, y medianas empresas - MIPYME conforman el 99.5% de las unidades económicas inscritas en el Registro Único de Contribuyentes (RUC) de la SUNAT, lo que significa aproximadamente un total de 1,899,584 empresas en todo el Perú. La Ley 30056 establece la siguiente clasificación para las MIPYME:

- Microempresas: ventas anuales de hasta 150 UIT (S/ 630,000).
- Pequeñas empresas: ventas anuales de hasta 1,700 UIT (S/ 7,140,000).
- Medianas empresas: ventas anuales de hasta 2,300 UIT (S/ 9,660,000).

Del total de unidades empresariales registradas a nivel nacional se tiene el siguiente desagregado¹⁰: 96.2% corresponden a la Micro Empresa, el 3.2% corresponden a la Pequeña Empresa, mientras que el 0.1% corresponde a la Mediana Empresa y solo el 0.5% corresponde a la Gran Empresa.

Gráfico 42 Empresas formales según estrato empresarial: 2017



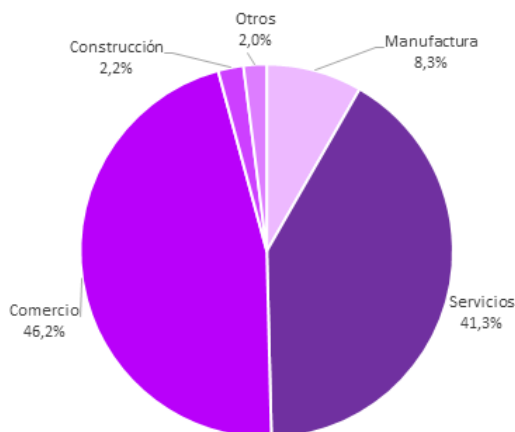
Fuente: Ministerio de Producción

¹⁰(Ministerio de la Producción, 2017). De acuerdo con cuatro criterios definidos por PRODUCE-OGEIEE:

- Que la empresa haya tenido un RUC vigente el año de análisis
- Que la empresa perciba rentas de tercera categoría
- Que el tipo de contribuyentes sea con fin lucrativo
- Que la actividad económica declarada no corresponda a categorías de intermediación financiera, administración pública, hogares con servicio doméstico y otras actividades de servicios comunitarios.

Los principales sectores representados en la MIPYME son comercio (46.2%) y servicios (41.3%). El 8.3% pertenece al sector manufactura, el 2.2% a sector construcción, 1.3% al sector agropecuario, 0.5% minería y 0.2% pesca.

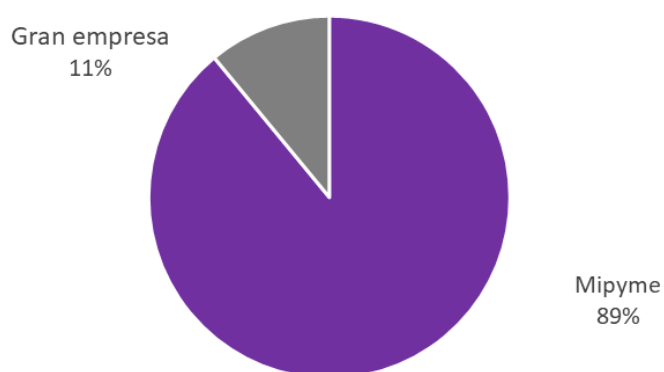
Gráfico 43 Clasificación de MIPYMES por sectores



Fuente: Ministerio de Producción

Las MIPYME generan 9,840,871 puestos de trabajo, cifra que representa casi el 60% de la PEA ocupada. Con ello, el sector se consolida como motor de la economía y del dinamismo laboral. Del total de empleos generados por empresas privadas en el Perú, el 89% es generado por MIPYME, y 11% por la gran empresa, tal como se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico 44 Empleo generado por las MIPYME: 2017 (% del empleo generado en el sector privado)



Fuente: Ministerio de Producción

Entorno sostenible para el crecimiento empresarial

La Organización Internacional del Trabajo¹¹ afirma que para que una empresa sea sostenible, es decir sea capaz de crecer y mantenerse en el tiempo de forma exitosa, se deben desarrollar cinco aspectos en el entorno de una economía: manejo macroeconómico, aspecto microeconómico, temas institucionales, sociales y ambientales.

La importancia de este enfoque se sostiene al dejar de lado la visión que solo concibe a las empresas como relaciones insumo-producto, dedicadas exclusivamente a maximizar el valor económico. Así, se incluyen otras variables que impactan en la sostenibilidad de éstas. La OIT evaluó qué factores o elementos impactan en este aspecto, identificando 17 indicadores que permiten analizar el progreso de las empresas usando esta aproximación.

En el aspecto microeconómico, se explica la necesidad de contar con un entorno jurídico y reglamentario propicio, un Estado de derecho, un entorno que otorgue las garantías para el respeto al derecho de propiedad, un marco que favorezca la competencia leal, infraestructura material y tecnologías de la innovación y la comunicación.

En el ámbito macroeconómico, se recomienda contar con una política económica estable, una buena gestión de la economía, facilitar el comercio y la integración económica y el acceso a los servicios financieros. En el ámbito político institucional, se menciona la necesidad de contar con un contexto de estabilidad política, buena gobernanza y el diálogo social. En el ámbito social, se resalta la importancia de contar con una cultura empresarial adecuada, una formación y aprendizaje permanente, y protección social. Por último, se menciona la importancia de contar con una gestión ambiental responsable.

Aspecto Tributario

Según el Ministerio de la Producción, al 2017, el 55.3% de las MIPYME se encontraban en el Nuevo Régimen Único Simplificado (RUS), el 18.2% estuvieron sujetas al régimen MYPE Tributario (RMT), el 16% al Régimen Especial (RER) y el 10.5% al Régimen General (REG). Un dato adicional es que el 79.7% de las MIPYMES se constituyeron como Persona Natural con negocio, mientras que solo el 10.2% lo hizo como Sociedad Anónima Cerrada.

Aspecto Laboral

Según el informe de Competitividad 2019, elaborado por el Consejo Privado de Competitividad, se identifica que los empleadores de la pequeña empresa gastarían anualmente S/. 7,350 por trabajador, por concepto de costos laborales no salariales. El costo por cobertura previsional representaría el 34% de este gasto, mientras que la seguridad social y las gratificaciones implicarían el 23% y 22% respectivamente.

En las entrevistas realizadas a representantes empresariales de las MIPYME se mencionaba que el incumplimiento de la normativa laboral se daba por desconocimiento de la norma o por una deficiente asesoría especializada, especialmente en materia de registros y capacitaciones periódicas al personal. Por ejemplo, en el caso específico de la Seguridad y Salud en el Trabajo, la implementación del Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo (SSST) resulta excesivamente onerosa y complicada. Hay una notoria desproporción entre los requisitos exigidos y la capacidad de implementación y asesoría que tiene actualmente el sector.

11 OIT. (2008). Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles. Conferencia. Ginebra.

Mercados

Al 2017, las MIPYME exportadoras formales conformaron el 71% del total de empresas exportadoras. Estas empresas se concentran principalmente en el sector agropecuario, minero, pesquero no tradicional y textil. El siguiente cuadro muestra el valor exportado por las MIPYME según el sector económico al que pertenecen, para los años 2013 y 2017.

Tabla 6 Monto exportado de las MIPYME, según sector económico 2017
(en millones de US\$ FOB)

Sector económico	2013	2017	Tasa de crecimiento promedio anual 2013 – 2017 (%)
Agropecuario	486	663	6.7
Minero	173	916	88
Pesquero no tradicional	202	116	-9.2
Textil	582	206	-21.6
Otros	386	438	5.2
Total	1829	2339	4.9

Fuente: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), Ministerio de la Producción.

En términos de valor exportado, las MIPYME conformaron solo el 5.2% del valor, lo cual evidencia la gran brecha entre éstas y las grandes empresas, quienes exportaron el 94.8% restante.

Actualmente, otro de los mercados a considerar por las MIPYME en el Perú es el de las compras estatales. Según PRODUCE, las MYPES superan el 40% de las ventas al Estado. Asimismo, se calcula que existen cerca de 300 mil micro y pequeñas empresas que cuentan con las capacidades necesarias para participar en las compras estatales.

Capacitación y entrenamiento técnico

En un reciente estudio elaborado por Tello¹², se sostiene que la informalidad dentro del mercado laboral es causada principalmente por la baja absorción de la mano de obra no calificada, asociada a una estructura productiva donde las empresas demandan una mayor cantidad de mano de obra calificada. A pesar de ello, las cifras actuales sobre la realidad que enfrentan las MIPYME en cuando a este elemento es preocupante, según la Encuesta de Micro y Pequeña Empresa del 2013, el gasto en capacitación de las MYPE solo alcanzaba el 0.2% del total del gasto realizado en el personal.

Otro de los factores importantes para incrementar la productividad en el corto plazo es la eficiencia técnica¹³. Así, para lograr un mayor crecimiento de esta y por ende en la productividad de los sectores económicos en los que participan las MIPYME es necesario identificar factores que permitan lograr este objetivo.

¹² Tello, M. (2017). Informalidad y Desarrollo Económico.

¹³ Lovell, K. (1993). Production Frontiers and Productive Efficiency.

Acceso a financiamiento

Un elemento esencial para fomentar el crecimiento de las MIPYME es el acceso al sistema financiero. Al respecto, el número de empresas de este sector registradas en el sistema financiero, indicador que refleja el nivel de acceso de estos servicios, no es alentador. Según el Ministerio de la Producción¹⁴, solo el 6.2% de las MIPYME formales formaban parte de este sistema. A nivel desagregado, las micro empresas solo contaban con un nivel de penetración de 4.5%, mientras que en el sector de la pequeña y mediana empresa el nivel fue de 45.1% y 61.6% respectivamente.

Gobierno locales

Según INDECOPI¹⁵, las entidades públicas que han impuesto mayores trabas burocráticas ilegales o carentes de razonabilidad son las municipalidades distritales con 60.3% y las municipalidades provinciales con 25.4%. Este hecho afecta en el crecimiento y la permanencia de las micro, pequeñas y medianas empresas en el mercado.

b. Problemas identificados y recomendaciones

Problema: aspectos tributarios

1. Existen cobros anti- técnicos que afectan directamente a la liquidez de las MIPYME.
2. La función recaudadora debe ser propia de la SUNAT y no se debiera trasladar dichos costos y procedimientos a las empresas del sector.

Recomendaciones: aspectos tributarios

1. Impulsar con la SUNAT la reactivación del grupo de trabajo con gremios MIPYME representativos:
 - Plantear y difundir un esquema de incentivos para la formalización considerando como aliados estratégicos a los gremios del sector.
 - Diferenciación de las sanciones y multas de acuerdo al tamaño de la empresa en el régimen general.
 - La excesiva potestad y discrecionalidad de los funcionarios de la SUNAT en los procesos de fiscalización.
 - Estudio de los sobrecostos para las operaciones de las MIPYMEs por sectores y regiones (norte, sur, centro y amazonia).
2. Acogimiento al Régimen MYPE Tributario-RMT. En la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1269 que creó el Régimen MYPE Tributario para el Impuesto a la Renta, publicado el 30 de noviembre del 2016, se excluye del RMT a aquellos contribuyentes comprendidos dentro de los alcances de los regímenes tributarios de la Amazonía, del Sector Agrario, de las Actividades productivas en zonas altoandinas y ubicadas en zona Franca y Zona comercial de Tacna.

¹⁴ Ministerio de la Producción. (2017). Mipymes en cifras 2017.

¹⁵ INDECOPI: Ranking 2 de barreras burocráticas de entidades de la administración pública que han impuesto mayor cantidad de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad. Período Enero-Diciembre 2018.

No obstante, SUNAT señala que las Instituciones Educativas no pueden acogerse al RMT debido a que el art. 11º del Decreto Legislativo 882 Ley de Promoción de Inversión en la Educación, que data desde el 9 de noviembre de 1996; en sus Disposiciones Tributarias, establece que las Instituciones Educativas Particulares se regirán por las normas del Régimen General del Impuesto a la Renta. En ese entonces no existía el RMT y el único régimen de renta vigente en ese entonces era el régimen general; por lo tanto, debe ser materia de precisión para que no exista limitantes para las Pequeñas empresas se puedan acoger al RMT, y no obligarlos a que pertenezcan al Régimen General de Renta.

Problema: aspecto laboral

1. Altos costos no salariales en las contrataciones laborales, que el régimen actual de la pequeña empresa impone, lo cual impide el crecimiento en la formalización de los trabajadores dentro de este sector.
2. La implementación del Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo resulta excesivamente onerosa y complicada para el sector MIPYME.
3. Desconocimiento del sector sobre las fiscalizaciones e inspecciones de la SUNAFIL.
4. Atención deficiente al trabajador en las atenciones médicas de ESSALUD.

Recomendaciones: aspecto laboral

1. Nueva Ley Laboral para Pequeña Empresa. Se propone crear un nuevo régimen laboral para las nuevas contrataciones de trabajadores de la pequeña empresa, de modo que dicho régimen se amolde a las características específicas de dicho sector. Este nuevo régimen contaría con las siguientes características:
 - Remuneración Mínima Vital.
 - Jornada laboral de 8 horas.
 - Trabajo en sobretiempo.
 - Descanso semanal y por días feriados; Descanso vacacional por 15 días calendario por cada año de servicios.
 - Indemnización por despido injustificado (10 remuneraciones diarias por año completo, con un tope de 90).
 - Acceso al sistema semi contributivo del SIS.
 - Aporte mensual a la ONP o AFP con una tasa de 4% de la RMV (tomando en cuenta 12 aportaciones anuales).
2. Frente a la complejidad del actual Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo para el sector, se plantea la implementación de una regulación simplificada del SSST. En el caso de empresas ya constituidas, otorgar un periodo de gracia de un año a fin de que puedan iniciar la implementación o adecuación de su SSST. En ese periodo, el MTPE otorgaría amnistía para la absolución de infracciones laborales (en sectores que no presenten alto riesgo) a todas las empresas del sector que soliciten el acompañamiento del MTPE.

- ▶ **3.** Frente al desconocimiento del sector sobre las fiscalizaciones e inspecciones de la SUNAFIL, se plantea: i) implementar en alianza con gremios representativos, herramientas masivas de difusión y capacitación a nivel nacional en materia laboral, y, ii) desconcentrar los módulos de atención e información laboral en las sedes de PRODUCE, Municipalidades y otras dependencias públicas.
- ▶ **4.** Frente a la problemática en la atención a los trabajadores en las instalaciones de ESSALUD se propone establecer un modelo de atención donde los asegurados cuyos empleadores pagan puntualmente sus aportaciones puedan ser atendidos en establecimientos privados o públicos-privados (clínicas, consultorios, hospitales municipales, etc.) y que el costo de la prestación sea cubierto por ESSALUD.

Problema: mercados

- ▶ **1.** Falta de acceso e identificación de nuevos mercados, en el ámbito nacional e internacional para el sector MIPYME.

Recomendaciones: mercados

- ▶ **1.** Plantear a MINCETUR la activación de una mesa de trabajo con gremios de la micro y pequeña empresa para el aprovechamiento de los TLC's que incluyan:
 - Sistema informativo sobre los alcances y oportunidades de los TLC's y las oportunidades comerciales internacionales.
 - Revisión de la efectividad de las jornadas de capacitación que permiten aprovechar los diversos mecanismos de promoción comercial.
 - Estudios relacionados con los costos para la exportación priorizando América del Sur, América del Norte y Centro América.
 - Analizar los roles, funciones y efectividad de los consejeros comerciales.
 - Potenciar las herramientas para las MIPYME exportadoras: Inteligencia comercial, Exporta fácil, Estudios de mercado, estadísticas y regulaciones.
 - Convalidar las NTP (Normas Técnicas Peruanas) con las normativas internacionales.
- ▶ **2.** Modificar el Reglamento del Decreto Legislativo 1414 que autoriza al PRODUCE a conformar núcleos ejecutores de compras (NEC), revisando aquellos elementos que desvirtúan el objetivo de los NEC de facilitar el acceso de las MYPE en las compras pública, buscando generar condiciones para el incremento de productividad, calidad y formalización empresarial.
- ▶ **3.** Atención al problema de corrupción, transparencia y simplificación en los procesos de compras estatales:
 - Adecuar los portales, sistemas web informativos y registro nacional de proveedores con formatos simplificados y amigables para la participación de las empresas del sector.
 - Establecer un canal de comunicación y denuncia que permita mecanismos de seguimiento y activación de "alarmas" a fin de identificar cuellos de botella, trabas en los procesos, lecciones aprendidas, entre otros, por parte de los usuarios
 - Suscripción de convenios entre gremios y asociaciones MIPYME con la OSCE para difundir la normativa en materia de contrataciones del Estado , realizar actividades de

promoción y discusión de mejoras de los procesos, y jornadas de capacitación de las micro y pequeñas empresas.

- Difundir los mecanismos de denuncias de corrupción y líneas éticas para los usuarios del sistema de compras estatales, usando medios físicos y electrónicos.
- Revisar el actual proceso de acopio y consolidación de información estadística de la OSCE que permita verificar los rubros, montos, sectores e instituciones que efectivamente compran al sector de micro y pequeña empresa.

Problema: capacitación y entrenamiento

1. Incompatibilidad en la demanda y oferta dentro del mercado laboral, causada por la baja eficiencia técnica en la mano de obra dentro de las empresas MIPYME, lo cual genera baja productividad e informalidad.

Recomendaciones: capacitación y entrenamiento:

1. Identificar e incorporar, junto con el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Educación y gremios MIPYME los currículos y contenidos de las carreras técnicas que el sector demanda.
2. Revisar la efectividad de los instrumentos de promoción para el desarrollo y competitividad, referidos a la capacitación y asistencia técnica, proponiendo que los contenidos sean revisados y actualizados con la participación de gremios representativos de cada sector productivo.

Problema: acceso al financiamiento

1. Bajos niveles de inclusión financiera en el sector de la micro empresa.

Recomendaciones : acceso al financiamiento

1. Revisar los alcances del Título V sobre Acceso al financiamiento del DS 013-2013 TUO de la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo.
2. Establecer, junto con la Superintendencia del Mercado de Valores – SMV, mecanismos alternativos de financiamiento a través de la Bolsa de Valores, para el crecimiento de las pequeñas empresas.
3. Establecer una agenda de trabajo con la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) para tratar los temas: i) formación sobre el sistema financiero a las MIPYME en alianza con gremios empresariales, ii) impulsar consideraciones al “buen pagador PYME” con historial positivo, y, iii) reportes de deudas (revisión del historial de las empresas).

Problema: gobiernos locales

1. Trabas burocráticas generadas en los gobiernos locales impiden el crecimiento y sostenibilidad del sector MIPYME.

Recomendación: gobiernos locales

1. Plantear a la Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE un espacio de trabajo para discutir acerca del rol promotor de los gobiernos locales en la mejora o puesta en marcha de MIPYME, así como analizar el impacto de los TUPAS de los gobiernos locales que generan sobrecostos y “tramitología” para el sector.

Problema: tecnología

1. Bajo nivel de valor agregado en los productos ofrecidos por empresas MIPYME.

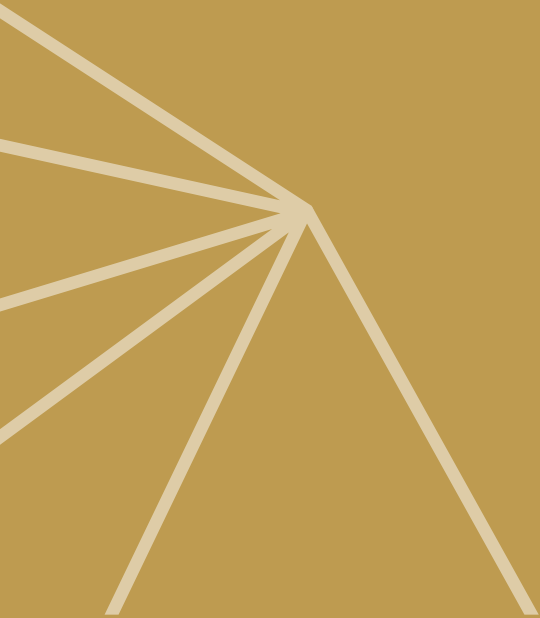
Recomendación: tecnología

1. Revisar la efectividad de los instrumentos de promoción para el desarrollo y competitividad: Accesos a la información, Investigación, Innovación y Servicios Tecnológicos establecidos en el título III del DS 013-2013 TUO de la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial.
2. Revisar la efectividad de los sistemas de procesos de calidad y de los Fondos para emprendimientos dinámicos establecidos en el título IV del DS 013-2013 TUO de la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial.
3. Plantear a PRODUCE la adecuación de los parques industriales autogestionados considerando la realización de un diagnóstico de cada conglomerado, promoviendo mecanismos para su transición tecnológica, así como la incorporación de estos parques al Sistema Nacional de Parques Industriales.



XI

**VIVIENDA
Y DESARROLLO
URBANO**





a. Diagnóstico

La política nacional de vivienda y desarrollo urbano implementada en el Perú en el año 2002, logró consolidar una institucionalidad sectorial que, en términos generales, se ha mantenido hasta el momento. Los principales instrumentos de esa política (Mivivienda, Techo Propio, Mejoramiento de Barrios) siguen vigentes y el sector ha recibido del presupuesto público crecientes recursos, lo que ha permitido incrementar sus objetivos y alcances.

A partir de ello, fue posible impulsar un mercado inmobiliario, incluido el segmento de vivienda social así como diversos mecanismos de financiamiento habitacional e iniciar acciones destinadas al mejoramiento y regularización urbana. Sin embargo, la aplicación de esta política no ha reducido de forma consistente los grandes déficits habitacionales y urbanos y, de mantenerse, resultará claramente insuficiente para atender las demandas futuras de una población en proceso de transición demográfica –por lo tanto, necesitada de vivienda y de empleo- y de ciudades urgidas de acceder a niveles adecuados de competitividad y de inclusión social. Ver cálculos hechos por el Ministerio de MVCS en el gráfico 45:

Gráfico 45: Deficit habacional a nivel nacional - Base 2017 - MVCS



Fuente: Ministerio Vivienda, Construcción y Saneamiento (*) Base Censo 2017

La experiencia de diecisiete años de aplicación de la política urbano- habitacional en el país muestra claramente que es imprescindible la generación y luego el mantenimiento de una institucionalidad fuerte, a la que se reconozca liderazgo y que propicie una articulación primero hacia dentro del aparato estatal y luego con los demás actores de la política habitacional: instituciones financieras, promotores y constructores de vivienda, municipalidades, entidades prestadoras de servicios, registros públicos, proveedores de materiales de construcción y usuarios.

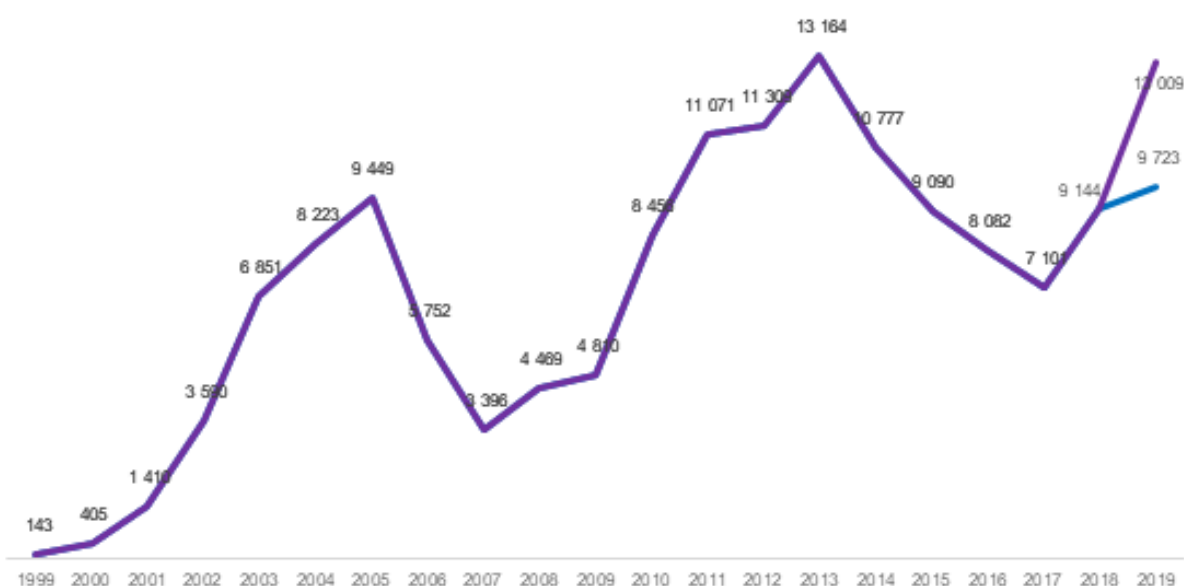
Un indicador primario de la eficiencia de la política, planes y programas habitacionales es la diferencia entre la demanda y la producción formal de viviendas. De acuerdo con los estimados de los dos últimos Censos Nacionales de Población y Vivienda, en el Perú se forman casi 170 mil nuevos hogares por año en nuestro país (145 mil en las áreas urbanas). Sin embargo, el 70% de las viviendas en las áreas urbanas y casi la totalidad de las localizadas en zonas rurales, se construyen informalmente.

Adicionalmente, debe considerarse el déficit habitacional de arrastre que, tomando como referencia la información de la Encuesta Nacional de Hogares- ENAHO 2014, se estima en 1.9 millones de viviendas, de las cuales poco más de 330 mil corresponden a la carencia de vivienda (déficit cuantitativo). A partir de dicha investigación también se ha determinado que el déficit cuantitativo es esencialmente urbano –en Lima Metropolitana se concentra casi la mitad- mientras que en las áreas rurales, las carencias habitacionales son esencialmente cualitativas.

De otro lado, en los próximos veinte años se conformarán 2.4 millones de hogares en las 35 ciudades más importantes del país, que podrían implicar un mercado habitacional superior a los US\$ 100 mil millones. El gran desafío es fortalecer la producción formal de viviendas, especialmente aquella dirigida a familias de menores ingresos, de manera que se reduzca la construcción no asistida profesionalmente.

No debe perderse de vista que la provisión informal de viviendas es una respuesta de la población pobre no extrema a la insuficiencia de la producción habitacional, brecha que se seguirá incrementando si es que se mantienen las condiciones macro que permiten un incremento en los ingresos de los hogares que forman parte de este amplio sector poblacional. Demás está decir que el ensanchamiento de la informalidad habitacional no solo genera condiciones de vida inadecuadas, precariedad física y legal, sino también una altísima vulnerabilidad debido al riesgo sísmico y de otros fenómenos naturales que atañe a una buena parte del territorio nacional. Consideramos que los esfuerzos del Programa del Fondo MiVivienda aún son insuficientes para mitigar las necesidades de las poblaciones vulnerables. En el gráfico 46, se puede apreciar la evolución histórica del número de créditos MiVivienda, en el cual incluimos las proyecciones en base a los tres primeros meses del 2019.

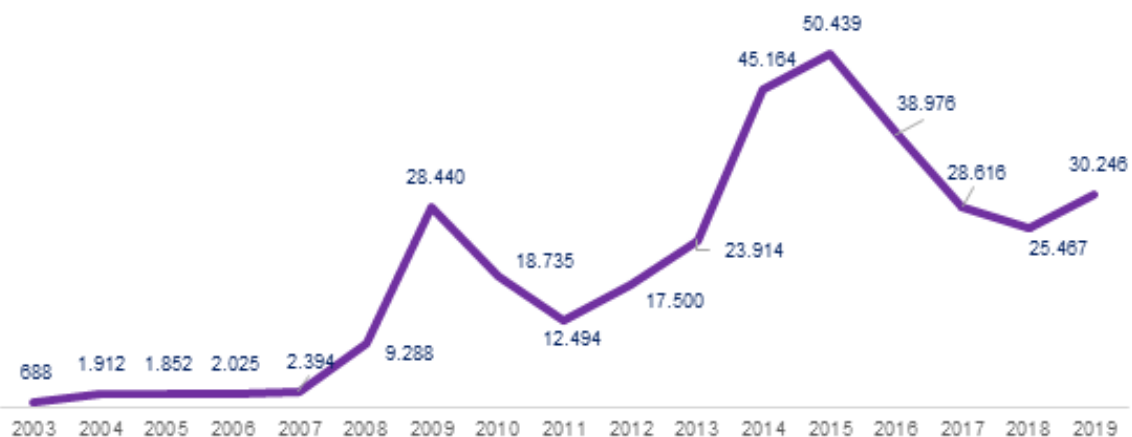
Gráfico 46: Colocación de créditos hipotecarios MiVivienda: 1999-2019*
(número de créditos)



Fuente: Fondo Mivivienda - (*) Proyección 2019 en base a gradiente aritmética y geométrica de enero, febrero, marzo 2019.

En el gráfico 47, presentamos el Bono Familiar Habitacional, en el cual incluimos las proyecciones en base a los tres primeros meses del 2019:

Gráfico 47: Bonos familiares habitacionales desembolsados (2013 - 2019*)



Fuente: Fondo MiVivienda – (*) Proyección 2019 en base a promedio mensual marzo 2018 – marzo 2019. No se considera los bonos desembolsados para Plan de Reconstrucción con Cambios (RCC)

Otra situación a considerar en el ámbito urbano, es la persistencia de las condiciones precarias en los cerca de 8 900 Barrios Urbanos Marginales-BUM identificados en la Encuesta sobre la Situación de estos asentamientos efectuada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en el año 2012 y que comprende las 79 ciudades con más de 20 mil habitantes que existen en el país. En Lima Metropolitana se concentra el 52% de los BUM identificados. En estos barrios radican 4 de cada 10 habitantes urbano, es decir 7 millones 600 mil pobladores. Además, según dicha investigación, el 37% de dicha población carece de agua potable; el 41% de alcantarillado; el 27% de alumbrado público; el 84% de vías asfaltadas; el 70% de parques habilitados; el 57% de centros comunales; el 57% de losas deportivas; el 90% de puestos de salud; el 65% de instituciones educativas y el 98% de puestos policiales. El 74% de barrios presenta algún nivel de vulnerabilidad frente a riesgos de desastres naturales (deslizamiento, inundación, pendiente pronunciada, cercanía a precipicios o a aguas estancadas).

Paralelamente a estas carencias sociales, hay que relevar que existe un notorio déficit de equipamientos en todos nuestros centros urbanos, afectando nuestra competitividad nacional así como la calidad de vida en las ciudades. Comparado con la realidad urbana de la gran mayoría de países de América Latina, el Perú tiene menor disponibilidad de instalaciones industriales, de centros comerciales y demás formatos del retail moderno, de zonas especiales para sedes corporativas, de servicios educativos, de áreas verdes y de esparcimiento, de centros de salud, y de servicios de restaurant y alojamiento. Estas carencias no sólo afectan la calidad de vida de la población y las oportunidades de desarrollo económico de las unidades de producción, sino que dificultan el aprovechamiento de las oportunidades generadas por la política de apertura comercial y de atracción de inversión extranjera que ha impulsado el país desde los años noventa del siglo pasado.

Muchas de estas carencias en nuestras ciudades se debe a que la absoluta mayoría de circunscripciones provinciales y distritales carece de planes de desarrollo y de catastros, así como de mecanismo modernos de gestión de suelo y de promoción de la inversión privada en la ejecución de macro-proyectos urbanos. Las municipalidades además están debilitadas por la insuficiencia de sus recursos, debido a la dispersión de las decisiones de inversión y a la baja recaudación de tributos. Lo mismo ocurre con las empresas prestadoras de servicios públicos, cuyo modelo de gestión es insostenible, especialmente en las ciudades del interior del país, lo que les impide atender las demandas de la población (especialmente la de menores ingresos) y afecta la competitividad de las actividades económicas. Las inversiones en

servicios públicos “siguen a la invasión” y no se orientan, ni siquiera en mínima medida, a promover emprendimientos urbanos formales.

Finalmente, en el área rural existe una diferencia relevante respecto a las ciudades, puesto que el asentamiento y la permanencia de familias en zonas rurales dependen exclusivamente de la rentabilidad y sostenibilidad de las actividades económicas que éstas desarrollan. Es decir, si por alguna razón la forma de provisión de medios de vida de la población campesina no puede mantenerse, los afectados no encuentran otro camino que migrar. Por eso, en este ámbito la atención de la demanda habitacional –la que, por otro lado es esencialmente de orden cualitativo- está asociada a intervenciones de mayor envergadura y nivel de articulación, cuyo propósito central es mantener y, en lo posible, mejorar la capacidad y la calidad de las actividades productivas que sustentan la vida rural.

b. Problemas y recomendaciones

Problemas

Tanto los problemas identificados como las iniciativas que se recomienda tomar se orientan en cinco ejes estratégicos: planificación y gestión urbanas; provisión de servicios públicos; procedimientos administrativos; financiamiento habitacional-urbano; y sostenibilidad y seguridad de la construcción).

A continuación un resumen de los problemas que aquejan al desarrollo urbano y a la vivienda en nuestro país:

1. Planificación y Gestión Urbanas: El suelo urbano es cada vez más escaso en Lima Metropolitana y en las principales ciudades del país, fundamentalmente por la obsolescencia o la inexistencia de los planes urbanos (que definen la zonificación y los usos de los terrenos) y de modelos de gestión de suelo urbano (que propicie la ejecución de mega-proyectos urbanos).

Esta escasez explica en gran medida el incremento de los precios de suelo, que hace inviables muchos proyectos, sobre todo los dirigidos al programa Techo Propio y al rango inferior de Mivivienda (precios de venta inferiores a 50 mil dólares).

De otro lado, es necesario asegurar que los gobiernos locales incrementen sus niveles de inversión, buscando el doble objetivo de competitividad territorial e inclusión social, es necesario diversificar las fuentes de financiamiento municipal.

2. Provisión de Servicios Públicos: En varios distritos de Lima Metropolitana ya no se otorgan factibilidades de agua y desagüe para proyectos inmobiliarios, debido a que la infraestructura de redes no acepta una mayor demanda de servicios, lo cual explica en gran medida, la reducción de la oferta de viviendas en la ciudad, por tratarse de zonas con una intensa dinámica inmobiliaria.

La carencia de servicios de agua y desagüe también se presenta en ciudades del interior como Piura, Chiclayo, Trujillo, Chimbote, Ica y Arequipa en las que se ha conformado un mercado inmobiliario formal, así como en zonas cercanas a Lima como Mala y Chilca, en las que ya existen algunos proyectos habitacionales e industriales y en donde incluso existe un déficit de fuentes de agua.

Queda claro además que las empresas prestadoras de servicios públicos no están en posibilidad de acompañar por sí mismas el proceso de desarrollo inmobiliario formal en los principales centros urbanos del país, por la insuficiencia de recursos, las dificultades derivadas de procesos de contratación y evidentes limitaciones en la gestión.

3. Procedimientos Administrativos: El otorgamiento de licencias de habilitación urbana y de edificación presenta numerosas debilidades, convirtiéndolo en un procedimiento lento e impredecible, dificultando la generación de oferta inmobiliaria. Ello debido a la aplicación parcial de la Ley de licencias (Nº 29090), a la superposición de marcos normativos, la cuestionable actuación de algunos órganos públicos del nivel nacional o local que limitan o impiden el otorgamiento de licencias, excediendo sus atribuciones legales.

4. Financiamiento Habitacional-Urbano: Es evidente que se debe incrementar notoriamente las metas de colocación y la sostenibilidad de los programas Mivivienda y Techo Propio, para propiciar la inclusión de sectores de ingresos medios y bajos al mercado formal de vivienda.

En cuanto a la demanda de vivienda e infraestructura social dirigida a atender las necesidades de familias que viven en zonas urbano-marginales, barrios antiguos degradados y áreas rurales, esta ha sido atendida (salvo casos excepcionales) mediante acciones dispersas y desordenadas del gobierno nacional, regional o local, orientada a efectuar pequeñas mejoras cuyo impacto en la superación de la pobreza y precariedad ha sido leve o nulo.

5. Sostenibilidad y Seguridad de la construcción: La industria de la construcción tiene notorias dificultades para ser sostenible y segura, no existiendo una política de promoción de la competitividad sectorial, que permita incrementar la seguridad y eficiencia en las obras y en los procesos constructivos, reducir los costos de construcción, mejorar la calidad de las edificaciones resultantes y contribuir a mitigar los impactos ambientales.

De otro lado, la violencia en obras de construcción se ha agudizado, en razón de que los pseudo-sindicatos se han convertido en organizaciones delincuenciales poderosas que además de haber extremado sus métodos de extorsión e intimidación, han extendido su ámbito de actuación hacia otras actividades como la invasión de terrenos y el sicariato, e incluso se han infiltrado en instituciones públicas (municipalidades, policía, poder judicial, registros públicos), motivando que algunas provincias y distritos del país- algunos en Lima incluso- se conviertan en la práctica en zonas liberadas, donde la ley no rige.

Recomendaciones

1. Planificación y Gestión Urbanas

Se necesita propiciar el crecimiento ordenado de los centros de población, la construcción de nuevas ciudades y de Ejes de Desarrollo Territorial, con el propósito de impulsar la competitividad urbana y el bienestar de la población. Además, es indispensable disponer de suelo suficiente para asegurar la provisión de oferta formal de vivienda social, tanto en áreas urbanas como rurales, así como de equipamientos y servicios urbanos, para la producción, la recreación, la educación, la salud y la cultura. Para ello, se necesita:

- Actualización de los Planes de Desarrollo Urbano de las 35 principales ciudades del país (incluyendo Lima Metropolitana) y a través de COFOPRI, los catastros urbanos de las 20 ciudades más grandes. Igualmente, deben desarrollarse planes urbanos para la construcción de nuevas ciudades (en zonas de influencia de actividades agro-industriales, mineras o energéticas, prioritariamente) así como para la conformación de Ejes de Desarrollo Territorial, como el integrado por las ciudades de Huacho-Lima-Ica incluyendo la planificación de las localidades situadas a lo largo de dicho eje.
- Impulso de una Ley de Generación de Suelo Urbano con la finalidad de (a) incorporar terrenos del Estado al mercado de suelo para vivienda social; (b) constituir una empresa pública de suelo (como Metrovivienda en Colombia, EMV de la Comunidad de Madrid, entre otras); (c) permitir la transferencia de terrenos de propiedad de las comunidades campesinas, aledaños a áreas urbanas; (d) priorizar inversiones en servicios públicos para proyectos inmobiliarios formales.
- Fortalecimiento de Comisión multisectorial permanente para la evaluación de predios con fines de vivienda social creada por el Decreto Supremo N° 026-2017-VIVIENDA, para que facilite la obtención de cambios de zonificación y de factibilidades de servicios para proyectos inmobiliarios que cuenten con un componente de vivienda social (Mivivienda y Techo Propio).

- Creación de espacios de colaboración entre el Ministerio de Vivienda, la Municipalidad Metropolitana de Lima y con otras municipalidades para facilitar cambios de zonificación puntuales para vivienda social y desarrollar planes específicos en zonas estratégicas (en Lima: Piedras Gordas, Eje Industrial San Juan de Lurigancho-Chosica, Balnearios del Sur, Antigua Zona Industrial de Lima-Callao, ejes de megaproyectos de infraestructura como el Metro, el tren de cercanías o el Periférico Vial).
- Incremento paulatino de la recaudación de impuestos prediales y de los arbitrios, mediante la actualización de los catastros urbanos y el sinceramiento de los valores arancelarios que sirven para el cálculo de la base imponible y la actualización de los catastros urbanos.
- Reducción de la evasión del pago de impuestos prediales y arbitrios mediante la mejora de la fiscalización, producto de la actualización del catastro, y mediante la incorporación de la información de deudas tributarias municipales a las bases de datos de las centrales de riesgo.
- Generación de ingresos municipales como producto de la participación de los gobiernos locales en asociaciones público privadas para el desarrollo de proyectos inmobiliarios sobre suelo estatal o privado. Este mecanismo también puede ser implementado por los gobiernos regionales.

2. Provisión de Servicios Públicos

Se necesita vincular los planes de inversión en agua y saneamiento con los objetivos, metas y estrategias de la política urbano-habitacional, de manera que se contribuya a la reducción del asentamiento espontáneo de la población y de las actividades económicas y de la construcción informal, así como a la optimización de los recursos que se destinan a la provisión de tales servicios. Esto requiere lo siguiente:

- Creación de un fondo de inversión en proyectos de agua y desagüe para dotar de servicios a proyectos Techo Propio y Mivivienda con precios menores a 50 mil dólares, especialmente aquellos que tienen factibilidades condicionadas.
- Implementación de Alianzas Público Privadas para el desarrollo de proyectos de agua y desagüe en zonas con potencial inmobiliario, que actualmente no tienen factibilidades de servicios por falta de priorización de proyectos de renovación de redes.
- Introducción, allí donde sea posible, de tecnologías alternativas de provisión de servicios de agua potable (como la desalinización de agua de mar) y alcantarillado (como el reúso de aguas servidas tratadas).
- Sinceramiento paulatino de las tarifas de agua y saneamiento, con la finalidad de reducir la debilidad técnica y financiera de las EPS. Complementariamente, se deberán establecer subsidios directos y explícitos a aquellas familias que no puedan pagar las nuevas tarifas, previa verificación a través del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) e inscripción en las centrales de evaluación crediticia.

3. Financiamiento Habitacional-Urbano

Es necesario contribuir a la sostenibilidad de los mecanismos de financiamiento habitacional y de subsidios de vivienda social así como las intervenciones de mejoramiento de barrios urbanos, zonas urbanas deterioradas y de localidades rurales. Para lo cual se propone las siguientes iniciativas:

- Creación de un mecanismo que permita conocer con anticipación el número mínimo de subsidios que el MVCS prevé presupuestar, al menos en el mediano plazo. Ello resulta indispensable porque un proyecto Techo Propio toma por lo general entre 2 y 3 años en implementarse. Una alternativa es incluir estas metas de BFH en el Marco Macroeconómico Multianual (MMM), que es un respetado instrumento de planificación de mediano plazo.
- Puesta en marcha, nuevos instrumentos de financiamiento hipotecario en el Fondo Mivivienda, con el propósito de optimizar el uso de los recursos estatales y de incentivar a que los bancos y los inversionistas institucionales orienten inversiones al financiamiento hipotecario. Dentro de estos instrumentos deben incluirse la concesión de seguros hipotecarios y la estandarización de hipotecas.
- Implementación de la facultad otorgada a los gobiernos regionales y provinciales a través de la Ley N° 30848 a que utilicen recursos del canon para el otorgamiento de subsidios habitacionales en sus circunscripciones y a que desarrollen procesos de selección, asignación y desembolso de bonos, siempre que se sometan a la reglamentación y a la evaluación establecidas por el Ministerio de Vivienda. Con esto se reduciría la presión presupuestal hacia el MVCS y se facilitaría un uso más eficiente y rentable a los recursos de los gobiernos regionales.
- Incorporación de Fondos de Inversión Inmobiliaria, en alianza con entidades de microfinanciamiento, al mercado de créditos hipotecarios con el propósito de estimular la oferta crediticia y reducir las tasas de interés.
- Optimización de la gestión de subsidios en el programa Techo Propio, tanto en la modalidad de Vivienda Nueva como en la de Construcción en Sitio Propio. En esta línea, es necesario digitalizar el proceso de postulación, otorgamiento y desembolso de BFH y establecer un mecanismo predecible de elegibilidad y asignación de beneficiarios (evaluación por puntaje o sorteo).
- Fortalecimiento del Programa Techo Propio en la modalidad de Construcción en Sitio Propio para asegurar la calidad de materiales empleados (a través de alianzas comerciales entre Entidades Técnicas y proveedores de materiales reconocidos) y de las edificaciones (implementando un crédito complementario para construir una vivienda terminada entre quienes tengan capacidad de pago) así como la formalización de lo construido (comprometiendo a los colegios profesionales para la supervisión de obras).
- Optimización del otorgamiento de subsidios para el reforzamiento estructural de viviendas en riesgo, incorporándolo al programa Techo Propio, y propiciando la participación de los gobiernos locales en la priorización de las intervenciones. Asimismo, desarrollar algunas experiencias piloto de reasentamiento de pobladores, dentro de proyectos de reurbanización en las mismas localidades o en áreas cercanas.
- Ejecución de un programa de Proyectos Piloto de Mejoramiento Integral de Barrios en zonas críticas de las ciudades (Barracones del Callao, La Victoria en Lima, El Porvenir en Trujillo, Veintiséis de Octubre en Piura etc.). Se trata de ejecutar obras de infraestructura y servicios básicos, pero también de integración social y reducción de violencia.

Sería ideal hacerlo a través de Obras por Impuestos, y con recursos conjuntos del PMIB y de los gobiernos regionales o locales. El objetivo es introducir un nuevo modelo de gestión urbana para lograr la integración física y la cohesión social de los barrios marginales (siguiendo el modelo Medellín).

- Ejecución de un Programa Piloto de Proyectos Integrales de Hábitat Rural en áreas de influencia directa de explotaciones mineras. Los proyectos comprenden vivienda, agua y saneamiento, electricidad y mejoramiento de capacidades productivas de familias en el área rural.

Los proyectos serían ejecutados por pequeñas empresas constructoras bajo el ámbito de Techo Propio-AVN y financiados con el BFH, el PNSR, el FISE y Sierra Productiva. Idealmente debería utilizarse el mecanismo de obras por impuestos.

- Diseño de mecanismos confiables de medición de impacto y de caracterización de la naturaleza de los programas habitacionales, de tal forma que se tenga claro que estas intervenciones son inversiones que generan retornos cuantificables al fisco y no gasto público a fondo perdido.
- Ejecución, de manera coordinada con los promotores privados y las instituciones financieras, una campaña de difusión que permita el relanzamiento de los programas de vivienda y dé a conocer la existencia de proyectos en oferta. La comunicación debe alentar además que las familias se comprometan en programas de ahorro previo para vivienda.

4. Procedimientos Administrativos

Es indispensable la racionalización y simplificación de procedimientos administrativos en el ámbito de las edificaciones, de las habilitaciones urbanas y de los demás procesos urbanos, procurando que sean predecibles, económicos y céleres, además de que generen valor y mayor calidad en las edificaciones. Para ello se plantea:

- Perfeccionamiento de procedimientos de licencias de edificación y de habilitación urbana, promoviendo desde el Ministerio de Vivienda la automatización de los trámites, la puesta en marcha del mecanismo de Revisores Urbanos y de los Inspectores de Obra (con participación de los colegios profesionales) y el fortalecimiento de la función dirimente y vinculante del MVCS en trámites administrativos municipales y de la capacidad de denuncia ante el INDECOPI por imposición de barreras burocráticas.

Sobre este último asunto, cabe señalar que en los últimos tiempos se han intensificado los casos flagrantes de abuso por parte de las municipalidades: anulación de licencias, reducción de alturas, aumento de impuestos prediales durante obra, consultas vecinales para conformidad de obras, irrespeto del otorgamiento automático de licencias y del silencio administrativo positivo.

- Delimitación, por parte del Ministerio de Cultura, de las zonas arqueológicas o monumentales declaradas y las de sus respectivos entornos, así como definir los parámetros urbanísticos y edificatorios que deberán regir en los predios ubicados en dichos entornos. Esto es especialmente cuando se trata de predios o espacios monumentales situados en distritos y localidades de intensa actividad inmobiliaria.
- Actualización de las directivas técnicas para la evaluación de seguridad de proyectos inmobiliarios del INDECI y de evaluación del impacto vial, compatibilizándolas con el Reglamento Nacional de Edificaciones (RNE) y con la Ley N° 29090.

- Coordinación con la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) para el establecimiento de disposiciones técnicas vinculantes relacionadas con la inscripción, subdivisión e independización de predios, para limitar la discrecionalidad y disparidad de criterio de los registradores, lo que muchas veces retrasa y hace imprevisible la inscripción registral.
- Modificación del Reglamento de Verificación Administrativa y Técnica de la Ley Nº 29090, con la finalidad de (1) fijar las responsabilidades y sanciones de los diferentes actores públicos y privados que intervienen en el proceso de habilitación urbana y edificación; (2) delimitar los derechos que tienen los vecinos que colindan con proyectos inmobiliarios en ejecución, incluyendo los procedimientos y plazos para ejercerlos; (3) establecer los alcances, características y retribuciones del trabajo de los Supervisores Municipales de Obras.

5. Sostenibilidad y Seguridad en la Construcción

Es necesario impulsar la competitividad y la seguridad de la industria de la construcción para favorecer la eficiencia de las actividades económicas así como el acceso de toda la población a edificaciones y servicios, seguros y de calidad. Para alcanzar estos objetivos se propone:

- Modernización de las normas técnicas, especialmente las incluidas en el Reglamento Nacional de Edificaciones, adaptándolas a las nuevas condiciones tecnológicas, económicas, sociales, ambientales y de seguridad.
- Incentivo a la innovación en el diseño arquitectónico y de ingeniería, propiciando una cultura de la excelencia profesional. Dentro de este objetivo es necesario promover la investigación fortaleciendo la gestión del Servicio Nacional de Capacitación e Investigación en Construcción-SENCICO, de las universidades y centros de investigación; así como el desarrollo de concursos de ideas y proyectos.
- Promoción del empleo de tecnologías constructivas industriales y estandarizadas, y ambientalmente sostenibles, extendiendo beneficios como el del Bono Verde a otros programas habitacionales.
- Paulatina extensión de la obligatoriedad de la normalización de materiales y procesos constructivos, de la certificación de profesionales y trabajadores capacitados y de la acreditación de empresas.
- Reducción de la violencia en las obras de construcción, mediante el fortalecimiento de la negociación colectiva y la ejecución de acciones coordinadas de inteligencia, prevención, represión y sanción entre la Policía Nacional, el Ministerio Público y el Poder Judicial, principalmente.



XII

RADIODIFUSIÓN





a. Problemas:

1. Implementación de la Televisión Digital Terrestre (TDT):

- En el caso de la televisión, a finales de la década de 1980 se empezaron a desarrollar sistemas de digitalización; tanto a nivel de la producción (contenidos) como de la transmisión, que es lo que se conoce como la Televisión Digital Terrestre (TDT), lo cual permite a los televidentes acceder de manera libre y gratuita a los contenidos de los canales de televisión con una mejor calidad de imagen y una mayor oferta.
- En el 2009, el Perú adoptó el estándar de TDT japonés-brasileño y, desde aquel momento, los radiodifusores privados han cumplido con poner operativas sus señales digitales, tal y como lo están hoy en Lima y en las principales ciudades del interior del país. Por el contrario, todos los compromisos que asumió el Gobierno referidos a las campañas de información a la población, a la dación de normas de protección al consumidor y de regulación para la debida transmisión de las señales de TDT, fueron incumplidos.
- A la fecha, existe un alto porcentaje de la población que no conoce sobre la TDT ni como instalarla, sumado al hecho que debido a la inacción del Estado, continúan comercializándose televisores sin el decodificador incorporado, es decir equipos que por sí mismos no podrán captar las señales de TDT.
- De acuerdo al plan establecido en el año 2009, a finales del 2020 deben cesar las transmisiones en la banda de la VHF (es lo que se denomina apagón analógico) y el riesgo es que el 30% de la población se quede sin televisión. De ocurrir esto, los daños que se producirán a las empresas de televisión privada serán incalculables, lo mismo que el perjuicio a nuestra población.

2. Ingreso de equipos al Perú con Chip FM apagado:

- En la actualidad, prácticamente todos los modelos de teléfonos móviles que se comercializan en el país, tienen la capacidad técnica para captar mediante el denominado Chip FM, las estaciones de frecuencia modulada que operan en la respectiva localidad, de manera libre y gratuita.
- Sin embargo, los equipos ingresan al Perú con el Chip FM apagado, de esta manera, se priva a los consumidores de un servicio elemental como es la radiodifusión sonora, lo que es más grave en situaciones de a es la plataforma más sólida de comunicación y la que permite tener contacto e información en ese tipo de eventos.

3. Incremento de rentas de los contratos de arrendamiento de terrenos por parte de gobiernos regionales o locales:

- Por regulación sectorial, las estaciones transmisoras deben instalarse en zonas periféricas con altura natural (cerros por ejemplo); cuya ubicación es particular pues permite cumplir con el deber de cobertura; y en algunos casos esa ubicación es única para cubrir la localidad.

- Los terrenos con las características requeridas por norma, en la gran mayoría de casos, pertenecen a los gobiernos locales o regionales con los que se suscriben contratos de arrendamiento o similares.
- Sucede que al término de vigencia de los contratos de arrendamiento, los gobiernos regionales y locales aprueban incrementos en las rentas que carecen de cualquier criterio o sustento técnico. Citamos el caso de la Municipalidad Distrital de Chorrillos que, a comienzos de año comunicó un incremento del 100% en la renta mensual que pagan los radiodifusores por sus plantas ubicadas en el Cerro Marcavillca. El motivo es una Resolución del Consejo anterior, pero que no cuenta con sustento objetivo alguno.

b. Recomendaciones:

1. Modificar el Plan Maestro contenido en el Decreto Supremo N° 017—2010-MTC para la Implementación de la Televisión Digital Terrestre en el Perú

- A efectos de poder mantener las transmisiones en la banda de la VHF hasta que se garantice que al menos el 90% de la población de la localidad cuente con TDT en sus hogares. Ese ha sido el criterio adoptado en países donde la transición a la TDT se ha llevado adecuadamente, como es el caso del Brasil; recordando que en otros países de la región (Chile, Argentina y Bolivia), el apagón analógico fijado inicialmente, ya quedó postergado.
- Del mismo modo, se propone la revisión de todo el Plan Maestro pues existe un retraso en el otorgamiento de las autorizaciones por parte del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, lo cual dificulta la puesta en operación de las transmisiones en los territorios señalados como III, IV y V.
- Para establecer las medidas y acciones necesarias para la transición de los servicios de radiodifusión por televisión con tecnología analógica hacia la prestación de estos servicios con tecnología digital, se debe modificar nuevamente el Plan Maestro que se encuentra regulado por Decreto Supremo N° 017—2010-MTC (29.03.2010) y modificado por Decreto Supremo N° 020-2017-MTC (30.09.2017) y Decreto Supremo N° 011-2019-MTC (07.04.2019).

2. Permitir el ingreso al país de los teléfonos móviles con Chip FM activado

- En Argentina y México se ha adoptado la norma mediante la cual se establece que si el equipo de telefonía móvil cuenta con la capacidad del Chip FM, este debe ingresar al país con el chip operativo.
- Este criterio tiene que ver con reglas elementales de competencia y por lo mismo, nuestra propuesta es que el Perú adopte una regulación similar a la de los países antes señalados, de tal manera que los consumidores puedan acceder a los contenidos de las emisoras radiales en forma libre y gratuita.

3. Sustentar objetivamente los incrementos de la renta de los contratos de arrendamiento de terrenos del Estado

- Se propone que exista una regulación mediante la cual, tratándose de bienes del Estado, los incrementos que se propongan se sustenten en criterios objetivos, como la inflación, por ejemplo.



XIII

**SISTEMA PRIVADO
DE PENSIONES**





a. Diagnóstico

El Sistema Privado de Pensiones (SPP) se instituyó en noviembre de 1992 mediante el Decreto Ley N° 25897, con el objetivo de proveer sostenibilidad financiera al sistema de pensiones peruano, mediante la inclusión de un componente privado con el que se incentive el ahorro en el país además de reducir las obligaciones previsionales que asumiría el Estado en el futuro debido al envejecimiento poblacional. Cabe resaltar que, a diferencia de los sistemas privados de capitalización individual instituidos en otros países, el SPP peruano se creó para coexistir con el vigente sistema de reparto-Sistema Nacional de Pensiones (SNP)- el cual se encuentra desfinanciado y necesita de transferencias del Estado para subsistir.

Es importante mencionar que la población peruana viene envejeciendo a un ritmo cada vez mayor, lo cual se traduce en el aumento de la tasa de dependencia de la población de adultos mayores. En el año 1950, la tasa de dependencia fue 6.3% mientras que en el 2015 representó el 10.5%. Hacia el año 2100, se proyecta que esta tasa ascienda a 49.4%. En el futuro esta tendencia se acelerará.

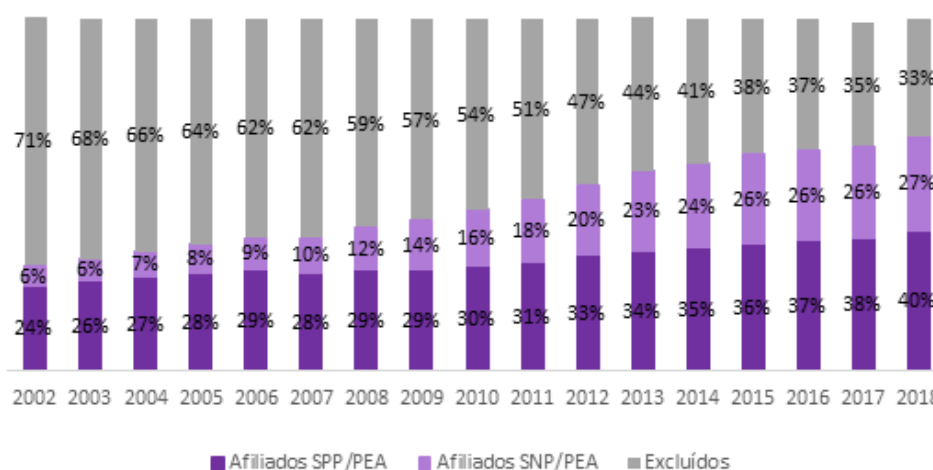
Este escenario es preocupante si se continúa con la misma estructura del sistema de pensiones vigente en el país; en específico, el sistema de reparto que aplica el Sistema Nacional de Pensiones (SNP) se verá fuertemente desfinanciado lo cual ocasionará mayores desembolsos del Estado debido a la falta de sustentabilidad del modelo.

La estructura del mercado laboral es otro aspecto relevante para el sistema previsional. Al 2018, la población económicamente activa (PEA) alcanzó la cifra de 17.5 millones de personas en el Perú, de los cuales el 96.1% se encontraban ocupados y el 3.9% restante desocupados. A su vez, cabe resaltar el 72.4% de la población ocupada se concentra en microempresas, las cuales tienen entre 1 y 10 trabajadores.

Por otro lado, la informalidad laboral en el Perú concentró a 12.3 millones de personas, lo cual representó 73.3% del total de ocupados. En otras palabras, solo 4.5 millones de personas, el equivalente al 26.7% de ocupados, trabajaban en el sector formal de la economía.

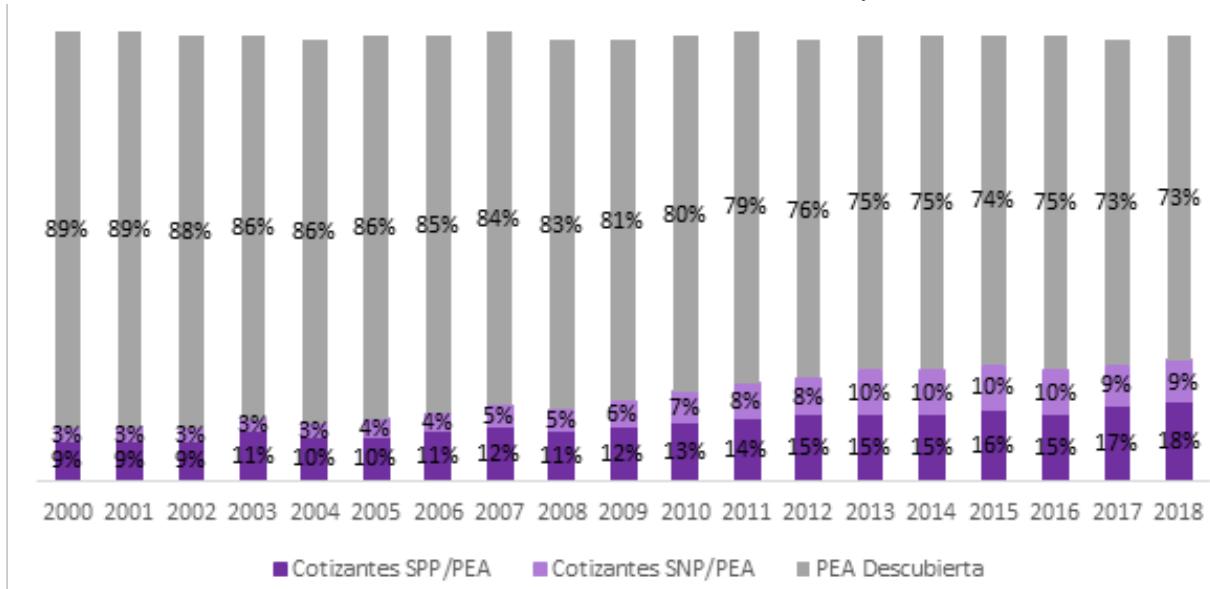
Es así que, la cobertura del sistema previsional peruano es un reflejo de la estructura del mercado laboral, tal como se observa en los gráficos siguientes:

Gráfico 48: Evolución de Afiliados SPP y SNP



Fuente: SBS, ONP e INEI

Gráfico 49: Evolución de la Cobertura SPP y SNP



Fuente: SBS, ONP e INEI

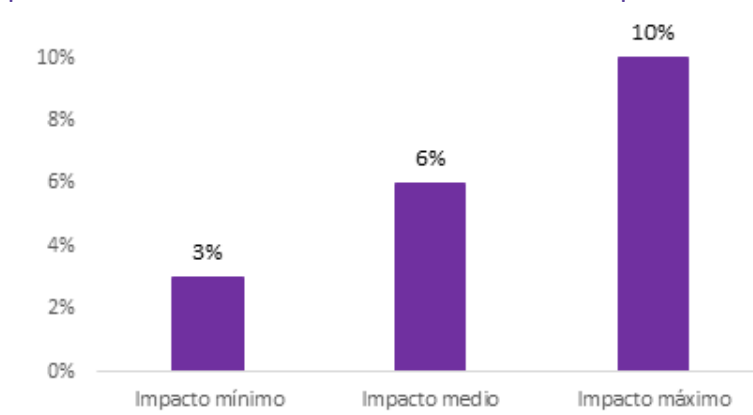
Las AFP son los inversionistas institucionales más importantes del país ya que administran el 70% del portafolio total de estas entidades y su fondo, según cifras de abril del 2019 (S/164,492 millones), ascendió al equivalente al 22.2% del PBI y el 90.4% del ahorro interno.

El SPP canaliza los fondos de los afiliados permitiendo financiar grandes proyectos a un menor costo de capital para las empresas lo cual permite un incremento en el stock de capital e impulsa el crecimiento de los sectores productivos y el empleo. A abril de 2019, el 8.4% del fondo de encuentra invertido en infraestructura (S/13,168 millones) y se han lanzado 2 fideicomisos de infraestructura por \$1400 millones.

A la fecha, todas las AFP del sistema forman parte del índice de buen gobierno corporativo de la BVL, con lo cual su compromiso con realizar inversiones de manera transparente es tangible. Actualmente, el SPP cuenta con un total de 1,807 colaboradores. No obstante, tal como se señaló anteriormente, su inversión en empresas nacionales y proyectos genera de manera indirecta empleos en distintos sectores (51.1% del total de la cartera administrada).

El impacto del SPP sobre la economía es multidimensional y de largo plazo. De acuerdo con un estudio realizado por SURA (2013), el porcentaje del crecimiento del PBI potencial explicado por el desarrollo del SPP, considerando un escenario medio, es de 6.22% para Perú, según el siguiente detalle:

Gráfico 50: Impacto del ISPP sobre el crecimiento económico potencial el Perú (1993-2011)



Fuente: Sura Asset Management (2013)

Según dicho estudio, el 91% del impacto total se dio a través del efecto del SPP sobre el desarrollo financiero. Este efecto se generó a partir de la acumulación riqueza invertible por parte de los fondos de pensiones, lo que originó una mayor oferta de fondos dirigida hacia el sistema financiero y el mercado de capitales, los cuales desarrollaron nuevos instrumentos y productos con el fin de captar la inversión de las AFP.

En la actualidad, la cartera administrada registró un nivel de S/ 164,492 millones, lo cual representa un aumento anual de 3.19%. Asimismo, la mayor concentración de la cartera se ubica en el fondo 2 representando el 74% de total de la cartera administrada, siendo el Fondo 3 el 14%, el Fondo 1 el 11% y el Fondo 0 el 2%.

El número total de pensionistas del SPP a abril de 2018 alcanzó la cifra de 177,838 personas, lo cual implica un aumento anual de 2.8%, representados en un 48% por jubilación, 8% por invalidez y el 44% por sobrevivencia:

Tabla 7: Distribución del total de pensionistas del SPP

Tipo de beneficio	Número de pensionistas
Pensionistas de Jubilación	84,751
Pensionistas de Invalidez	15,014
Pensionistas de Sobrevivencia	78,073

Fuente: SBS

La disposición de la posibilidad del retiro del 95.5%, a abril de 2019, ha ocasionado que 255,545 afiliados optaran por realizar un retiro completo o parcial del fondo de pensiones por un monto de S/ 20,909 millones, un promedio mensual de S/ 581 millones. Del total indicado, como se muestra en la siguiente Tabla, el 91% se explica por el retiro total de 95.5% (S/ 19,132) y el 9% por un retiro parcial (S/ 1,777).

Tabla 8: Resumen de retiros de hasta el 95.5% de la CIC

Retiro del 95.5%	Retiro Total	Retiro Parcial
Afiliados	242,314	13,231
Monto	S/ 19,132	S/ 1,777

Fuente: Asociación de AFP – Dirección de Estudios Previsionales

Por su parte, la ley que permite el retiro del 25% del fondo para financiar la cuota inicial de una primera vivienda o la amortización de un préstamo previo, con el mismo fin, ha permitido que 79,885 jubilados (19,116 para cuota inicial y 60,769 para amortización) extraigan S/ 2,506 millones al mismo periodo, destinando S/ 452 millones de los retiros a cuota inicial y S/ 2,054 millones para amortización.

En vista de la distorsión que generó la opción de retiro del 95.5% en los actuales niveles de pensión, la Asociación de AFP elaboró un estudio de las Pensiones en el SPP, con un corte a marzo de 2016, con el propósito de realizar un adecuado análisis que evite la distorsión impuesta por la opción de retiro. Para ello, con el fin que los resultados sean comparables con los alcanzados por el SNP, se tomó como pensión mínima el monto de S/ 415¹⁶, valor sujeto a actualización.

Los resultados indican que la pensión promedio del grupo observado resultó en S/ 1,181; no obstante, es relevante precisar, como se observa en el siguiente gráfico, que el 34% de los pensionistas supera el promedio antes señalado. Asimismo, si se descompone el análisis en percentiles, el percentil 50 cuenta con una pensión promedio de S/ 1,717, mientras que el percentil 75 tiene una de S/ 2,464 y por su parte, el percentil 99 posee una de S/ 8,488.

¹⁶ El SNP, el cual es gestionado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP), cuenta con una pensión mínima establecida de S/ 415, la misma que es otorgada al afiliado siempre que cumpla con tener un mínimo de 20 años de aporte efectivo.

Gráfico 51: Distribución de pensiones (Pensiones mayores o iguales a S/. 415)



Fuente: Estudio de las Pensiones en el SPP elaborado por la Asociación de AFPs (2016)

Sin embargo, a pesar que la pensión promedio del SPP se ha visto afectada por la opción de retiro de hasta el 95.5% del fondo, ya que la CIC destinada por los afiliados para una pensión es menor a la observada en años anteriores, esta es un 50% mayor a la pensión de jubilación promedio del SNP. Dicho comportamiento se replica en pensiones de invalidez y sobrevivencia, resultando 187% y 34% mayores que en el SNP respectivamente.

Tabla 9: Pensiones promedio en el SPP

Pensión promedio jubilación	Pensión promedio invalidez	Pensión promedio sobrevivencia
1,043	1,649	564

Fuente: SBS

b. Problemas:

1. Necesidad de contar con una pensión de jubilación:

- La opción de retiro de hasta el 95.5% del fondo de pensiones modificó el objetivo del sistema, convirtiéndolo en un sistema de ahorro para la jubilación sin pensión, principalmente para los 242,314 afiliados que eligieron retirar el total permitido de su fondo de pensiones a abril de 2019.
- Ello se tradujo en que más afiliados optaran por una Jubilación Anticipada por Desempleo (REJA), suponiendo una dificultad en la administración personal del fondo, considerando que el afiliado contará con una exposición más prolongada (entre 10 y 15 años antes) al riesgo de inversión y de longevidad. Esto podría aumentar la probabilidad de que las personas que se acojan a REJA terminen buscando apoyo del Estado, en materia de salud o de pensiones, para solventar sus gastos ante un posible mal manejo de los fondos retirados, es decir, un mayor gasto estatal.

- Ello importa que, producto de la disponibilidad de hasta el 95.5% del fondo, aquellos que optaron por el retiro se enfrenten a una necesidad de financiamiento por un periodo cada vez más prolongado de tiempo, ejerciendo así presión sobre sus recursos con el fin de financiar su retiro e incluso exponiéndolos en mayor medida al riesgo de longevidad.

2. Existe una profunda problemática en torno a los aportes previsionales que son retenidos por el empleador, pero no son transferidos a las AFP y por ende a las cuentas de capitalización individual (CIC) de los afiliados. Ante ello, se creó el Régimen de Reprogramación de pago de Aportes Previsionales al Fondo de Pensiones (REPRO-AFP), el cual consiste en el pago de aquellos aportes los cuales no fueron cancelados en su oportunidad por los Gobiernos Regionales (GR) y Gobiernos Locales (GL) a sus trabajadores.

- Las entidades que se acogieron al REPRO-AFP ascienden a 814 (473 GL y 341 GR), por una deuda fraccionada de S/ 1,488.5 millones, la cual afecta a 254,045 trabajadores. Se resalta que, en la gran mayoría de casos, las entidades cerraron su presupuesto del año 2018 antes de acogerse al régimen, es decir, no presupuestaron el pago de las cuotas fraccionadas a través del REPRO-AFP, incumpliendo de esa manera las disposiciones de los Decretos Supremos emitidos por el Ministerio de Economía y Finanzas. Más aún, los recientes resultados indican que el 69% de las entidades acogidas continúan generando deuda previsional.

- En tal sentido, la recuperación de la deuda previsional, descontada y no pagada, se ha convertido en un trabajo arduo y preponderante, donde a la fecha se cuenta aún con una deuda nominal de S/ 1,360 millones por recuperar (11% estatal con 107,902 afiliados y 89% privado con 1'041,564 afiliados).

3. Otro problema que data desde inicios del SPP es la realización de aportes indebidos, donde el empleador destina por error las aportaciones de los afiliados al SPP a la ONP. Como búsqueda de solución para dicho problema, el Decreto Legislativo N°1275 autorizó a la ONP la transferencia directa a las AFP de los montos correspondientes a las aportaciones que dicha institución hubiese recibido de manera errónea, sin considerar suma alguna por concepto de intereses, moras o multas por estos aportes.

- Solo entre enero de 2017 y enero de 2019, se han identificado que 160,155 personas afiliadas al SPP presentan aportes indebidamente declarados a la ONP. Cabe señalar que en caso extremo podrían dejar al afiliado sin cobertura de pensión al no tener registrados aportes en el SPP, pero si en la ONP, sin tener derecho a pedir pensión en dicha institución.

c. Recomendaciones:

1. Es necesario que se aplique una reforma integral que busque equiparar condiciones en los sistemas coexistentes en el país, donde se garantice una pensión mínima al afiliado, se busque la mayor rentabilidad a través del acceso a diversos instrumentos de inversión, donde las AFP puedan competir de manera eficiente y se permita el acceso de nuevos jugadores siempre y cuando cumplan con las mismas reglas: rol fiduciario, fondo intangible, cuenta de capitalización y cobertura de invalidez y sobrevivencia.
2. Otorgar facilidades a los gobiernos subnacionales para pagar el Régimen de Reprogramación de la Deuda REPRO AFP, con los excedentes de otras partidas.
3. Aprobar una nueva Ley REPRO a fin de para incluir a los gobiernos subnacionales que no se acogieron en la primera oportunidad.



XIV

AUTOMOTRIZ





a. Problema:

1. Incremento del ISC a los vehículos nuevos que ha generado no sólo pérdidas a los concesionarios sino también al Estado:

Mediante el Decreto Supremo 095-2018-EF, se modificó el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley del Impuesto General a las Ventas (IGV) e Impuesto Selectivo al Consumo (ISC). Los cambios realizados al ISC por el Ejecutivo se pueden categorizar en tres grupos: i) se impuso una tasa del 10% para vehículos automóviles nuevos y motocicletas nuevas y usadas que utilizan gasolina; ii) se impuso una tasa del 20% para vehículos automóviles nuevos y motocicletas nuevas que utilizan exclusivamente diésel o semidiésel; y, finalmente, iii) se impuso una tasa del 40% a vehículos automóviles usados y motocicletas usadas.

El efecto de los impuestos fue inmediato, de acuerdo con el Informe Técnico de Precios del INEI. La variación en el nivel de precios de los vehículos a motor durante el periodo enero-abril fue del 1.2% comparado con el mismo periodo del año anterior; mientras que en el periodo enero-agosto del 2018 dicha variación alcanzó un 10.1%, impulsada por el crecimiento del 5.6% en el mes de junio. Entonces, en lo que va del año, el incremento del precio de los vehículos a motor es el segundo más elevado, únicamente detrás del tabaco (+16.4%).

Así, un primer efecto de la política establecida por el Ejecutivo fue el aumento de los precios de los vehículos nuevos y de segunda mano, lo que impactó negativamente en sus ventas; sin embargo, no existe evidencia alguna de que, a partir de esta medida, se haya generado una demanda por los “productos sustitutos” que tenía en mente el Ejecutivo, como los vehículos eléctricos o híbridos.

Con respecto a los autos eléctricos, según cifras de la SUNAT, a setiembre de 2018 se habían importado únicamente ocho unidades, de las cuales solo cinco fueron importadas luego de implementada la política; mientras que, en lo que respecta a los vehículos híbridos, a la fecha solo se cuenta con 120 registros de importación.

Más bien, el impacto negativo en las ventas de vehículos nuevos a partir de la aplicación de la medida es lo que viene siendo perjudicial para el medio ambiente, pues limita la renovación del parque automotor con tecnologías más eficientes. De acuerdo con cifras de la Asociación Automotriz del Perú (AAP), si bien las ventas aumentaron un 4% en el año 2018, dicho incremento corresponde al buen desempeño del mercado durante los primeros meses de dicho año, puesto que, si se comparan los meses posteriores al alza, se aprecia una caída del 6.3% en el trimestre junio-agosto del 2018. De igual manera, los resultados negativos se aprecian al analizar las diferentes divisiones, pues en los meses que siguieron al aumento del ISC hubo una menor venta de vehículos livianos (-14.2%) y vehículos menores (-2.45%), los cuales abarcan el 96% del total del mercado. Finalmente, los resultados para agosto del 2018 fueron significativamente negativos, ya que los vehículos livianos y menores registraron una caída del 23%. Esto demuestra que la política mencionada viene siendo un fracaso, pues solo se han incrementado los costos para la ciudadanía, sin siquiera estar cerca de cumplir el objetivo inicial.

A todas luces, esta es una norma que, desde su concepción no soportaría un análisis de impacto regulatorio, más aún considerando que la mayor argumentación para la aplicación de esta política fue el cuidado del medio ambiente, lo cual no se ha cumplido. Por el contrario, se viene generando un impacto negativo que afecta al resto de actores de la economía inmersos en este mercado, como las empresas, los consumidores e incluso el propio medio ambiente, a partir de la limitación para la renovación de vehículos, como consecuencia de los mayores precios.

En ese sentido, en el caso de la venta de vehículos, al analizar la variación porcentual del promedio móvil a 12 meses. Se advierte de que, a partir de junio del año pasado, la actividad tiene un descenso profundo. Cabe mencionar que dicha disminución coincide con el aumento del ISC que entró en vigencia en mayo del 2018. De igual manera, la disminución en la venta de los vehículos genera de manera directa una disminución en la recaudación proyectada por la SUNAT.

Finalmente, cabe mencionar que el 15 de junio del 2019, se publicó en “El Peruano” el Decreto Supremo N° 181-2019-EF, mediante el cual modifican el ISC, aplicable a los bienes del Nuevo Apéndice del IV del TULO de la Ley del IGV e ISC y el Reglamento de la Ley del IR.

Si bien, la norma dispone una nueva escala impositiva para los vehículos nuevos según la cilindrada con la que cuenten, ajustando las tasas del ISC a aquellos vehículos con una cilindrada menor a 1,500 cc, ello no es suficiente para evitar el efecto no deseado que se viene dando desde la dación del Decreto Supremo N° 095-2018-EF.

b. Recomendación:

1. Dejar sin efecto la modificación al ISC que se realizó mediante Decreto Supremo 095-2018-EF.



XV

**PROTECCIÓN
FINANCIERA**





a. Problemas:

Un país rico al igual que una familia o una empresa rica se diferencia del resto por su capacidad de reacción en situaciones de catástrofe o pérdida severa. El Perú ya no es un país de ingresos bajos, pero actuamos en este frente como si lo fuéramos. Sólo tenemos protección financiera para eventos de bajo costo. Podríamos ser un país más resiliente si empleáramos la combinación correcta entre ahorros y seguros. Los ahorros se utilizan para emergencias de bajo costo y los seguros para eventos de alto costo.

La penetración de seguros en el país muestra un nivel muy por debajo de lo que nuestro nivel de ingreso sugeriría. Estamos en 1.75% del PBI, pero debería ser 2.5%.

1. Infraestructura pública sin protección frente a catástrofes:

Está a punto de lanzar un Plan de Infraestructura que como meta tiene ir cerrando la enorme brecha existente. Sin embargo, sólo la infraestructura que es concesionada es parcialmente asegurada como lo mostró el informe de la Defensoría del Pueblo luego del Fenómeno de El Niño costero (FEN). Si no aseguramos correctamente la infraestructura frente a situaciones de terremoto, huaycos o inundaciones cada vez que tengamos una situación catastrófica haremos aún más amplia esa brecha sin tener previsto el financiamiento necesario para su reposición.

Frente a una situación de catástrofe la respuesta de los ministerios o de los gobiernos subnacionales es voltear al MEF para demandar recursos financieros. En otros países, todos aportan recursos para un correcto aseguramiento de la infraestructura. Es el MEF quien define qué activos públicos son prioritarios, y quien define los términos bajo los cuales se debe buscar protección financiera. Aquí no tenemos nada de eso.

2. Viviendas privadas sin protección ante desastres de gran magnitud:

En el Perú, sólo 3 de cada 100 viviendas tiene una cobertura frente a desastres. Esta cifra se explica en un 90% porque son viviendas que se compran con un crédito hipotecario. Al momento que se completa el pago del crédito dejan de contar con protección. Asimismo, 70% de las viviendas en el Perú han sido autoconstruidas con lo cual no son sujetas a pasar una inspección que les permita contar con un seguro frente a catástrofes. Por más que el gobierno repartiera subsidios para ello, quedarían descubiertas.

En el marco del último FEN, el gobierno se comprometió equivocadamente a reponer las 50,000 viviendas privadas que se habían dañado. Esto no sólo impide el crecimiento de un mercado de aseguramiento, sino que en una situación de catástrofe mayor será financieramente imposible para el gobierno mantener este ofrecimiento. Lo que en realidad corresponde, es armar un programa de protección financiera que le permita al gobierno responder oportunamente frente a la emergencia.

Toda la política social del gobierno debe ser construida como contingente a desastres. Es decir, tener la capacidad de desplegar más recursos en situaciones de emergencia.

▶ **3. Atención en salud inoportuna y sin reducir el gasto de bolsillo:**

Hace 10 años, el Perú inició una revolución de la mayor importancia para la población al inaugurar la política de estado que promovía el aseguramiento universal en salud. El objetivo era atender oportunamente los problemas de salud de la población evitando que en el proceso las familias cayeran en pobreza por no tener protección financiera. Por ello, la medida del éxito de la política era que en efecto se reduzca el gasto de bolsillo de las familias. A diez años de iniciado este proceso, aún 7 millones no tienen cobertura de seguro y además el gasto de bolsillo aún sigue en los mismos niveles previos al inicio de la reforma. La razón es simple: si no hay oportunidad en la atención, las personas van a buscar directamente en las farmacias atención para sus dolencias.

Asimismo, no se puede decir que es un problema de recursos porque el Estado hoy gasta el doble del nivel de hace 10 años. Claramente es mucho más un problema de gestión de esos recursos.

Del mismo modo, hace 20 años se promovió la ley de modernización de la seguridad social para permitir que EsSalud pudiera dar atención oportuna a los trabajadores. Se crearon tímidamente las EPS para atender de manera complementaria. Claramente, hoy, 20 años después, por no querer utilizar el músculo privado se atiende de manera inoportuna y poniendo en riesgo financiero y sanitario a los asegurados.

▶ **4. La salud no tiene un SUNEDU:**

Es evidente en el mercado de educación universitaria el positivo impacto que ha tenido el fijar un mínimo estándar de calidad en la prestación de dicho servicio a la población. Es claro, que existía un problema de información para el ciudadano que lo llevaba a tomar decisiones erróneas. En el caso de las prestaciones de salud, SuSalud no es capaz hasta el momento de fijar con claridad dicho estándar de calidad en la prestación de un servicio que incluso conlleva el riesgo de muerte para el ciudadano. Como pasa en todos los sectores económicos del país, conviven clínicas certificadas con el más alto estándar mundial con centros de atención en salud que producen más problemas que los que pueden resolver.

▶ **5. Vejez sin financiamiento seguro:**

En el gobierno pasado, el Congreso destruyó el sistema de pensiones privado permitiendo que las personas retiren la casi totalidad de sus fondos sin preocuparse por asegurar un flujo cierto de ingresos durante la vejez. Hoy, ninguna de esas personas que retiraron sus recursos sabe a ciencia cierta si podrá financiar su vejez o no.

▶ **6. Desarrollo de nuevos motores de crecimiento:**

Todos estamos de acuerdo que el desarrollo del Perú requiere diversificar sus motores de crecimiento. El gobierno ha hablado de promover sectores como el forestal, o el acuícola. Algo que caracteriza a sectores nuevos como los mencionados es que involucran grandes riesgos de fracaso empresarial. Un incendio puede destruir una plantación de bosques, una situación anómala en el mar puede destruir un criadero acuícola. En el kit de promoción debe incluirse temas de aseguramiento para hacer que estos sectores puedan ser mejores sujetos de crédito, puedan resistir situaciones adversas hasta que se desarrollen de manera suficiente como para tener mejor respaldo financiero.

1. Aseguramiento de la infraestructura pública:

Nuestro Estado ya no es uno de ingresos bajos, y por lo tanto, como parte de su estrategia financiera para la correcta gestión de riesgo de desastres debería asegurar su infraestructura, al menos la prioritaria. Un programa de aseguramiento de toda la infraestructura pública (colegios, hospitales, carreteras) frente a cualquier evento de la naturaleza no costaría más de USD 300 millones al año. Los daños en el FEN sumaron 30 veces esta cantidad. Hemos ofrecido al MINEDU, MTC, MINSA y al MEF armar un plan de aseguramiento a medida de lo que se quiera. El país consolidará su exitosa posición fiscal asegurando la capacidad de respuesta oportuna frente a desastres de gran magnitud.

2. Atención a viviendas privadas en caso de catástrofe:

Le hemos acercado al MVCS información para elaborar un plan de indemnización frente a situaciones de desastre. Este plan consiste en definir un monto fijo que permita a cualquier familia reponer un módulo básico de vivienda. La manera de financiarlo puede ser ya sea por un esquema de cobro con subsidios cruzados vía los recibos de electricidad o vinculando como se hace en México o Colombia al pago del impuesto predial.

3. Salud para todos con oportunidad y sin empobrecimiento:

El MINSA como órgano rector del sistema de salud debería promover el intercambio prestacional con tarifas transparentes para procedimientos donde hay grandes deficiencias en la oportunidad de atención a los pacientes. EsSalud debe completar su proceso de separación de funciones entre una entidad prestadora y otra financiadora, para que los objetivos de correcta gestión de los recursos, así como adecuada y oportuna atención de salud sean alcanzables. Si se otorga un mayor crédito a las EPS del actual 9% que las empresas pagan a EsSalud, se podría descongestionar de manera significativa EsSalud y conseguir los verdaderos objetivos de la política de aseguramiento universal: oportunidad y protección financiera.

4. Fijemos un estándar de calidad en la atención de salud y promovamos el intercambio prestacional:

Como cualquier estrategia esta debe combinar palo y zanahoria. Está muy bien fijar estándares que protejan a las familias que requieren una prestación de salud de calidad. El mejor incentivo para hacerlo debería ser que estos centros de salud puedan atender de manera supletoria la enorme demanda desatendida de los asegurados del sector público. La potencia e innovación del sector privado en salud están disponibles, pero no tienen espacio en el actual diseño del sistema de salud.

5. Vejez con financiamiento seguro:

El sistema de pensiones en el Perú requiere de una reforma integral que apunte a recuperar que todos tengan acceso a un ingreso cierto en su vejez. Las bases de esta reforma deben incluir una pensión mínima de carácter obligatoria y una integración de la ONP y el SPP en una única entidad. Asimismo, se debe promover los esfuerzos de centralización de funciones del back office del sistema para garantizar un servicio eficiente y promotor de la competencia.

